

Asumistukiselvitys

Asumistuen toimivuustyöryhmän raportti

Helsinki 2006

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



YMPÄRISTÖMINISTERIÖN REPORTTEJA 15 | 2006
Ympäristöministeriö
Asunto- ja rakennusosasto

Taitto: Leila Haavasoja

Julkaisu on saatavana myös internetistä:
www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö
>Julkaisut >Ympäristöministeriön raportteja sarja

Edita Prima Oy, Helsinki 2006

ISBN 952-11-2359-1 (nid.)
ISBN952-11-2360-5 (PDF)
ISSN 1796-1696 (pain.)
ISSN 1796-170X (verkkokoj.)



YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Ympäristöministeriö asetti 29.9.2005 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää yleisen asumistuen toimivuuden parantamismahdollisuuksia. Työryhmän tehtävänä oli selvittää kuinka tarkoituksenmukaisesti tuki kohdentuu tuensaajien kesken ja onko tarvetta ja mahdollista kohdentaa tukea uudelleen. Työryhmän tuli myös selvittää miten tukijärjestelmä toimisi nykyistä tehokkaammin ja yksinkertaisemmin ja miten sen läpinäkyvyyttä voitaisiin lisätä.

Toimeksiantoon sisältyi myös selvitys, missä määrin asumistuella on saavutettu sille asetettuja asuntopoliittisia tavoitteita ja mikä on asumistuen saajien asumistaso verrattuna perheisiin, jotka ovat samassa elämäntilanteessa, mutta eivät saa asumistukea. Samoin tuli selvittää missä väestöryhmissä asumistuki toimii riittävän tehokkaasti ja missä ryhmissä asuntopoliittisia tavoitteita ei ole saavutettu riittävässä määrin.

Selvitys tuli laatia maaliskuun loppuun mennessä vuonna 2006. Työryhmän puheenjohtajana on toiminut kehittämisjohtaja Markku Tahvanainen ympäristöministeriöstä. Ryhmän sihteerinä ovat toimineet erikoistutkija Keijo Tanner ja ylitarkastaja Arto Raatikainen ympäristöministeriöstä sekä tutkija Miia Saarikallio ja suunnittelija Pirjo Ylöstalo Kansaneläkelaitoksesta. Muina ryhmän jäseninä ovat toimineet hallitusneuvos Hannu Hirvonen ympäristöministeriöstä, yhteiskuntatutkimuksen päällikkö Jouko Kajanoja Kansaneläkelaitoksesta, asuntoneuvos Raimo Kärkkäinen ympäristöministeriöstä, vanhempi hallitussihteerinä Juha Rossi sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva virkamies Aune Turpeinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, ja etuuspäällikkö Paula Viljanen Kansaneläkelaitoksesta. Hallitussihteerinä Anne Kumpula sosiaali- ja terveysministeriöstä on toiminut Aune Turpeisen sijaisena.

Asiantuntijoina on kuultu Tilastokeskuksen edustajista yliaktuaari Elina Aspblad-Huohvanaista, kehittäispäällikkö Anneli Junttoa, tutkija Marie Reijoa ja tilastopäällikkö Jari Tarkomaata.

Työryhmä on ottanut nimekseen Asumistuen toimivuustyöryhmä. Työryhmä on koontunut seitsemän kertaa.

Työryhmä on tilannut Tilastokeskukselta tarvitsemiaan erillisselvityksiä.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti laatinut yleisen asumistuen toimivuus-selvityksen kehittämisehdotuksineen ja luovuttaa kunnioittaen työnsä ympäristöministeriölle.

Helsingissä 31.5.2006

Markku Tahvanainen

Hannu Hirvonen

Jouko Kajanoja

Raimo Kärkkäinen

Arto Raatikainen

Juha Rossi

Miia Saarikallio

Keijo Tanner

Aune Turpeinen

Paula Viljanen

Pirjo Ylöstalo

SISÄLLYS

Tiivistelmä työryhmän esittämistä ehdotuksista	5
1 Selvityksen tavoitteet.....	8
2 Yleisen asumistuen asuntopoliittiset. tavoitteet ja asumistuki osana tulonsiirtojärjestelmää.....	10
2.1 Kolme asumistukijärjestelmää.....	10
2.2 Yleisen asumistuen asuntopoliittiset tavoitteet	11
2.3 Toimeentulotavoitteet.....	13
2.4 Kytkenä toimeentulotukeen	13
2.5 Kannustavuus työllistymiseen, työttömyysloukku	14
2.6 Köyhyysloukku.....	14
2.7 Asumistuen kapitalisoituminen vuokriin.....	15
3 Asumistukien määräytymiseen vaikuttavat tekijät.....	17
3.1 Tulot ja varallisuus.....	17
3.2 Asunnon pinta-ala.....	20
3.3 Asumismenot.....	21
3.4 Rakentamis-/perusparantamisvuosi	23
3.5 Asumistuen suuruuden ja omavastuusuuden määräytyminen	26
4 Asumistuki ja tuensaajat vuonna 2005.....	27
4.1 Tuensaajien määrä ja rakenne sekä määrärahatiedot	29
5 Yleistä asumistukea saaneidenvuokrataso verrattuna yleiseen vuokratsoon	43
5.1 Vapaarahoitteiset ja aravavuokra-asunnot.....	43
5.2 Neliövuokrien alueelliset erot	44
5.3 Asunnon iän vaikutus neliövuokraan	46
5.4 Asunnon koko	47
6 Yleistä asumistukea saaneiden asumistaso muihin asuntokuntiin verrattuna	50
6.1 Asumisväljyys	52
6.2 Ahtaasti asuminen.....	57
7 Yleistä asumistukea saaneiden asumismenot, tulot, asumismeno-osuudet sekä kulutusvara verrattuna tukea saamattomiin talouksiin	60
8 Arvio yleisen asumistuen toimivuudesta asetettujen asuntopoliittisten tavoitteiden suhteen	68
9 Asumistukijärjestelmän yksinkertaistaminen.....	71

Tiivistelmä työryhmän esittämistä ehdotuksista

Kelan rekistereiden mukaan yleisen asumistuen saajia oli vuoden 2005 lopussa 154 800 ruokakuntaa. Ruokakunnista 53 prosenttia oli yksin asuvia, 28 prosenttia yhden huoltajan lapsiperheitä ja 12 prosenttia kahden huoltajan lapsiperheitä. Vuokra-asunnoissa asuvien tuensaajien keskimääräinen pinta-ala oli 55,1 neliötä.

Eläkkeensaajien asumistukea sai vuoden 2005 lopun tietojen mukaan 162 300 ruokakuntaa, joista 92 prosenttia oli yksin asuvia. Vuokra-asunnoissa asuvien tuensaajien keskimääräinen pinta-ala oli 44,4 neliötä.

Yleisen asumistuen keskimääräinen suuruus oli vuonna 2005 vuokra-asunnoissa 228,96 euroa kuukaudessa, mikä oli noin 52 prosenttia keskimääräisistä hyväksytyistä asumismenoista. Eläkkeensaajien asumistuen keskimääräinen suuruus oli 143,83 euroa kuukaudessa henkilöä kohden. Määrä oli noin 47 prosenttia hyväksytyistä asumismenoista.

Vuoden 2005 aikana yleistä asumistukea maksettiin yhteensä 436,9 miljoonaa euroa. Eläkkeensaajien asumistukea maksettiin 299,6 miljoonaa euroa.

Vaikka asumistuki tasoittaa tuensaajien ja tukea saamattomien välisiä eroja asumistasossa (asumisväljyys, ja -ahtaus) ja asumismenoissa, liittyy tuen toimivuuteen ja läpinäkyvyyteen muutosta vaativia ongelmakohtia. Tukea saavat asuvat selvityksen perusteella ahtaammin kuin tukea saamattomat ja tuensaajien asumismenot ovat eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta alhaisemmat kuin tukea saamattomilla.

Raportin luvuissa 8 ja 9 esitettyjen johtopäätösten perusteella työryhmä ehdottaa kohdennettua selvittelyä ja kustannusten arviointia seuraavassa luetelluista yleisen asumistuen toimivuutta parantavista muutoksista sekä tuensaajan että toimeenpajan näkökulmasta:

1. Normineliövuokrien vuosittain tapahtuva korottaminen asumismenojen nousua vastaavasti niin, että ne vastaavat nykyistä paremmin alueellista vuokratasoa.

Yleisen asumistuen neliövuokranormien ylityksiä oli vuokra-asuntoruokakunnista vuonna 2005 lopun tietojen mukaan 50 prosenttia kaikista tukea saaneista. Keskimääräinen ylitys oli 1,75 euroa kuukaudessa neliötä kohden. Vuonna 2005 pinta-alanormit ylittyivät 48 prosentilla kaikista yleistä asumis-

tukea saaneista vuokra-asutokunnista. Keskimääräinen ylitys oli 11,6 neliötä. Alueittaisia eroja oli runsaasti.

Eläkkeensaajien asumistuen normiylitysten määrä oli vuonna 2005 noin 23 prosenttia kaikista tuensaajista (ml. omistusasunnot).

2. Asuntojen ikäryhmyksen poistaminen.

Asunnon iällä ei ole suoraa korrelaatiota vuokran määrään. Valtion lainoittamissa asunnoissa vuokran suuruus porrastuu jonkin verran enemmän asunnon iän/perusparantamisen mukaan. Lisäksi perusparantamistietoa ei ole luotettavasti saatavissa väestörekisterin tiedoista, minkä vuoksi tietoa joudutaan kysymään hakijalle maksullisella liitteellä (isännöitsijän todistus).

3. Tuen myöntäminen myös pinta-alanormin ylittävistä neliöistä kokonais-kustannuksiltaan halvoissa asunnoissa eli ns. tuplaleikkurin poistaminen.

Enimmäisasumismenot porrastuvat asunnon sijainnin, koon, valmistumis-/perusparantamisvuoden sekä varustetason mukaan. Hyväksyttävät enimmäispinta-alat on määritelty ruokakunnan koon mukaan. Molemmat ylityssään leikkaavat maksettavaa tukea. Pinta-alanormi leikkaa hyväksyttäviä menoja silloinkin, kun vuokra kokonaisuudessaan on kohtuullinen. Tämä vaikeuttaa tuensaajien asumista asumistasoltaan väljemmissä asunnoissa. Työryhmän mukaan hyväksyttävä kohtuullinen vuokra voitaisiin laskea todellisen pinta-alan mukaan. Asunnon pinta-alaa tulisi hyväksyä nykyistä enemmän silloin, kun neliövuokra alittaa hyväksyttävän normineliövuokran.

tai

Siirtyminen kokonaisvuokraan perustuvaan asumistukeen.

Mikäli asumistuki perustuisi kokonaisvuokraan, hyväksyttävä vuokra määräytyisi pelkästään ruokakunnan koon sekä asunnon sijainnin ja varustetason mukaan.

tai

Siirtyminen tuensaajan omista asumismenoista riippumattomaan, keskivuokraan perustuvaan järjestelmään.

Erillisselvitys tekeillä ympäristöministeriön tilauksesta. Selvitys valmistuu alkusyksystä 2006 (ks. tarkemmin liite 3).

4. Osa-asunnon tukemisen uudistaminen.

Hallinnollinen selvittely vähenisi huomattavasti, jos tukea myönnettäisiin aina koko ruokakunnalle. Tämä merkitsisi sitä, että tukea ei myönnettäisi enää esim. alivuokra-asunnossa asumiseen, joka ei nykyisin välttämättä täytä hyvän ja kohtuullisen asumistason määrittelyä. Tämän vuoksi sen tukeminen

ei ole asuntopoliittisista syistä tarpeellista. Myös asunnossa asuvan opintotuen asumislisän saajan vaikutus tukeen tulisi selvittää erikseen.

5. Omavastuusuuden poistaminen toimeentulotukeen oikeuttavalla tulotasolla tulee selvittää kustannusvaikutuksineen.

Nykyisin tuensaajilla, ja erityisesti lapsiperheillä, on tuloista johtuvaa omavastuusuutta jo toimeentulotuen perusosaan oikeuttavalla tasolla. Toimeentulotuen viimesijaisuus ja asumistuessa tarvittava kannustavuus edellyttävät tämän omavastuusuuden poistamista.

Yleisen asumistuen saajat ovat pienituloisia. Työttömiä ruokakuntia on 65 prosenttia. Vuoden 2004 marraskuussa yleisen asumistuen piirissä olleista henkilöistä 37,5 prosenttia sai samanaikaisesti toimeentulotukea.

6. Asumistuen tulojen määrittely nykyisten kuukausitulojen sijasta verotietojen perusteella.

Yleistä asumistukea hakevien ruokakuntien tulotaso vaihtelee kuukausittain. Lain edellyttämän pysyvän tulotason määrittely on tällöin työlästä. Huomattava osa tuensaajista saa täysimääräistä tukea, jolloin tuloilla ei ole vaikutusta tuen määrään. Ainakin näissä tapauksissa verotiedoilla päästään samaan tulokseen kuin nykyiselläkin tulojen määrittelyllä. Verotietojen käyttö olisi hallinnollisen toimivuuden kannalta huomattavasti yksinkertaisempaa. Kaikkein ongelmallisinta on yrittäjien ja ammatinharjoittajien tulojen määrittely. Yrittäjien ja ammatinharjoittajien osalta vaihtoehtona voisi olla YEL-työtulojen käyttäminen pysyviä tuloja arvioitaessa.

7. Asumista koskevan tilastoinnin kehittäminen ja asumisen kokonaisuuden selvittäminen.

Asumista koskevaa tilastointia tulisi kehittää niin, että se nykyistä paremmin kuvaisi asumistasoeroja. Lisäksi palveluasunnot pitäisi tilastoissa erottaa muista asunnoista. Erilaisissa asunnoissa asuville ja erityyppisille kotitalouksille suunnattujen tukien kokonaisvaikutuksia tulisi selvittää siten, että vertailussa mukana olisivat kaikki tuet, myös korkojen verovähennystuki.

1 Selvityksen tavoitteet

Matti Vanhasen hallituksen hallitusohjelmassa todetaan, että asumistukijärjestelmää kehitetään niin, että tuki seuraa nykyistä tarkemmin kustannus- ja vuokrata-sion muutoksia ja mahdollistaa asuntokannan tarkoituksenmukaisen käytön. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus selvittää yhteiskunnan asuntopoliittikkaan kohdistamien rahoitus- ja tukijärjestelmien toimivuuden.

Hallituksen 29.1.2004 hyväksymässä asuntopoliittisessa ohjelmassa (Hallituksen asuntopoliittinen ohjelma vuosille 2004-2006) yleisen asumistuen kehittämislinjauksia määritellään yksityiskohtaisemmin (liite 1). Ohjelman mukaan vuoden 2005 aikana tulee selvittää asumistukijärjestelmän toimivuuden parantamista nykyisen tasoisen määrärahan puitteissa. Tavoitteena on myös muuttaa kohtuullisten asu-mismenojen määrittelyä siten, että tukea voidaan myöntää neliövuokrasta ja enim-mäispinta-alasta riippumatta kokonaisvuokraltaan riittävän halpoihin asuntoihin. Ohjelman mukaan tavoitteena on, että tukea voitaisiin myöntää nykyistä paremmin isoihin kokonaisvuokraltaan kohtuullisiin vuokra-asuntoihin aravavuokra-asuntojen käytön edistämiseksi.

Työryhmän toimeksiannon mukaan työryhmän tavoitteena oli selvittää yleisen asumistuen toimivuuden parantamismahdollisuuksia. Työryhmän tehtävänä oli selvittää kuinka tarkoituksenmukaisesti tuki kohdentuu tuensaajien kesken ja onko tarvetta ja mahdollista kohdentaa tukea uudelleen. Työryhmän tuli myös selvittää miten tukijärjestelmä toimisi nykyistä tehokkaammin ja yksinkertaisemmin ja miten sen läpinäkyvyyttä voitaisiin lisätä.

Tehtäväksiintoon sisältyi myös selvitys, missä määrin asumistuella on saavutettu sille asetettuja asuntopoliittisia tavoitteita ja mikä on asumistuen saajien asumistaso verrattuna perheisiin, jotka ovat samassa elämäntilanteessa, mutta eivät saa asu-mistukea. Samoin tuli selvittää missä väestöryhmissä asumistuki toimii riittävän tehokkaasti ja missä ryhmissä asuntopoliittisia tavoitteita ei ole saavutettu riittävässä määrin.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin kehittämisjohtaja Markku Tahvanainen ympäristöministeriöstä ja jäseniksi hallitusneuvos Hannu Hirvonen ympäristömi-nisteriöstä, asuntoneuvos Raimo Kärkkäinen ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Arto Raatikainen ympäristöministeriöstä, erikoistutkija Keijo Tanner ympäristömi-nisteriöstä, vanhempi hallitussihteeri Juha Rossi sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva virkamies Aune Turpeinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, yhteiskun-tatutkimuksen päällikkö Jouko Kajanoja Kansaneläkelaitoksesta, tutkija Miia Saari-kallio Kansaneläkelaitoksesta, etuuspäällikkö Paula Viljanen Kansaneläkelaitoksesta ja suunnittelija Pirjo Ylöstalo Kansaneläkelaitoksesta.

Työryhmän sihteereinä toimivat erikoistutkija Keijo Tanner ja ylitarkastaja Arto Raatikainen ympäristöministeriöstä sekä tutkija Miia Saarikallio ja suunnittelija Pirjo Ylöstalo Kansaneläkelaitoksesta.

Asumistuet ovat merkittävin keino, jolla voidaan parantaa suoraan pienituloisten kotitalouksien mahdollisuuksia saavuttaa tarpeisiin nähden kohtuullinen asumistaso. Vuonna 2005 asumistukia sai yhteensä 475 400 kotitaloutta, joista yleistä asumistukea sai 154 800, eläkkeensaajien asumistukea 163 600 kotitaloutta ja opiskelijoiden asumislisää 157 000 opiskelijaa. Kolmen mainitun asumistukijärjestelmän piirissä on lähes puoli miljoonaa taloutta, joten järjestelmiin tehtävät muutokset vaikuttavat huomattavaan määrään kotitalouksia. Tehtävien muutosten tulee siten perustua riittäviin tietoihin olemassa olevasta tilanteesta.

Asumistukijärjestelmillä on myös huomattavat valtiontaloudelliset vaikutukset. Vuonna 2005 mainittuihin asumistukiin käytettiin yhteensä 966,3 miljoonaa euroa. Määrästä suurin osa (436,9 milj. euroa) käytettiin yleiseen asumistukeen, eläkkeensaajien asumistuki oli 297,7 miljoonaa euroa ja opiskelijoiden asumislisä 231,7 miljoonaa euroa. Merkittävien valtiontaloudellisten vaikutusten vuoksi on syytä selvittää kuinka tehokkaasti asumistukiin käytettävät määrärahat toimivat. Missä määrin nykyisten tasoisilla määrärahoilla saavutetaan järjestelmille asetettuja tavoitteita? Missä määrin asumistukea saaneiden taloudellista asemaa voidaan parantaa asumistukijärjestelmän kautta vai onko ongelmassa merkittävässä määrin kyse tuensaajien pienituloisuudesta? Asumistuella tulisi pienituloisimpiakin tukea siten, että he eivät tarvitse muuta tukea asumismenoihinsa esimerkiksi toimeentulotuen kautta.

Asumistukijärjestelmille asetettujen asuntopoliittisten tavoitteiden toteutumisesta on käytettävissä varsin vähän tietoja. Tämän selvityksen keskeisenä tavoitteena on tuottaa tietoja siitä, miten yleisen asumistuen järjestelmä on tukenut tuensaajatalouksia saavuttamaan tukea saamattomien asumistason.

Ympäristöministeriö on tilannut tästä selvityksestä erillisen yleisen asumistukijärjestelmän yksinkertaistamista koskevan selvityksen. Syksyllä 2006 valmistuvan selvityksen tavoitteita on kuvattu liitteessä 3.

2 Yleisen asumistuen asuntopoliittiset tavoitteet ja asumistuki osana tulonsiirtojärjestelmää

2.1

Kolme asumistukijärjestelmää

Asumistukea myönnetään yleisen asumistuen lisäksi erikseen eläkkeensaajille eläkkeensaajien asumistukilain mukaan sekä opintotutukeen oikeutetuille opiskelijoille osana opintotukea. Lisäksi asumista tuetaan asumisavustuksena sotilasavustusjärjestelmän kautta asepalvelusta tai siviilipalvelusta suorittavalle henkilölle tai hänen omaiselleen. Tätä tilapäiseen tilanteeseen tarkoitettua ja varsinaista asumistuista osin poikkeavaa tukimuotoa ei voida pitää varsinaisena asumistukijärjestelmänä, vaan se on toimeentulotuen tyyppinen etuus. Asumismenoja korvataan myös viimesijaiseksi tarkoitettulla toimeentulotuella, osittain asumistukijärjestelmien tiukkojen normien vuoksi. Sotilasavustuksen asumisavustus ja toimeentulotuki eivät ole varsinaisia asumistukijärjestelmiä.

Tässä raportissa ei käsitellä opiskelijoiden asumislisää. Ainoastaan tässä luvussa kuvataan kolmen järjestelmän toisistaan poikkeavia lähtökohtia ja tavoitteita.

Yleinen asumistuki on asuntopoliittinen tukimuoto, jolla pyritään alentamaan tuensaajien asumismenoja niin, että ne vastaisivat heidän maksukykyään ja tuensaajien asumismenojen osuus tuloista muodostuisi kohtuulliseksi. Tukijärjestelmässä sovellettavalla kohtuullisten asumismenojen määrittelyllä on pyritty tukemaan kohtuullisen asumistason saavuttamista myös pienituloisille niin, että tuki kohdentuisi mahdollisimman täsmällisesti tuen tarpeen mukaan ja valtiontaloudellisesti tehokkaasti. Yleinen asumistuki liittyy asuntopoliittisen tuen kokonaisuuteen, johon kuuluvat myös asuntolainajärjestelmien tuet.

Useimmissa maissa eläkkeensaajilla on oma tukijärjestelmänsä, jossa kuten meilläkin tukiprosentti on hieman korkeampi kuin aktiiviväestölle suunnatussa tuessa. Eläkkeensaajien tuella pyritään turvaamaan mahdollisuus jatkaa asumista omassa kodissa eikä siinä ole tarkoituksenmukaista soveltaa samanlaisia asuntokannan tehokasta käyttöä edistäviä määrittelyjä, joita sovelletaan yleisessä asumistuessa.

Eläkkeensaajien asumistuki on liittynyt eläkeoikeuteen, mutta kansaneläkkeen pohjaosan lakkauttamisen jälkeen 1996 eläkkeensaajille tarkoitettua tukea on voinut saada paitsi eläkeoikeuden, myös iän tai muun erityisperusteen kuten maahanmuuttajien erityistuen tai pitkäaikaistyöttömän eläketuen perusteella. Eläkkeensaajien asumistukea määrittäessä tulot otetaan huomioon vuosituloina kuten kansaneläkettä määrittäessä, mutta asumistuen tulokäsite on laajempi kuin kansaneläkkeessä.

Oikeus opintotuen asumislisään on kytketty opintotukeen. Tulokäsitteet ovat samanlaiset kuin opintorahassa, jonka yhteydessä asumislisää useimmiten haetaan. Asumislisässä on kuitenkin muuta opintotukea tiukempi tarveharkinta puolison tulojen perusteella.

Pienituloisen kansalaisen ja asumiseensa tukea hakevan näkökannalta kolmen järjestelmän tukiviidakko voi näyttää sekavalta. Hakijan on vaikea ymmärtää mo-

nenlaisia säännöksiä esimerkiksi tulojen erilaisesta käsittelystä ja erilaisia hakemis-
käytäntöjä. Tukijärjestelmät ovat kuitenkin syntyneet eri aikoina vastaamaan kunkin
aikakauden sosiaaliin tarpeisiin tietyille väestöryhmille, sodan jälkeen lapsiperheil-
le, 1970-luvulla eläkkeensaajille ja 1980-luvulla opiskelijoille. Eri tukijärjestelmissä on
ollut mahdollista ottaa huomioon kunkin järjestelmän piirissä olevan väestöryhmän
erityispiirteet.

Kansaneläkelaitos maksaa ja myöntää mainittujen kolmen asukkaille maksettavien
asumisen tukijärjestelmän suorat tuet. Tukijärjestelmien erot perustuvat paitsi eri-
laisiin kohderyhmiin, myös siihen, että tukijärjestelmän piirissä olevien tuensaajien
olosuhteet voidaan ottaa huomioon siten, että tuki määräytyy parhaiten tuen tarpeen
mukaan ja on valtiontaloudellisesti edullisinta. Tukijärjestelmien välisiä eroja on
selvitetty niitä hallinnoivien ministeriöiden välisessä yhteistyössä ja selvityksissä on
todettu, että erot johtuvat suurelta osin kohderyhmien väestöllisestä erilaisuudesta.

Eläkkeensaajien asumistukea on kehitetty suhteessa eläkejärjestelmään ja opiske-
lijoiden tukea opintotuen osana. Tuensaajan kannalta nykyinen menettely toteuttaa
hallinnollisesti niin sanottua yhden luukun periaatetta. Sosiaali- ja terveysministeriö
ja opetusministeriö pystyvät ympäristöministeriötä paremmin seuraamaan ja otta-
maan huomioon eläkkeensaajien ja opiskelijoiden tukeen liittyvät erityistarpeet. Siltä
osin kuin ongelmallisiksi koetuissa asioissa on kysymys määrärahan lisäämisestä,
tuen kehittämistä voidaan tehdä yhtä hyvin erillisten järjestelmien puitteissa, koska
puheena olevat asumisen tuet maksetaan kokonaan valtion varoista.

Tukijärjestelmiä on kehitetty ministeriöiden välisessä tiiviissä yhteistyössä ja tuen
myöntämisperusteita on yhdenmukaistettu näissä yhteyksissä. Asumistukijärjes-
telmien yhteensovitus hoidetaan lain tasolla. Asumistukea koskevia, samaa asiaa
tarkoittavia säännöksiä on pyritty yhdenmukaistamaan mahdollisimman pitkälle.
Kansaneläkelaitos tukijärjestelmien toteuttajana ja hakemusten vastaanottajana on
todennut hallinnollisen tarpeen järjestelmien yhdenmukaistamiseen. Käytännössä
tukijärjestelmien myöntämisperusteiden yhdenmukaistaminen toisi huomattavia
muutoksia tuensaajien asemaan ja kustannuslisäykset olisivat merkittävät, jos etuuk-
sia ei millään ryhmällä heikennettäisi.

Asumistukea ja sen yhteensovitusta muun sosiaaliturvan kanssa on tarkoituk-
senmukaista kehittää osana asuntopoliittista tukijärjestelmää käytettävissä olevien
valtion määrärahojen puitteissa. Tukijärjestelmien epäkohtia voidaan myös korjata
parantamalla järjestelmiä niiden tavoitteista lähtien.

Kolme asumistukijärjestelmää on valtiontaloudellisesti tehokas, tuensaajien eri-
tyispiirteet huomioon ottava, mutta toimeenpanon kannalta hankalasti hallinnoitava
kokonaisuus.

Tässä selvityksessä keskitytään jatkossa yleiseen asumistukeen. Selvityksen alku-
osassa on kuitenkin tehty vertailua eläkkeensaajien asumistukeen. Opiskelijoiden
asumislisä on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

2.2

Yleisen asumistuen asuntopoliittiset tavoitteet

Yleisen asumistuen tavoitteena on turvata kohtuutasoinen asuminen myös sille vä-
estöosalle, joka ei siihen pysty omilla tuloillaan muiden asuntopoliittisten toimen-
piteiden ja tukimuotojen jälkeen. Toisaalta asumistuella pyritään turvaamaan, että
tuensaajille jäisi asumismenojen jälkeen riittävästi tuloja muuhun kulutukseen ja että
tukijärjestelmä tukisi työn tekemisen kannustavuutta. Nykyinen asumistukijärjestel-
mä perustuu asumistukikomitean esitykseen vuonna 1974 ja järjestelmän tavoitteita
ja toimivuutta on viimeksi selvitetty laajasti Asumistukitoimikunnan mietinnössä
vuonna 1995 (Komitean mietintö 1995:1).

Asumistuen normeilla on yhdessä aravavuokra-asuntojen asukasvalinnan kanssa pyritty ohjaamaan tuensaajia ruokakunnan kokoa vastaaviin asuntoihin. Tukea myönnetään vuokra-, asumisoikeus- ja omistusasuntoihin. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että asunto, johon tukea myönnetään, on asuntona kelvollinen. Tämän on katsottu tarkoittavan sitä, että asunnon käyttötarkoituksena on pysyvä asuminen eivätkä palo-, rakennus- tai terveydenhoitoviranomaiset ole kieltäneet asunnossa asumista. Vuokra-asuntoon tukea myönnettäessä on edellytetty asuinhuoneistojen vuokrauksesta annetun lain mukaista vuokrasopimusta. Tukea ei ole myönnetty asuntoihin, joissa asuminen perustuu majoitusliikkeistä annettuun asetukseen kuten esimerkiksi hotellit ja yömajat. Rajankäyntiä on jouduttu vetämään erilaisten palveluja hoitosopimusten ja vuokra-asumisen välille. Asuntopoliittisin perustein tukea ei ole myönnetty vapaa-ajan asuntoihin eikä liikehuoneistoihin. Toisin kuin asumistukea edeltävässä lapsiperheiden asumistuessa asumisväljyydelle ei nykyisessä asumistukijärjestelmässä ole asetettu vähimmäisvaatimusta eikä asunnon ole edellytetty täyttävän itsenäistä huoneiston määrittelyä.

Käytännössä tukijärjestelmän asuntopoliittiset tavoitteet ilmenevät tuen määrään vaikuttavissa kohtuullisten asumismenojen määrittelyssä. Tukea myönnetään vain ruokakunnan koon mukaan määräytyvään enimmäispinta-alaan asti ja korkeintaan vahvistetusta neliövuokrasta. Liian kallista ja liian väljää asumista ei tueta. Kohtuullisten enimmäispinta-alojen määrittely on perustunut valtion lainoittaman vuokra-asuntotuotannon keskipinta-aloihin. Pinta-alanormeja on jouduttu tiukentamaan valtiontaloudellisena säästötoimenpiteenä 1990-luvun puolivälissä.

Asumistuen saajista noin puolet asuu asumistuen pinta-alanormeja suuremmissa asunnoissa. Tämä johtunee pääosin siitä, että asumistuen normit eivät vastaa tarjolla olevaa asuntokantaa.

Asumistukea myönnetään vain kohtuullisista asumismenoista. Tuensaajien neliövuokra tai muut neliömetriä kohden lasketut menot eivät saa ylittää valtioneuvoston vahvistamia enimmäisasumismenoja. Hyväksyttävien menojen enimmäismääriä tarvitaan paitsi asumistukimenojen kasvun rajoittamiseen niin ennen kaikkea sen vuoksi, että asumistuki ei olisi nostamassa vuokratasoa.

Enimmäisasumismenojen määrittely ja kytkentä kohtuulliseen vuokratasoon oli varsin selkeä vuoteen 1995 asti, kun vapaarahoitteisten asuntojen vuokratasoa ohjasivat tilastollisiin keskivuokriin perustuvat ns. tasoylesohjeet. Jotta asumistuessa hyväksyttävä vuokrataso voisi toimia jonkinlaisena esikuvana kohtuullisesta vuokratasosta, sen tulisi vastata todellista vuokratasoa ja seurata sen kehitystä. Vuokrasääntelyn ja tasoylesohjeiden poistamisen jälkeen todellinen vuokrataso ylittää monin paikoin yleisessä asumistuessa hyväksyttävät enimmäisasumismenot. Asumistuen normit ovat jääneet jälkeen todellisesta vuokratasosta erityisesti kasvukeskuspaikkakunnilla. Tämän vuoksi niitä ei ole enää voitu käyttää kohtuullisen vuokratason mittarina, mikä on osaltaan heikentänyt asumistukinormien vuokratason nousua hillitsevää vaikutusta. Yleisen asumistuen normineliövuokria ei voida myöskään käyttää sotilasavustuksen asumismenojen tason määrittäjänä niiden jälkeen jääneisyyden vuoksi. Tukea myönnettäessä joissakin tapauksissa joudutaan selvittämään toisenkin kuntaryhmän vuokratasoa, kun päätöksiä tehdään muualla kuin hakupaikkakunnalla (Kelan työn tasaamisen menettely eli TASA).

Normien vaikutus tuen määrää rajoittavana tekijänä on kasvanut siinä määrin, että huomattavalla osalla tuensaajia neliövuokra ylittää asumistuessa hyväksyttävän vuokratason.

Asumistuen enimmäisvuokrissa on varsin pitkälle pyritty ottamaan huomioon vuokratasossa olevia eroja. Niinpä ne porrastuvat asunnon sijaintikunnan, asunnon koon ja valmistumis-/perusparantamisvuoden sekä varustetason mukaan. Erityisesti vapaarahoitteisissa asunnoissa vuokran määrään vaikuttaa eniten asunnon sijaintikunta. Valtion tukeman asuntotuotannon vuokranmäärityksessä asunnon koolla ei

ole käytännössä ollut viime vuosina enimmäisvuokran porrastuksessa yhtä suurta vaikutusta kuin asumistuessa.

2.3

Toimeentulotavoitteet

Yleisellä asumistuella alennetaan suoraan niiden ruokakuntien asumismenoja, joilla ne muodostuisivat muutoin kohtuuttomiksi suhteessa tulotasoon. Lähtökohtana ovat olleet ns. kohtuulliset asumismeno-osuudet ruokakunnan bruttotuloista.

Kohtuullista asumismenojen osuutta määriteltäessä on otettu huomioon perheen kokoa vastaavasta asunnosta aiheutuvat kohtuulliset asumismenot ja muun välttämättömyyskulutuksen osuus. Tästä seuraa, että asumistuen jälkeen itse maksettavaksi jäävä omavastuuosuus porrastuu perheen koon ja tulotason mukaan. Asumismenoja koskeva tavoite on esitetty siten, että:

- asumismenojen osuus tuloista tulisi olla pienituloisella ruokakunnalla pienempi kuin suurempituloisella samankokoisella ruokakunnalla
- samalla tulotasolla pienemmän ruokakunnan asumismenojen osuus tuloista olisi suurempi kuin suuremmalla ruokakunnalla.

Asumistukijärjestelmän perusmäärittelyt kehittänyt Asumistukikomitea (KM 1974:125) asetti tavoitteeksi, että vähimmäistoimeentulon tasolla asumismenojen osuus saisi olla enintään 10 prosenttia ruokakunnan tuloista. Tulojen noustessa asumismenojen osuus tuloista saisi kasvaa niin, että se keskituloisella ja keskikokoisella ruokakunnalla olisi enintään 20 prosenttia bruttotuloista (tai 30 % käytettävissä olevista tuloista). Asumistuen perusteita ei ole valtiontaloudellisista syistä johtuen koskaan saatu tälle tasolle. Lähimpänä tavoitetta oltiin vuonna 1992. Koska kulutusrakenne on muuttunut, on tarpeen selvittää ovatko tavoiteprosentit oikeat nykyoloissa.

Tällä hetkellä voimassa olevissa perusteissa asumismeno-osuuksien määrittelyä on vahvasti ohjannut kaikkein pienituloisimpia koskeva täysimääräisen tuen rajan tason määrittely.

2.4

Kytkeä toimeentulotukeen

Yleisen asumistuen ja toimeentulotuen yhteensovituksen lähtökohtana on se, että sellaiset ruokakunnat, jotka tarvitsevat jatkuvaa yhteiskunnan tukea vain asumismenoihinsa saisivat sen asumistukijärjestelmän kautta. Tämä edellyttää, että täysimääräinen asumistuki ulottuisi bruttotulotasolle, jolla pystytään kattamaan toimeentulotuen perusosaa vastaavat menot ja asumistuen tukiprosentista johtuva omavastuuosuus. Toimeentulotuen tason yläpuolella asumistuen omavastuu saisi sitten nousta niin, että käteen jäävä tulo yhdessä verotuksen kanssa kasvaisi niin, että se kannustaisi työn tekemiseen.

Vuonna 1998 yksin asuvilla täysimääräisen asumistuen tasoa nostettiin toimeentulotuen tasolle. Tällöin lähtökohtana oli, että työmarkkinatukea saava yksin asuva ei tarvitsisi toimeentulotukea asumistukea täydentämään. Tämä taso on pyritty säilyttämään, vaikka asumistuen omavastuuosuuksia ei ole muutoin muutettu. Kun on nostettu vain täysimääräisen tuen rajaa, niin käytännössä tämän rajan yläpuolella tuloprogresio on muodostunut eräissä tuloluokissa varsin suureksi. Toimeentulotuen tarvetta syntyy kuitenkin edelleenkin yhä lisääntyvässä määrin sen vuoksi, että toimeentulotukea joudutaan käytännössä myöntämään ainakin tilapäisesti korkeammissa asumismenoista kuin mitä voidaan hyväksyä asumistukea myönnettäessä.

Isommilla ruokakunnilla yhteensovitusta ei pystytty uudistamaan käytettävissä olevalla määrärahalla ja tämän vuoksi asumistuen omavastuu alkaa kasvaa jo tulo-tasolla, jolla olisi vielä toimeentulotuen tarvetta. Tätä ei voida pitää tukijärjestelmien tavoitteiden mukaisesti hyväksyttävänä tilanteena. Toimeentulotuki on muihin etuuksiin nähden viimesijainen tukimuoto, eikä sillä tulisi pysyvästi kompensoida asumismenoja.

Toimeentulotuen ja asumistuen läheinen yhteys merkitsee sitä, että asumistuessa tehdyt uudistukset vaikuttavat välittömästi toimeentulotukimäärärahan käyttöön. Kuntien valtionosuusjärjestelmä on edellyttänyt, että kuntien menoja ei voida valtion yksipuolisella päätöksellä lisätä. Toisaalta myös asumistuen parannukset on otettu huomioon siten, että kuntien omavastuuosuutta on vastaavasti lisätty. *Tämänkin vuoksi on tärkeää, että asumiseen annetun toimeentulotuen määrää ja asumistukimuutosten vaikutusta voitaisiin arvioida nykyistä tarkemmin esimerkiksi asiaa koskevilla erilliselvytyksellä.*

2.5

Kannustavuus työllistymiseen, työttömyysloukku

Yleisestä asumistuesta on tullut merkittävä työttömien tukimuoto. Tuensaajista noin 65 prosenttia on ruokakuntia, joissa ainakin toinen puolisoista on työtön. Viime vuosikymmenen alkupuolella räjähdysmäisesti kasvanutta työttömistä asumistuen saajista johtuvaa määrärahan tarvetta ei voitu rahoittaa lisäämällä vastaavasti asumistukimäärärahaa. Tukiperusteita jouduttiin tiukentamaan osittain jyrkentämällä asumistuen tuloprosessiota.

Asumistuen ja muiden tulonsiirtojen sekä tulosidonnaisten maksujen tulisi toimia siten, että ansiotulon lisäys kasvattaisi myös käytettävissä olevaa tuloa. Kansalaisten hyvinvointi ja yhteiskunnan voimavarojen järjellinen käyttö edellyttää, että mahdollisimman moni voisi saada perustoimeentulonsa omilla tuloillaan. Pientä ansiotuloakin on tarpeen täydentää asumistuella silloin kun asumismenot tai perheen koko ovat keskimääräistä suurempia.

Työhön menon kynnystä ns. kynnyspalkkaa alennettiin merkittävästi vuoden 1998 uudistuksessa, mutta edelleenkin tuloprosessio on liian jyrkkä. Pienituloisella jää tulonlisäyksestä käteen vähän tai ei ollenkaan, kun otetaan huomioon myös työssäkäynnistä aiheutuvat kustannukset. Asumistuen tulisi alkuperäisen tavoitteensa mukaisesti auttaa myös pientuloisia työssäkäyviä ja se voisi parhaimmillaan edistää myös työvoiman liikkuvuutta, silloin kun korkeat asumismenot ovat sen esteenä.

2.6

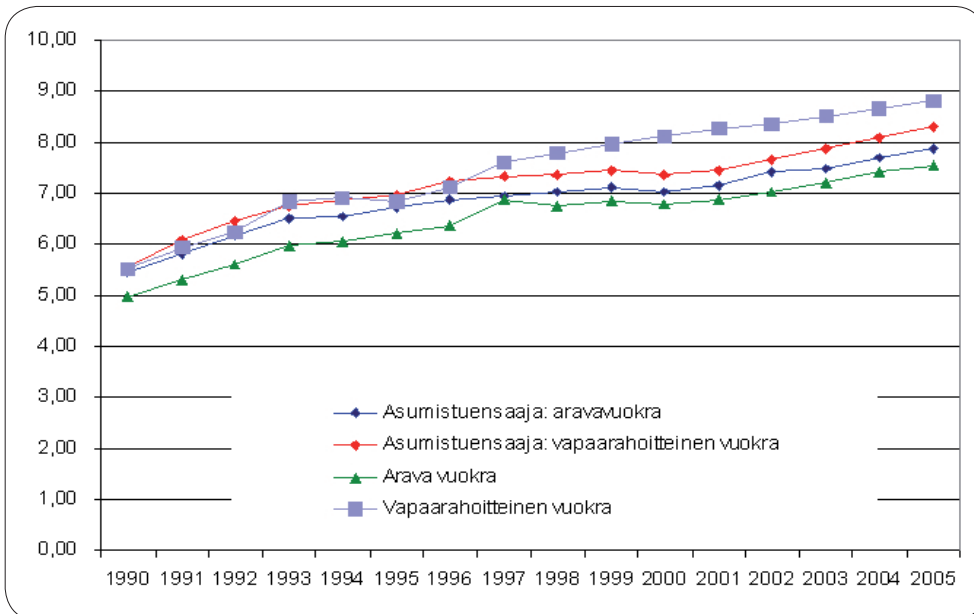
Köyhyysloukku

Silloin kun bruttotulojen lisäys ei kasvata käytettävissä olevia tuloja lainkaan, voidaan puhua köyhyysloukusta. Toimeentulotukihan perinteisesti määräytyy budjettilaskelman mukaisesti siten, että kaikki tulon lisäys pienentää toimeentulotuen määrää. Tästä on poikkeuksena se, että väliaikaisesti ansiotuloista voidaan jättää ottamatta huomioon 20 prosenttia, enintään 150 euroa kuukaudessa. Asumistuen tuloprosession tulisi toimia niin, että se yhdessä verotuksen kanssa kannustaisi omien tulojen hankkimiseen. Omalta osaltaan työhön sijoittumista pyritään edistämään 1.3.2006 voimaan tulleella asumistukilain muutoksella, jonka mukaan pitkäaikaistyöttömän työllistyessä hänen tukensa tarkistetaan vasta kolmen kuukauden kuluttua.

Asumistuen kapitalisoituminen vuokriin

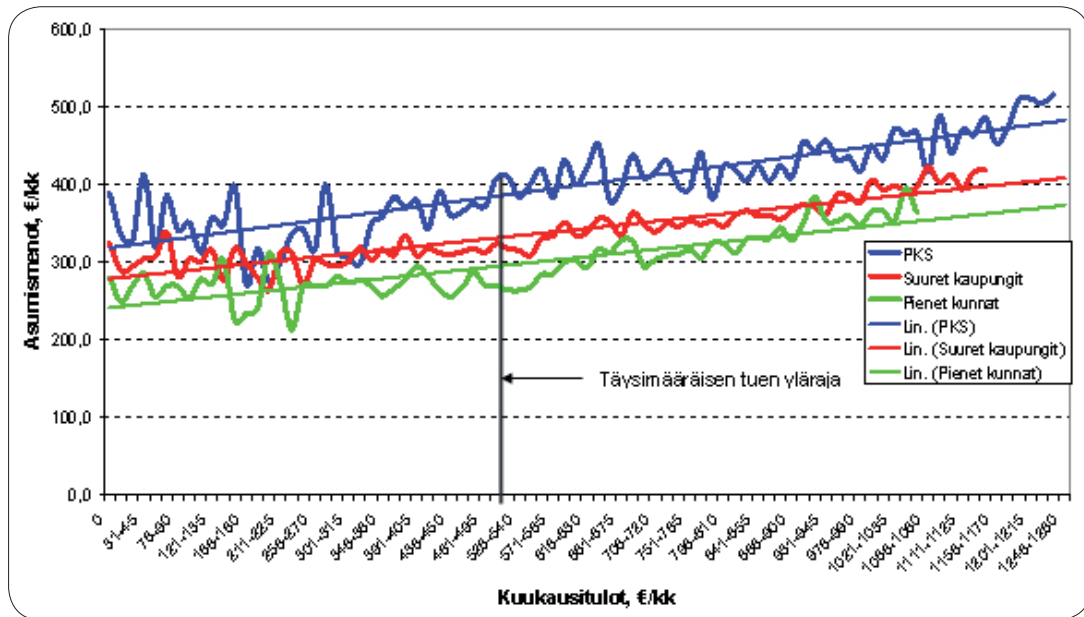
On selvää, että 80-prosenttisesti hyväksyttävät asumismenot kattava asumistuki lisää vuokralaisen maksukykyä. Kuitenkin 20 prosentin omavastuuosuus on pienituloiselle merkittävä kustannus ja se on omiaan edesauttamaan halvimmalla markkinoilta löytyvän asunnon hankkimista. Noin puolella tuensaajista vuokra ylittää asumistuen normivuokran, jolloin vuokran korotus jää kokonaan itse maksettavaksi. Arava-asunnoissa ja uusissa korkotukivuokra-asunnoissa asuvilla vuokrat eivät määräydy vapaasti, vaan vuokratulojen hoito- ja pääomamenoihin perustuvalla omakustannusperiaatteella. Noin puolet tuensaajista asuu aravavuokra-asunnossa. Osa korkeasta vuokrasta tai vuokran nousu joudutaan usein korvaamaan toimeentulotuella.

Oheisessa kuviossa 1 on esitetty yleisen asumistuen saajien vuokrien kehitys sekä yleinen vuokrakehitys (ml. asumistuen saajat). Siitä näkyy, että vuokrasääntelyn purkamisen jälkeen vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuvien asumistuen saajien vuokrakehitys on seurannut pikemminkin aravavuokrien kuin vapaarahoitteisten vuokrien yleistä kehitystä.



Kuvio 1. Yleisen vuokratason ja yleisen asumistuen saajien vuokrien kehitys vuosina 1990 - 2005 arava- ja vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa keskimäärin, euroa/m²/kk vuoden 2005 hinnoin. (Lähteet: Tilastokeskuksen vuokratyö ja Kela.)

Kuviossa 2 on esitetty asumistuen saajien kokonaisvuokrat yhden hengen ruokakunnilla tulotason mukaan eri kuntaryhmissä. Kuviosta voidaan nähdä, että tuensaajien asumismenot kasvavat tulotason noustessa ja asumistuen vastaavasti pienentyessä. Tämän voidaan katsoa tukevan sitä, että tuensaajat ovat hankkiutuneet kalliimpaan asuntoon tulojen mahdollistaessa nousevan omavastuun maksamisen. Sen sijaan kuvio ei tue sitä näkemystä, että tuensaajat asuisivat asumistuen turvin kalliimmissa asunnoissa.



Kuvio 2. Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen vuokrat yleisen asumistuen saajien eri tulotasoilla asumistuen kuntaryhmissä yhden hengen ruokakunnissa. (Lähde: Kela.)

3 Asumistukien määräytymiseen vaikuttavat tekijät

Yleistä asumistukea myönnetään varsin tiukan tarveharkinnan mukaisesti. Asumistuen suuruuteen vaikuttavat asunnon sijainti ja ruokakunnan koko sekä ruokakunnan jäsenten yhteen lasketut bruttotulot ja omaisuus, tukea myönnettäessä hyväksyttävät asumismenot ja kohtuullisten asumismenojen määrittely. Menettely takaa tuen kohdentumisen todellisen tarpeen mukaan. Tuensajaan itsensä maksettavaksi jäävä omavastuu määräytyy asunnon sijainnin, ruokakunnan koon ja ruokakunnan yhteenlaskettujen tulojen perusteella. Tietyn määrän ylittävä omaisuus lasketaan myös tuloksi. Tukea myönnettäessä hyväksyttävien asumismenojen määrään vaikuttavat asunnon sijainti, koko ja neliötä kohden lasketut enimmäisasumismenot sekä osasunnoissa kokonaisvuokra ja asunnon sijaintikunta. Hyväksyttäviin enimmäisasumismenoihin puolestaan vaikuttavat asunnon koko, ikä (valmistumis-/peruskorjaus tai perusparantamisvuosi), asunnon sijainti ja varustetaso.

Osaltaan valtiontalouden menojen säästöt ja neliövuokranormien mitoitus keskivuokrien mukaan ovat vaikuttaneet asumistukijärjestelmän perusteiden mutkikuuteen. Kokonaisuutena yleinen asumistukijärjestelmä on varsin monimutkainen ja mahdollisesti saatavan asumistuen määrää on kansalaisen vaikea arvioida.

Eläkkeensaajien asumistuen tavoitteena on ollut taata pienituloisten eläkkeensaajien asuminen kohtuutasoisissa asunnoissa. Tuki on tarveharkintainen ja tuen määrään vaikuttavat asumismenot, omat ja puolison vuositulot sekä omaisuus ja perhesuhteet.

3.1

Tulot ja varallisuus

Yleinen asumistuki

Yleisessä asumistuessa tuen tarvetta arvioidaan ruokakunnan yhteenlaskettujen pysyvien bruttotulojen perusteella. Ruokakunnan muodostavat kaikki asunnossa asuvat henkilöt siitä riippumatta ovatko he sukulaisuussuhteessa keskenään vai eivät. Tämä johtaa siihen, että myös lasten tulot otetaan huomioon täysimääräisinä. Asumistukeen vaikuttavat kaikki tulot lukuun ottamatta asumistukiasetuksessa mainittuja tuloja, jotka ovat lähinnä verovapaita tulonsiirtoja. Näistä käytännössä merkittävimmät ovat lapsilisät ja yksinhuoltajille maksettavat elatusapumaksut/elatustuet. Lisäksi eräitä pienehköjä tilapäisiä tuloja ei oteta huomioon, kuten koululaisten kesätuloja ja asevelvollisten päivärahoja.

Varallisuudesta lasketaan tuloksi 15 prosenttia jaettuna kuukautta kohden siltä osin kuin se ylittää valtioneuvoston ruokakunnan koon mukaan vahvistamat määrät. Omassa käytössä olevaa omistusasuntoa ei lasketa varallisuuteen.

Pysyviä kuukausituloja on käytetty ensisijaisena tulotason mittarina vuodesta 1991 lähtien. Sitä ennen tuen myöntäminen perustui kunnallisverotuksessa maksuunpantuihin veroäyriin. Sitä kuinka hyvin veroäyrit vastasivat tämänhetkisiä tuloja, arvioitiin ns. tulovertailutaulukoilla. Jos kuukausitulo ylitti tai alitti taulukon tulohaarukan rajat, asumistukitulona käytettiin kuukausitulojen tasoa vastaavia ns. laskennallisia äyreja. Tuensaajien kuukausitulot poikkesivat kuitenkin niin paljon veroäyrien tasosta, että kuukausitulojen perusteella määriteltäviä laskennallisia äyreja käytettiin lähes puolessa tapauksista. Erityisesti omistusasunnoissa, joissa korkovähennys alensi veroäyrien määrää, päädyttiin usein laskennallisiin äyriin.

Pysyvien kuukausitulojen määrittely on varsin ongelmallista, kun tuensaajien tulot vaihtelevat vuoden kuluessa. Saman asumistukilain käsitteen alaisuudessa pysyvien tulojen määrittelyä onkin muutettu useampaan kertaan. Tulojakson pituuden mukaan tapahtuneesta määrittelystä on siirrytty kaavamaiseen keskiarvolaskentaan ja siitä taas tulojakson pituuden mukaan tapahtuvaan määrittelyyn. Vuodesta 2005 lukien pysyvänä tulona on pidetty vähintään 6 kuukauden pituisia tulojaksoa. Jos tukea myönnettäessä on tiedossa 6 kuukautta jatkuva tulo, tuki määrätään sen perusteella ja jos tällaista tuloa ei ole pysyvänä tulona käytetään vuoden mittaisen jakson keskiarvotuloja. Erityisen ongelmallista on ollut yrittäjien ja ammatinharjoittajien tulojen määrittely.

Tällä hetkellä tuensaajista yli puolet saa täysimääräistä tukea, jolloin tulojen määrittelyllä ei ole vaikutusta maksettavaan tukeen. Näissä tilanteissa olisi järkevää käyttää verotuksen tulotietoja. *Työryhmän mielestä tulee selvittää kuinka tukijärjestelmä toimisi nykyoloissa, jos tulon määrittelyn perustana olisivat suoraan verotuksesta saatavat tiedot, joita sitten voitaisiin oikaista tapahtunutta kehitystä vastaavasti joko säännöllisesti tietyn kriteerin mukaan tai tuensaajan niin halutessa. Aikaisempaan menettelyyn verrattuna tulojen vertaaminen voisi tapahtua kunkin ruokakunnan jäsenen osalta erikseen eikä koko ruokakunnan tuloilla kuten ennen vuotta 1991 meneteltiin.*

Varallisuusveron poistuminen on johtamassa aikaisempaa heikompaan tietoon varallisuuden tasosta ja sen määrän kehityksestä. Kun yleisessä asumistuessa varallisuudella on vain harvoin merkitystä, on esitetty, että tästä suhteellisen työläästä varallisuuden selvittämisestä voitaisiin luopua kokonaan. Yleistä asumistukea saavista 1 800 ruokakunnalla tukea pienennetään varallisuuden perusteella.

Asumistuen tulokäsitteen ja tuen ajallisen mitoituksen kannalta on suuri merkitys sillä kuinka usein tuen määrä tarkistetaan. Tukea myönnetään aikaisintaan hakemista edeltävän kuukauden alusta ja se tarkistetaan aina vuoden kuluttua tuen hakemisesta tai edellisestä tarkistamisesta. Tuki tarkistetaan myös kesken tukikauden, jos ruokakunnan olosuhteissa tapahtuu tarkistukseen johtava muutos. Tällöin tehdään ns. välitarkistus. Välitarkistuksen aiheuttavia keskeisimpiä muutoksia ovat ruokakunnan tulojen nousu vähintään 300 euroa kuukaudessa tai lasku vähintään 160 euroa kuukaudessa, asumismenojen muutos vähintään 50 euroa kuukaudessa ja ruokakunnan jäsenten lukumäärän muutos sekä asunnon vaihto.

Asumistukea on viime vuosina kehitetty niin, että tuen määrä on yhä paremmin pyritty mitoittamaan vastaamaan myös ruokakunnan olosuhteissa tapahtuvia muutoksia. Asumistukilain voimaantulosta vuodesta 1975 vuoteen 1993 asumistukea ei tarkistettu lainkaan kesken vuoden. Vuonna 1993 otettiin käyttöön valtiovarainministeriön aloitteesta tuen tarkistaminen tulojen noustessa vähintään 841 euroa kuukaudessa. Lähtökohtana oli, että tuki voitaisiin lakkauttaa tai mitoittaa uudelleen jo kesken vuoden tuensaajien työllisyystilanteen parantuessa. Sitemmin tukijärjestelmää on kehitetty yhä sosiaalisempaan suuntaan niin, että se on joutunut ottamaan vastuuta ensisijaisesti työttömien taloudellisessa asemassa tapahtuneista muutoksista, jotka perinteisesti olivat kuuluneet toimeentulotuella korvattaviksi. Vuonna 1994 tukea alettiin tarkistaa myös, jos tulot alenivat vähintään 589 euroa kuukaudessa. Asumistukitoimikunnan työn pohjalta välitarkistusraja alennettiin

sekä tulojen noustessa että laskiessa 336 euroon vuonna 1995 ja edelleen 168 euroon vuonna 2000. Viimeinen muutos tehtiin vuonna 2005, jolloin tulojen nousua koskeva tarkistusraja nostettiin 300 euroon (taulukko 1).

Asumistuen saajien tulojen selvittäminen on tukijärjestelmän työläin asia, minkä vuoksi työryhmän mielestä on tarpeen selvittää, voitaisiinko tulojen arviointia yksinkertaistaa vähentämättä kohtuuttomasti tuen oikeaa kohdentumista.

Eläkkeensaajien asumistuki

Eläkkeensaajien asumistuessa tuloina otetaan huomioon hakijan ja hänen puolisonsa jatkuvasti tai vuosittain toistuvasti saamansa tulot. Lasten tuloja ei oteta huomioon. Tuloina otetaan huomioon eläke- ja muut ansiotulot sekä pääomatulot lukuun ottamatta erikseen määritellyjä etuoikeutettuja tuloja. Etuoikeutettuja tuloja ovat mm. kansaneläkelain mukaiset hoitotuki ja lapsikorotus, rintamalisät, asumislisä, lapsilisä, toimeentulotuki, omaishoidon tuki, opintoraha ja vastaavat ulkomailta maksettavat etuudet.

Lasten tukea korottava vaikutus on vähäisempi kuin yleisessä asumistuessa. Asumistuki määritetään vuositulojen perusteella. Tuki tarkistetaan kahden vuoden välein. Tarkistusrajat ovat huomattavasti alhaisemmat kuin yleisessä asumistuessa. Myös täysimääräistä asumistukea saavat maksavat perusomavastuuta 43,32 euroa kuukaudessa, koska osa asumismenojen kompensatiota sisältyy jo peruseläkkeeseen. Eläkkeensaajien tuen tukiprosentti on 85. Tietyn määrän ylittävästä omaisuudessa lasketaan tuloksi 8 prosenttia. Tuensaajista suurin osa on yksin asuvia.

Taulukko I. Asumistukien tarkistusrajat vuonna 2006. (Lähde: Kela.)

	Yleinen asumistuki	Eläkkeensaajien asumistuki	
	ruokakunta	henkilö	
	euroa/kk	euroa/vuosi	(euroa/kk)
Tulot nousevat	300,00	776,00	(64,67)
Tulot laskevat	160,00	388,00	(21,17)
Asumismenot	50,00	155,00	(12,17)

Toimeentulotuki

Toimeentulotuki määräytyy nettotulojen perusteella. Tukea myönnetään perheelle yhteisesti. Asunnossa asuvat täysi-ikäiset lapset hakevat itsenäisesti tukea omiin menoihinsa. Alaikäisten lasten tulot otetaan huomioon siltä osin kuin ne kattavat asianomaisen henkilön osuutta perheelle myönnetystä toimeentulotuesta. Myös lapsilisät otetaan huomioon toimeentulotuessa talouden tuloina.

Asumin pinta-ala

Yleinen asumistuki

Asumistukijärjestelmän ensisijaisena tavoitteena on turvata kohtuullisen asumistason saavuttaminen tai sen ylläpitäminen taloudellisen aseman heikentyessä myös pienituloisille. Yleistä asumistukea myönnetään enintään ruokakunnan koon mukaan määräytyvän enimmäispinta-alan osalta. Pinta-alanormeilla pyritään toisaalta ohjaamaan perheitä tietyn kokoihin asuntoihin toisaalta rajoittamaan tuettavien asumismenojen määrää. Pinta-alanormit pyrittiin alun perin mitoittamaan siten, että ne vastaisivat arava-lainoitettujen asuntojen keskipinta-aloja. Kuitenkin 1990-luvun puolivälissä pinta-alanormeja jouduttiin tiukentamaan valtiontaloudellisista säästösyistä. Vuoden 1996 tukiperusteissa 1 - 3 hengen ruokakuntien pinta-alanormeja pienennettiin 3 m². Tämä on omalta osaltaan vaikuttanut siihen, että asuntojen keskikoon kasvessa asumistuen pinta-alanormi leikkaa tukea noin puolella tuensaajista. Erityisesti yhden hengen ruokakunnat asuvat usein 37 neliometriä suuremmassa asunnossa. Myös yhden huoltajan lapsiperheillä, jotka ovat usein jääneet asumaan aikaisempaan asuntoon perheen hajotessa, pinta-alanormi tulee vastaan muita useammin.

Asumistuessa hyväksyttävän enimmäispinta-alan ylittäminen ei sinänsä estä tuen myöntämistä, mutta tukea myönnetään vain enimmäispinta-alan mukaisista neliöistä. Kun hyväksyttävä neliövuokra muodostuu joko todellista pinta-alaa vastaavan neliövuokran tai sitä alhaisemman asumistuen normivuokran mukaan, tukea leikataan myös silloin, kun kokonaisasumismenot ovat alhaiset.

Asumistuen pinta-alanormituksella on pyritty vaikuttamaan asuntokannan tehokkaaseen käyttöön yhdessä asukasvalintaperusteiden kanssa ohjaamalla tukea saavat ruokakunnat ruokakunnan kokoa vastaaviin asuntoihin. 1980-luvulla normitusta puolustettiin myös energiapoliittisilla perusteilla.

Eläkkeensaajien asumistuki

Eläkkeensaajien asumistuessa hyväksyttävä pinta-ala on normitettu vain lämmityskustannusten osalta. Yksin asuvan henkilön kohtuullisena pinta-alana otetaan lämmityskustannuksia määrättäessä huomioon enintään 70 m². Jos hakija on perheellinen, lisätään asunnon kokoon 15 m² kutakin perheenjäsentä kohden.

Jos asunnon koko ylittää huomattavasti hakijan ja hänen perheensä tarpeen, hyväksytään asumiskustannuksiksi vain kohtuullinen määrä. Käytännössä asumiskustannusten määrittely tapahtuu hyväksyttävien enimmäisasumiskustannusten puitteissa tehtävän kokonaisharkinnan perusteella, jolloin yksin asuvalla on sovellettu edellä mainittua 70 neliömetrin rajaa.

Taulukko 2. Asumistukien keskimääräiset asuinneliöt vuonna 2005. (Lähde: Kela.)

	Yleinen asumistuki	Eläkkeensaajien asumistuki
	ruokakunta	henkilö
	m ²	m ²
Kaikki asunnot	56,1	48,1
Vuokra-asunnot	55,1	44,4
Omistusasunnot	73,2	69,9
Yksin asuvat	41,1	45,6

On huomattava, että yleistä asumistukea saavista ruokakunnista lähes puolet on perheellisiä, kun eläkkeensaajien asumistukea saavat ovat valtaosin yksin asuvia. Yleisen asumistuen ruokakunnista 53 prosenttia oli yksin asuvia ja eläkkeensaajien asumistukea saavista ruokakunnista 92 prosenttia asui yksin.

3.3

Asumismenot

3.3.1

Huomioon otettavat asumismenoerät

Yleinen asumistuki

Yleisessä asumistuessa hyväksyttävänä asumismenoina otetaan huomioon vuokra-asunnossa vuokra ja mahdolliset erilliset vesimaksut ja lämmitysmenot. Viimeksi mainitut ovat enimmäisarvoja. Vesimaksut on normitettu henkeä kohden ja lämmitysmenot asunnon sijainnin mukaan asunnon pinta-alaa kohden. Asumisoikeusasunnossa asumismenot otetaan huomioon kuten vuokra-asunnossakin, vuokran sijaan otetaan huomioon käyttövastike.

Omistusasunnossa asumismenot määräytyvät eri tavalla riippuen siitä onko kysymys yhtiömuotoisesta asunnosta vai ei. Osakeasunnossa asumismenoina otetaan huomioon yhtiövastike sekä erilliset vesimaksut ja lämmitysmenot kuten vuokra-asunnossakin. Vesimaksut ja lämmitysmenot otetaan siis huomioon todellisen mukaisina, jos ne ovat alhaisemmat kuin henkeä tai pinta-alaa kohden lasketut enimmäisarvot. Tämän lisäksi osakeasunnossa otetaan huomioon 55 prosenttia henkilökohtaisten lainojen koroista. Korkomenoja ei voida ottaa kokonaisuudessaan huomioon, koska niitä tuetaan 28 prosentin tai 30 prosentin osalta verotuksessa hyväksyttävän korkojen verovähennysoikeuden kautta. Hyväksyttävien korkojen tulee lisäksi olla kohtuullisia, jona rajana on pidetty Suomen Pankin peruskorkoa lisättynä 3 prosenttiyksiköllä.

Omakotitaloon tukea myönnettäessä pääomamenot otetaan huomioon kuten osakeasunnossakin. Hoitomenot otetaan huomioon valtioneuvoston vahvistamien normiarvojen mukaisina. Todellisilla hoitomenoilla ei ole merkitystä. Vesimaksut ja lämmitysmenot otetaan huomioon vuokra-asuntojen enimmäisarvojen mukaisina. Tämän lisäksi otetaan huomioon kiinteistökohtainen erä, joka on tarkoitettu kattamaan mm. jätehuoltomaksuja, kiinteistöveroja, vakuutuksia ja muita kiinteistön hoitomenoja.

Eläkkeensaajien asumistuki

Eläkkeensaajien tukijärjestelmässä huomioon otettavat asumismenot poikkeavat joiltain osin yleisestä asumistuesta. Vuokrat ja vastikkeet otetaan huomioon kuten yleisessä asumistuessaakin. Eläkkeensaajien asumistuessa asumismenona otetaan huomioon myös erikseen maksettava tontinvuokra. Omistusasunnoissa asuntolainojen korkomenot huomioidaan täysimääräisinä ja muiden kuin asuntolainojen korot vähennetään tuloista. Hoitomenojen määrittelyssä keskeisempänä erona on 30 prosentilla korotettujen lämmitys- ja kunnossapitonormien huomioon ottaminen ennen vuotta 1974 valmistuneissa tai peruskorjatuissa asunnoissa sekä se, että kiinteistökohtaista erää vastaava kunnossapitonormi on yleistä asumistukea alhaisempi.

Vuoden 2005 lopussa eläkkeensaajien asumistukea saavista henkilöistä enimmäismääräiset asumismenot ylittyivät noin neljänneksellä. Kolmella neljäsosalla saajista asumismenot jäivät alle enimmäismäärien.

3.3.2

Asumismenojen kohtuullistaminen

Yleinen asumistuki

Yleisessä asumistuessa hyväksyttävien menojen kohtuullistaminen tapahtuu edellä mainittujen enimmäispinta-alojen lisäksi asunnon neliometriä kohden vahvistettujen enimmäisasumismenojen avulla. Valtioneuvosto vahvistaa asuinkunnan, asunnon koon, valmistumis-/perusparantamisvuoden sekä asunnon varustetason mukaiset enimmäisarvot, joita ylittäviä menoja ei oteta huomioon. Hyväksyttävillä enimmäisvuokrilla, joista jäljempänä käytetään nimitystä neliövuokranormit, on pyritty vähentämään asumistukimenoja ja hillitsemään asumistuen vuokria nostavaa vaikutusta. Normit on tämän vuoksi pyritty mitoittamaan vuokratasossa olevaa vaihtelua vastaavasti. Alueellisesti normit on vahvistettu neljän kuntaryhmän mukaisesti, jolloin Helsinki ja muu pääkaupunkiseutu on erotettu omiksi kuntaryhmikseen. Kuntaryhmittelyksen ja neliövuokranormien suuruuden määrittelyn perusteena ovat tuensaajien vuokratasossa olevat erot.

Neliövuokranormit on porrastettu asunnon koon mukaan, koska perinteisesti rakentamiskustannukset ja niistä johtuva vuokranmääritys ovat perustuneet erisuuruisiin neliökustannuksiin. Tämä vuokrien jyvityksen vaikutus on viime aikoina todellisuudessa vähentynyt, mikä on omalta osaltaan lisännyt normien ylitysten määrää tuensaajilla. Vuonna 2002 tehdyssä asumistuen neliövuokranormien korotuksessa lisättiin pienille asunnoille kaksi uutta normiluokkaa, jotta neliövuokra vastaisi paremmin todellista vuokratasoa.

Neliövuokranormit porrastuvat myös asunnon iän mukaan. Tämän ikätekijän taustalla on se, että ainakin valtion tukemassa tuotannossa pääomamenot johtivat uusissa tai perusparannetuissa asunnoissa muita korkeampaan vuokratasoon. Asunnon perusparantamis- tai peruskorjausvuosi rinnastetaan asunnon valmistumisvuoteen. Neliövuokranormien ikävaikutusta vähennettiin vuoden 2002 normivuokraudistuksessa pudottamalla ikäluokkien määrä kuudesta kolmeen. Perusparannuksen tai peruskorjauksen määrittely on eräs asumismenojen selvittämisen työläimpiä vaiheita. Kerrostaloasunnossa valmistumisvuoden muuttamiselle on edellytetty kiinteistökohtaisia toimenpiteitä. Väestörekisterin asuntoa koskevia tietoja ei voida käyttää asumistuen ikämäärittelyssä, minkä vuoksi tietoa on jouduttu kysymään taloyhtiön edustajan täyttämällä lomakkeella. Tätä ei enää tarvita muihin tarkoituksiin, sillä asunnossa asuvia koskevat tiedot saadaan suoraan väestörekisteristä.

Jos asunnossa ei ole keskuslämmitystä, neliövuokranormit porrastuvat vain asunnon koon ja sijainnin mukaan.

Perusparantamisvuoden vaikutuksen poistaminen neliövuokranormien määräytymisperusteena yksinkertaistaisi hakemismenettelyä ja lisäisi tukiperusteiden läpinäkyvyyttä.

Asumistuessa hyväksyttävien kohtuullisten asumismenojen määrä muodostuu hyväksyttävän pinta-alan ja neliövuokran tulona. Silloin kun todelliset arvot alittavat normiarvot käytetään niitä. Muutoin kohtuulliset asumismenot lasketaan enimmäisarvojen perusteella.

Jos asumistukea myönnetään asunnon osaan esimerkiksi alivuokralaisasuntoon, hyväksyttävien asumismenojen enimmäismäärä määräytyy vain ruokakunnan koon ja asunnon sijainnin mukaan. Joiltakin osin tämä ns. osa-asunnon normi voi olla vanhimmassa asuntoikäluokassa hieman korkeampikin, kuin pinta-alan ja neliövuokranormin perusteella hyväksyttävät menot.

Eläkkeensaajien asumistuki

Eläkkeensaajien asumistuessa hyväksyttävät enimmäisasumiskustannukset on vahvistettu asunnon sijainnin ja perheen lapsiluvun mukaan. Yksin asuvien hyväksyttäviä menoja korotetaan 20 prosentilla, jos perheeseen kuuluu 1 - 2 alle 16-vuotiasta lasta ja 40 prosentilla, jos lapsia on 3 tai enemmän. Käytännössä yksin asuvan kohdalla eläkkeensaajien hyväksyttävät enimmäisasumiskustannukset ovat yleistä asumistukea korkeammat, koska niitä ei ole leikattu säästösyistä kuten yleisen asumistuen normeja. Yleisen asumistuen hyväksyttävät asumismenot muodostuvat useimmiten korkeammiksi eläkkeensaajalapsiperheillä, jotka voivat valita kummasta järjestelmästä he hakevat tukea.

Enimmäisasumiskustannusnormin alapuolella asumiskustannuksia voidaan kohtuullistaa ottamalla huomioon paikkakunnan käypä vuokrataso. Jos eläkkeensaajan asunnon koko ylittää perheen tarpeen, voidaan tuensaajan asumiskustannuksista hyväksyä osa, joka vastaa enimmäispinta-alan mukaista kohtuullista vuokraa paikkakunnalla. Asumiskustannuksia voidaan kohtuullistaa myös, jos vuokranantaja on lähisukulainen.

Menettely ei pakota eläkkeensaajaa hakeutumaan pienempään asuntoon esimerkiksi silloin, kun puoliso joutuu laitoshoitoon tai eläkkeensaaja jää leskeksi. Järjestelmä mahdollistaa näissä tilanteissa eläkkeensaajille kohtuullisen väljän asumisen.

3.4

Rakentamis-/perusparantamisvuosi

Yleinen asumistuki

Yleistä asumistukea haettaessa selvitetään asunnon valmistumis- tai perusparantamisvuosi, joista uusinta käytetään tuen laskentaperusteena. Enimmäismääräiset normineliövuokrat on määritelty asunnon neliöiden, sijainnin ja valmistumis- tai perusparantamisvuoden mukaan (luku 3.3.2).

Asunnon perusparantamiseksi katsotaan toimenpiteet, joiden jälkeen asunnon laatu- ja varustetaso ovat parantuneet, käyttöikä on pidentynyt ja asunto täyttää kohtuullisen asumistason vaatimukset. Jos asunnon korjaukseen on myönnetty valtion peruskorjaus- tai perusparantamislainaa tai asuntoa on korjattu vastaavan tasoisesti, on kyseessä lain tarkoittama perusparantaminen. Kerrostalossa katsotaan perusparantamiseksi vain sellaiset perusparannukset, jotka koskevat koko kiinteistöä.

Taulukko 3. Yleisen asumistuen saajaruokakunnat asunnon valmistumis- tai perusparantamisvuoden ja valtion lainoituksen mukaan 2005. (Lähde: Kela.)

Valmistumis-/ perusparantamisvuosi	Valtion lainoitus		Kaikki
	Ei valtion lainaa	On valtion lainaa	
	%	%	%
-1985	37,0	25,3	31,1
1986 - 1995	23,5	40,4	32,0
1996 -	39,5	34,3	36,9
Yhteensä	100,0	100,0	100,0
Ruokakuntien lkm	76 989	77 825	154 814

Asumistukea saavat ruokakunnat jakaantuvat enimmäisasumismenoihin vaikuttavien asuntojen kolmen ikäryhmittymän mukaan luokiteltuna melko tasaisesti, kun perusteeksi on otettu asunnon valmistumis- tai perusparantamisvuodesta nuorempi (taulukko 3). Runsas 30 prosenttia asui vanhimman ikäluokan asunnoissa, vajaa kolmannes keskimmäisen ikäluokan ja noin 37 prosenttia nuorimman ikäluokan asunnoissa.

Kelan asumistukirekisterin mukaan 63 ruokakuntaa asui ennen vuotta 1900 rakennetussa asunnossa. Vuoden 2005 lopussa 2 200 ruokakuntaa asui vuonna 2005 valmistuneessa tai peruskorjatussa asunnossa. Näistä kolmasosassa oli valtion lainoitus. Runsaimmin (63 %) valtion lainoitusta oli tuensaajien keskimmäisen ikäluokan asunnoissa, kun vanhimman ikäluokan asunnoista 41 prosenttia oli valtion lainoittamia.

Vuoden 2005 lopussa yleistä asumistukea saavista 13 prosenttia asui asunnoissa, joihin oli tehty perusparannus 1995 tai sitä ennen ja neljäsosa asunnoissa, joita oli perusparannettu vuoden 1995 jälkeen. Kahteen kolmasosaan ei ollut tehty lainkaan perusparannusta, joten näissä tuen määrään vaikutti valmistumisvuosi. Yksittäisten perusparantamisvuosien voi sanoa jakaantuneen melko tasaisesti vuoden mukaan 1990-luvun jälkeisellä ajalla (ei huomioitu valmistumisvuoden vaikutusta). Tuensaajat asuivat vuoden 2005 lopussa asunnoissa, joita oli vuosina 1985 - 1992 perusparannettu noin 500 - 1 500 kunakin vuonna. Edelleen ko. tuensaajien asunnoista oli perusparannettu 1990-luvun puolivälistä lähtien noin 3 000 - 4 000 asuntoa vuotta kohden.

Seuraavassa tarkastellaan rinnakkain valmistumis- ja perusparantamisvuotta (taulukko 4). Noin 100 000 tuensaajaruokakuntaa asui ennen vuotta 1986 valmistuneessa asunnossa. Näistä runsaaseen kolmannekseen oli tehty perusparannus vuoden 1995 jälkeen, mutta lähes puolet näistä ns. vanhimman ikäluokan asunnoista oli sellaisia, joita ei ollut perusparannettu lainkaan. Vuosina 1986 - 1995 valmistuneisiin asuntoihin oli tehty vain erittäin harvoin (1,6 %) perusparannus ja vuoden 1995 jälkeen valmistuneet, eli noin 10 vuotta vanhat asunnot olivat käytännössä kaikki perusparantamattomia.

Taulukko 4. Yleistä asumistukea saavien ruokakuntien vuokra-asunnot alkuperäisen valmistumisvuoden ja asumistukilain perusparantamisvuoden mukaan 2005. (Lähde: Kela.)

Valmistumisvuosi	Perusparantamisvuosi			
	- 1985	1986 - 1995	1995 -	Ei perusparannettu
	%	%	%	%
-1985	2,8	15,7	35,9	45,6
1986 - 1995	0,0	0,2	1,4	98,5
1996 -	0,0	0,0	0,2	99,8
Yhteensä	1,8	10,2	23,4	64,6
Ruokakuntien lkm	2 776	15 733	36 225	100 080

Taulukosta 4 voidaan havaita, että ennen vuotta 1985 valmistuneissa asunnoissa asuvien asunnoista on lähes puolet asumistuen määrittelyn mukaan perusparannettu. Näissä on oletettavasti korkeampi vuokra kuin kaikissa alkuperäisen valmistumisvuoden mukaisissa asunnoissa, mikä saattaa vaikuttaa tukea saavien ja saamattomien väliseen vuokravertailuun.

Valtion lainoittamat tukea saavien asunnot olivat selvästi useammin (73 %) vailla perusparannusta kuin vapaarahoitteiset (56 %). Vuosina 1986 - 2005 valmistuneissa asunnoissa ei perusparannettujen asuntojen osuudessa ollut eroa vapaarahoitteisten ja valtion lainoittamien välillä. Ennen vuotta 1986 valmistuneista valtion lainoittamista tukea saavien asunnoista 52 prosenttia ja vapaarahoitteisista 56 prosenttia oli perusparannettuja.

Kuntaryhmistä muu pääkaupunkiseutu poikkesi jonkin verran, näissä perusparannettuja tuensaajien asuntoja oli suhteessa vähemmän kuin muilla alueilla. Tämän kuntaryhmän noin 11 400 tuensaajan asunnossa perusparannusta ei ollut tehty lähes 90 prosentissa asunnoista, kun muilla alueilla perusparantamattomia asuntoja oli runsas 60 prosenttia.

Taulukko 5. Yleisen asumistuen saajaruokakunnat asunnon perusparantamisvuoden ja vuokranantajatyyppin mukaan vuonna 2005. (Lähde: Kela.)

Vuokranantaja/ omistajatyyppi	Kaikki, lkm	Perusparantamisvuosi, %				Kaikki
		-1985	1986- 1995	1995-	Ei perusparannettu	
Omistusasunto	8 571	4,3	11,7	31,4	52,5	100,0
Kunta, kuntayhtymä	49 194	1,3	9,1	15,0	74,6	100,0
Muu	2 757	1,7	8,5	19,5	70,4	100,0
Muu yleishyödyllinen	28 124	0,5	7,6	17,6	74,3	100,0
Opiskelija-asuntola	3 626	1,2	9,0	22,3	67,5	100,0
Muu yhteisö	23 461	1,5	10,0	23,8	64,7	100,0
Yksityinen	39 081	3,0	13,3	36,5	47,1	100,0
Yhteensä, lkm	154 814	2 776	15 733	36 225	100 080	154 814

Vähiten perusparannettuja asuntoja tuensaajilla oli silloin, kun vuokranantajana oli kunta tai muu yleishyödyllinen vuokranantaja (taulukko 5). Tällaisia tuensaajien asuntoja oli kolme neljäsosaa näiden vuokranantajien asunnoista. Kunta tai yleishyödyllinen vuokranantaja oli puolella kaikista tukea saavista ruokakunnista.

Yksityinen vuokranantaja oli neljänneksellä tukea saavista ruokakunnista. Heistä 37 prosenttia asui vuoden 1995 jälkeen peruskorjatussa asunnossa ja vajaa puolet asunnoissa, joita ei ollut peruskorjattu.

Eniten runsaan 10 viimeisen vuoden aikana perusparannetuissa asunnoissa asuvia tuensaajia oli omistus- sekä yksityisten vuokranantajien asunnoissa.

3.5

Asumistuen suuruuden ja omavastuusuuden määräytyminen

Asumistukea myönnetään vain osasta asumismenoja. Asumismenojen kohtuullisena pitämiseksi on tärkeää, että pienituloisimmallakin on asumismenojen mukaan määräytyvä omavastuusuus. Tämä pitää yllä tuensaajan mielenkiinnon vuokran määrään ja sen kehitykseen. Jos näin ei olisi, tuensaajan ja vuokranantajan kannattaisi yhdessä sopia vuokran noususta. Tämän vuoksi kaikissa asumistukijärjestelmissä on tukiprosentti alle 100 prosenttia. Yleisessä asumistuessa tukea myönnetään kaikkein pienituloisimmille 80 prosenttia tuettavista menoista. Eläkkeensaajien tuessa tukiprosentti on 85 perusomavastuun ylittävistä asumiskustannuksista.

Toinen asumistukijärjestelmille ominainen piirre on se, että tuensaajan itsensä maksettavaksi jäävä omavastuu nousee tulojen tai varallisuuden kasvaessa. Eläkkeensaajien asumistuessa on perusomavastuu myös kaikkein pienituloisimmilla, ns. täysimääräistä tukea saavilla. Tämä johtuu lähinnä siitä, että perustoimeentuloa turvaavassa eläkkeen määrässä on osa asumismenojen kompensatiota. Eläkkeensaajien asumistuessa tuloista johtuva ns. lisäomavastuu kasvaa 40 prosenttia siitä tulojen määrästä, millä tulot ylittävät täysimääräiseen tukeen oikeuttavan rajatulon. Rajatulon ylittyessä tuki pienenee 34 prosenttia tulojen lisäyksestä, kun otetaan huomioon myös perusomavastuun vaikutus.

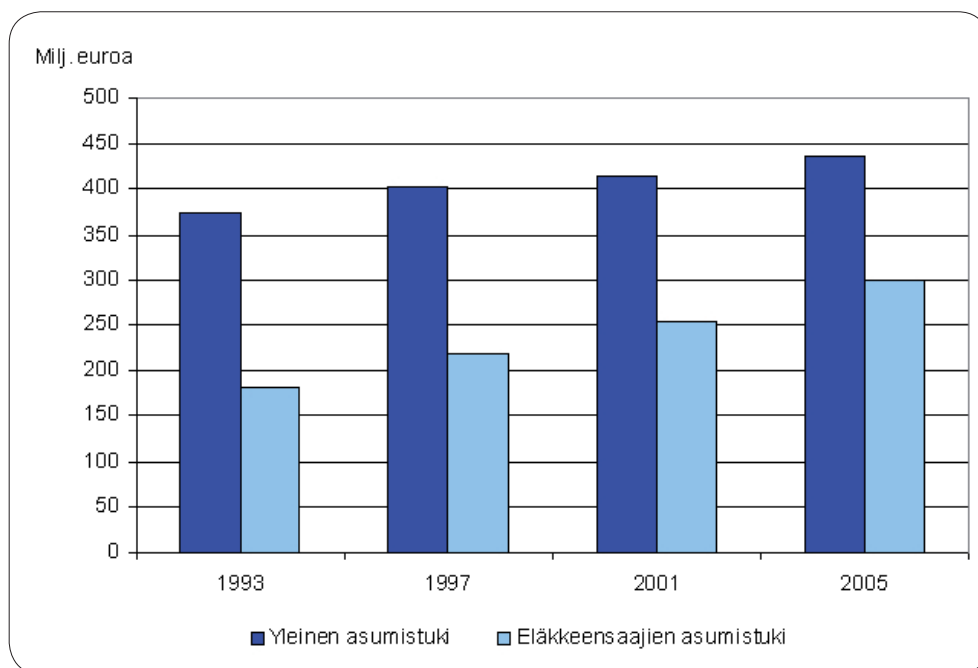
Yleisessä asumistuessa tulojen mukaan määräytyvä omavastuusuus porrastuu paitsi alueellisesti myös ruokakunnan koon mukaan. Perusomavastuusuuksien määrittelyn taustalla ovat ns. kohtuulliset asumismeno-osuudet. Kun hyväksyttävä vuokrataso porrastuu asunnon sijainnin mukaan, tukea laskettaessa sovellettavat perusomavastuusuudet porrastuvat myös asunnon sijaintipaikkakunnan mukaan. Tältä osin vuoden 2002 enimmäisasumismenouudistusta ei toteutettu tukijärjestelmän määrittelytavoitteiden mukaisesti, kun koko pääkaupunkiseudulle vahvistettiin samat perusomavastuusuudet.

Asumismeno-osuuksien tason määrittelyn tulisi tapahtua siten, että täysimääräiseen tukeen oikeuttava taso vastaisi toimeentulotuen perusosalla turvattavaa bruttotulojen tasoa. Tämän tulotason yläpuolella omavastuu saisi kasvaa niin, että asumistuen pienentymisestä johtuva tuloprognoosi olisi kohtuullinen ja työhön kannustava yhdessä verotuksen ja muiden tulonsiirtojen kanssa.

Omavastuun tulisi vuosittain seurata yleisessä kustannustasossa ja vuokratasossa tapahtuvaa muutosta niin, että asumismenojen osuus tuloista säilyisi reaalitytötasolla ennallaan.

4 Asumistuki ja tuensaajat vuonna 2005

Vuonna 2005 yleistä asumistukea maksettiin 436,9 miljoonaa euroa ja eläkkeensaajien asumistukea 299,7 miljoonaa euroa. Vuoden 2005 hinnoin tarkasteltuna yleisen asumistuen maksatus ei reaalisesti ole kovin paljon noussut. 1990-luvulta sen sijaan eläkkeensaajien asumistuen maksatuksessa, kuten myös saajien lukumäärissä on havaittavissa nouseva trendi.

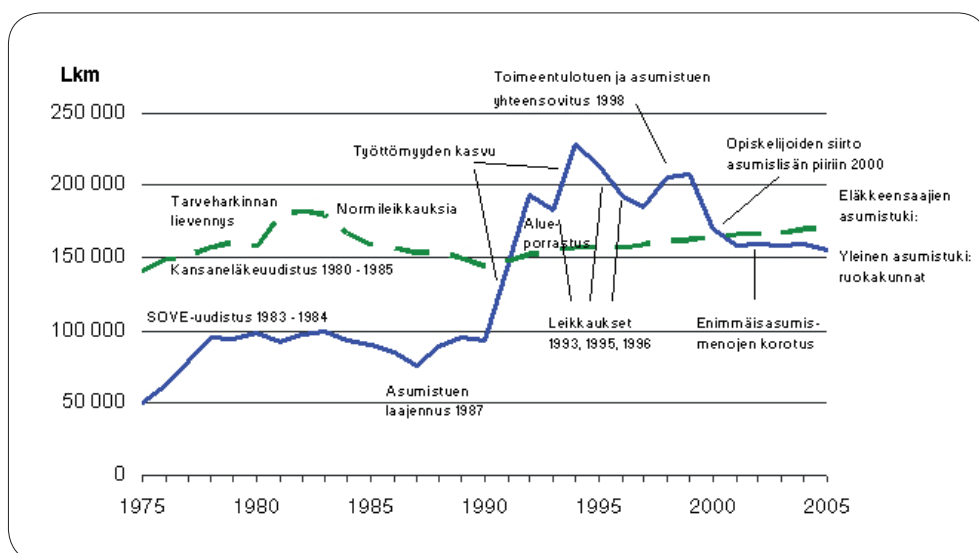


Kuvio 3. Maksetut asumistuet: yleinen asumistuki ja eläkkeensaajien asumistuki vuosina 1993, 1997, 2001 ja 2005 vuoden 2005 hinnoin. (Lähde: Kela.)

Yleisen ja eläkkeensaajien asumistuen maksatuksen ja tuensaajien määrien kehittyminen on jonkin verran toisistaan poikkeavaa. Eläkkeensaajien asumistuessa on säännönmukaisia korotusmenettelyitä, kun tuen määrittelyn perusteina olevia raja-arvoja korotetaan indeksillä. Tuessa ei ole tehty voimakkaita säästötoimenpiteitä kuten yleisen asumistuen puolella on jouduttu tekemään. Lisäksi eläkkeensaajien asumistuen tasaiseen kehitykseen on vaikuttanut väestön ikääntyminen ja ikäväestön terveydellisen tilanteen koheneminen, mikä on vaikuttanut itsenäiseen selviytymiseen. Myös aktiivinen suuntaus kotona asumisen tukemiseen laitospaikkojen sijaan on vaikuttanut kehitykseen. Yleisen asumistuen maksatukseen ja saajien lukumääräkehitykseen ovat vaikuttaneet väestölliset ja valtiontaloudelliset tekijät työttömyyden lisääntyessä 1990-luvulla. Lisäksi säästötoimenpiteet, kuten vuosina

1995 ja 1996 tehdyt leikkaukset sekä opiskelijoiden siirto vuonna 2000 opintotuen asumislisäjärjestelmän piiriin ovat vaikuttaneet määriin.

Tukea saaneiden ruokakuntien (yleinen) ja henkilöiden (eläkkeensaajien) lukumäärät ovat tukijärjestelmien alkuvaiheidenkin jälkeen 1970-luvun puolivälin jälkeen kehittyneet eri tavoin. Molempiin järjestelmiin on tehty muutoksia kunkin aikakauden tilanteiden mukaan. Eläkkeensaajien tukijärjestelmän tarveharkintaisuuden lievennys kansaneläkeuudistuksen yhteydessä lisäsi tuensaajien määrää 1980-luvun alussa. Yleistä asumistukea saavien määrä lisääntyi vastaavana aikana. Saajien määrä läheni 100 000 ruokakuntaa, kun eläkkeensaajien asumistukea saaneiden määrä hi-poi 200 000 henkilöä. Molemmissa saajien määrä alkoi kuitenkin vähetä 1980-luvun alkuvuosien jälkeen normi- ja muiden leikkausten seurauksena. Yleisen asumistuen laajennus 1987 ja laman aiheuttama työttömyyden raju kasvu vaikutti yleisen asu-mistuen saajamäärän kohoamiseen lähes 230 000 ruokakuntaan vuonna 1994. Sen jälkeen tehdyt leikkaukset sekä opiskelijoiden siirto opintotuen asumislisän piiriin ovat vähentäneet määrän runsaaseen 150 000 ruokakuntaan.



Kuvio 4. Yleisen ja eläkkeensaajien asumistuen saajat 1975 - 2005. (Lähde: Kela ja ympäristömi-nisteriö.)

Eläkkeensaajien asumistuessa on lievästi nouseva trendi 1990-luvulta lähtien sen jälkeen kun järjestelmässä otettiin käyttöön kuntaryhmittäinen alueporrastus tu-kiperusteiden määrittelyssä. Työttömyyden vaikutus eläkkeensaajien asumistukea saavien määrään on vähäinen.

2000-luvun taitteessa yleisen asumistuen saajien määrä alitti eläkkeensaajien mää-rän. Ruokakuntina tarkastellen molempia tukia sai vuoden 2000 lopussa yhteensä 324 500 ruokakuntaa. Kokonaismäärä on vähentynyt runsaalla 2 prosentilla vuoden 2005 loppuun mennessä, jolloin tuensaajaruokakuntia oli 317 100.

Tiukan tarveharkinnan vuoksi yhteiskunnan tilaan vaikuttavat olosuhteet ja yleisen asumistuen järjestelmään tehdyt muutokset näkyvät nopeasti yleisen asumistuen saajamäärien ja maksatuksen kehityksessä, kun eläkkeensaajien asumistuessa ei ole tarvittu radikaaleja muutoksia eläkkeensaajien taloudellisen tilanteen suhteellisen vakauden perusteella.

Taulukko 6. Yleisen ja eläkkeensaajien asumistukiruokakunnat ja vuokra-asuntoruokakunnat sekä niiden osuus koko maan vuokra-asunnoista ja osuus asuntokunnista vuosina 1990, 1995 ja 2004. (Lähde: Kela ja Tilastokeskus.)

Vuosi	Tukiruokakuntia vuokra-asunnoissa	Tuensaajien osuus vuokra-asunnoista	Tukiruokakuntia yhteensä	Tuensaajien osuus asuntokunnista
	lkm	%	lkm	%
1990	179 925	33,0	242 466	11,9
1995	303 454	43,0	360 660	16,5
2004	288 016	33,0	319 735	13,3

Lamavuosina 1990-luvun alussa entistä suurempi määrä perheitä joutui turvautumaan asumistukiin. Tukia saaneista yleistä asumistukea saavia oli paljon, ja yleistä ja eläkkeensaajien tukea saavien ruokakuntien osuus oli suurimmillaan 16,5 prosenttia maan noin 2,2 miljoonasta asuntokunnasta. Vuoden 2004 lopussa osuus oli runsas 13 prosenttia 2,4 miljoonasta asuntokunnasta. Yleistä asumistukea saavien perheiden määrä on vähentynyt.

Taulukon 6 mukaan vuokra-asunnossa asuvien yleistä ja eläkkeensaajien asumistukea saavien ruokakuntien osuus maan vuokra-asunnoista on kolmannes, mutta vuonna 1995 osuus oli 43 prosenttia. Kun kaikki vuokra-asunnossa asuvat asumistukia saavat tukiruokakunnat suhteutetaan Tilastokeskuksen vuokra-asuntojen määrään, on 45 prosenttia vuokra-asunnoista asumisen tukien piirissä. Tukea saaviin on laskettu vuokra-asuntoihin maksettu yleinen ja eläkkeensaajien asumistuki, pää- ja alivuokra-asuntoihin maksettu opintotuen asumislisä (ei asuntoloihin) ja arvio sotilasavustuksen asumisavustuksesta. Tilastoluvuissa ovat vuodesta 2000 lähtien myös asumisoikeusasunnot, jotka rinnastetaan vuokra-asuntoihin.

Asukkaille maksettavien asumistukien piirissä olevia henkilöitä (652 100 vuoden 2005 lopussa) koko Suomen väestöstä oli runsas 12 prosenttia, todellisuudessa hieman enemmänkin, sillä kaikkia maksukyvyttömiä henkilöitä ei ole saatu tilastoon mukaan.

4.1

Tuensaajien määrä ja rakenne sekä määrärahatiedot

4.1.1

Ruokakunnan rakenne ja koko

Yleinen asumistuki

Yleistä asumistukea saavien ruokakuntien määrä lisääntyi voimakkaasti 1990-luvulla. Lainsäädäntö on mahdollistanut yleisen asumistuen maksamisen yksin asuville 1980-luvun alusta lähtien. Sitä ennen tuki on ollut lähinnä lapsiperheiden etuus. Yksin asuminen on viime vuosikymmeninä yleistynyt Suomessa kuten länsimaissa yleensäkin. Tuensaajien määrä oli suurimmillaan lamavuosina. Vuoden 1994 lopussa tukea sai noin 227 000 ruokakuntaa, mutta on sen jälkeen säästötoimien ja työllisyyden paranemisen seurauksena vähentynyt runsaaseen 150 000 ruokakuntaan. Määriin ovat vaikuttaneet myös väestölliset tekijät sekä järjestelmämuutokset, kun opiskelijat siirrettiin pääosin asumislisän piiriin.

Taulukko 7. Yleisen ja eläkkeensaajien asumistukea saavat ruokakunnat perhetyypeittäin vuosina 2000 ja 2005. (Lähde: Kela.)

	2000				2005			
	Yleinen asumistuki		Eläkkeensaajien asumistuki		Yleinen asumistuki		Eläkkeensaajien asumistuki	
	lkm	%	lkm	%	lkm	%	lkm	%
Yksin asuvat	79 933	46,9	141 073	91,5	81 427	52,6	150 114	91,8
Lapsettomat parit	7 800	4,6	..		5 047	3,3	11 324	6,9
Kahden huoltajan lapsiperheet	25 559	15,0	..		19 198	12,4	777	0,5
Yhden huoltajan lapsiperheet	50 184	29,5	..		43 330	28,0	1 366	0,8
Muut	6 876	4,0	..		5 812	3,8	..	
Kaikki perheet	170 352	100,0	154 140		154 814	100,0	163 581	100,0
.. Tietoa ei saatavissa								

Nykyisin yleisen asumistuen saajaruokakunnista 53 prosenttia on yksin asuvia, kun osuus vielä 1990-luvun alussa oli 21 prosenttia. Lapsiperheitä on 40 prosenttia. Lapsiperheistä vajaa kolmannes on kahden huoltajan lapsiperheitä ja kaksi kolmasosaa yhden huoltajan lapsiperheitä. Lapsettomia pareja ja muita perhemuotoja oli 7 prosenttia saajaruokakunnista.

Sodan jälkeisessä Suomessa lapsiperheiden asumisen tukemisesta yleiseksi asumistueksi kehitetty työkäisten perheiden asumisen tukea saavien kahden huoltajan ruokakuntien määrä on 1980-luvulta lähtien vähentynyt vastaamaan koko yhteiskuntarakenteen kehitystä. Vuoden 2005 lopussa kahden huoltajan lapsiperheiden osuus oli 13 prosenttia ja yhden huoltajan lapsiperheiden osuus vajaa 28 prosenttia tuensaajaruokakunnista. Kuitenkin lapsiperheille maksetuista asumistuista (vuonna 2004 noin 250 miljoonaa euroa) oli valtaosa eli 96 prosenttia yleistä asumistukea. Vaikka lapsiperheruokakuntia oli yleisen asumistuen saajina noin 40 prosenttia, oli heidän osuutensa vuosittaisesta maksetusta rahamäärästä noin 54 prosenttia.

Lapsettomien parien määrä yleisen asumistuen saajina on vähentynyt 2000-luvulla, kun opintotuen asumislisän piiriin kuuluviin siirrettiin yksin asuvien lisäksi myös avio- ja avoparit, joilla ei ole lapsia.

1990-luvun alusta vuokralla asuvien tuensaajaruokakuntien keskimääräinen koko on pienentynyt 2,6 henkilöstä kahteen henkilöön. Vuokralla asuvien asunnon keskikoko on pienentynyt 61 neliöstä noin 55 neliöön. Asumisväljyys on lisääntynyt suurelta osin ruokakuntakoon pienenemisen seurauksena 1990-luvun alusta 23 neliöstä 28 neliöön henkilöä kohden.

Eläkkeensaajien asumistuki

Eläkkeensaajien asumistukea voi kuvata yksin asuvien tueksi, sillä yksin asuvia oli 92 prosenttia kaikista eläkkeensaajien asumistukea saavista ruokakunnista. Eläkkeensaajien asumistuki maksetaan kullekin tukeen oikeutetulle henkilölle. Tällöin eläkkeensaajapuolisot saavat yhteisten tulojen ja asumismenojen perusteella lasketun tuen, joka maksetaan puoliksi kummallekin puolisolle. Vuoden 2005 lopussa eläkkeensaajien asumistukea sai 171 652 henkilöä. Mukana ovat kansan- ja perhe-eläkkeen sekä pitkäaikaistyöttömän eläketuen perusteella alkaneet asumistuet.

Eläkkeensaajien asumistukea saavista henkilöistä on tilastollisiin tarkasteluihin muokattu ruokakuntakäsite vertailujen helpottamiseksi. Vuoden 2005 lopussa ruo-

kakuntia oli 163 581, heistä runsas 92 prosenttia oli yksin asuvia. Yksin asuvillakin saattoi olla puolisoieto. Useimmiten kyse oli laitoshoitoon joutuneesta puolisoista, jolla ei enää ollut oikeutta asumistukeen.

Lapsiperheruokakuntia eläkkeensaajien asumistukea saavissa oli todella vähän. Lukumääräisesti heitä oli 2 143 eli vain runsas prosentti ruokakunnista. Lapsettomia pareja oli 11 324 eli 7 prosenttia.

4.1.2

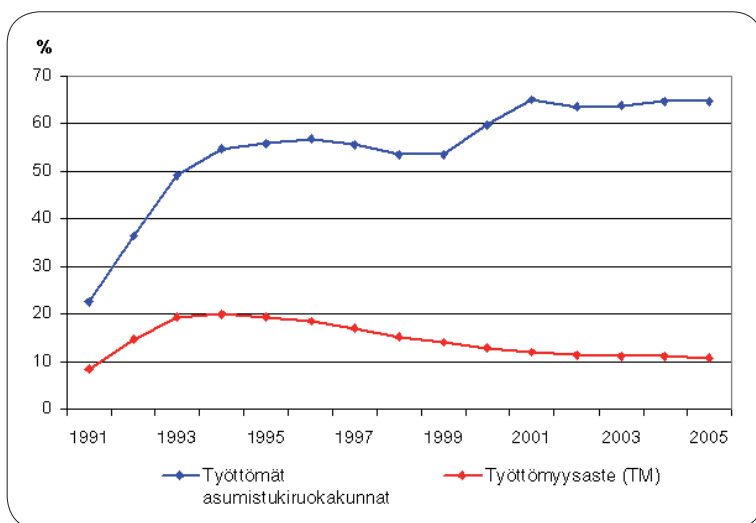
Tuensaajien työttömyystilanne

1990-luvun alun lamavuosien aikana työttömyys lisääntyi voimakkaasti ja moninkertaistui nopeasti. Työttömyydestä tuli paitsi taloudellinen myös sosiaalinen ongelma. Työttömyyskehitykselle on ominaista, että sen kasvu on nopeata, mutta aleneminen hidasta. Työttömyysaste (työministeriön lukujen mukaan) nousi vuosikymmenen alun 9 prosentista vajaaseen 20 prosenttiin vuosikymmenen puolivälissä. Työttömyysaste nousi huippuunsa neljässä vuodessa, mutta on laskenut hitaasti kymmenessä vuodessa 11 prosenttiin. Vuoden 2005 lopussa työttömyysaste oli 10,8 prosenttia (työministeriö).

Lamavuosien korkean työttömyyden aikana pienituloiset perheet joutuivat yhä useammin turvautumaan työttömyysturvaan, asumistukeen ja viime kädessä toimeentulotukeen turvatakseen toimeentulonsa. Työttömien osuus yleistä asumistukea saavista on viime vuosikymmenen jälkipuoliskolle tullessa ollut 50 - 60 prosentin välillä. Opiskelijaparien siirtyminen asumislisäjärjestelmän piiriin on vuosituhannen vaihteen jälkeen nostanut osuuden noin 65 prosenttiin. Tuensaajaruokakunta on määritetty työttömäksi, jos ruokakunnan viitehenkilö (asumistuen hakija ruokakunnassa) tai puoliso tai molemmat ovat työttömiä. Vuoden 2005 lopussa 154 800 ruokakunnasta 100 000 eli 65 prosenttia oli työttömiä.

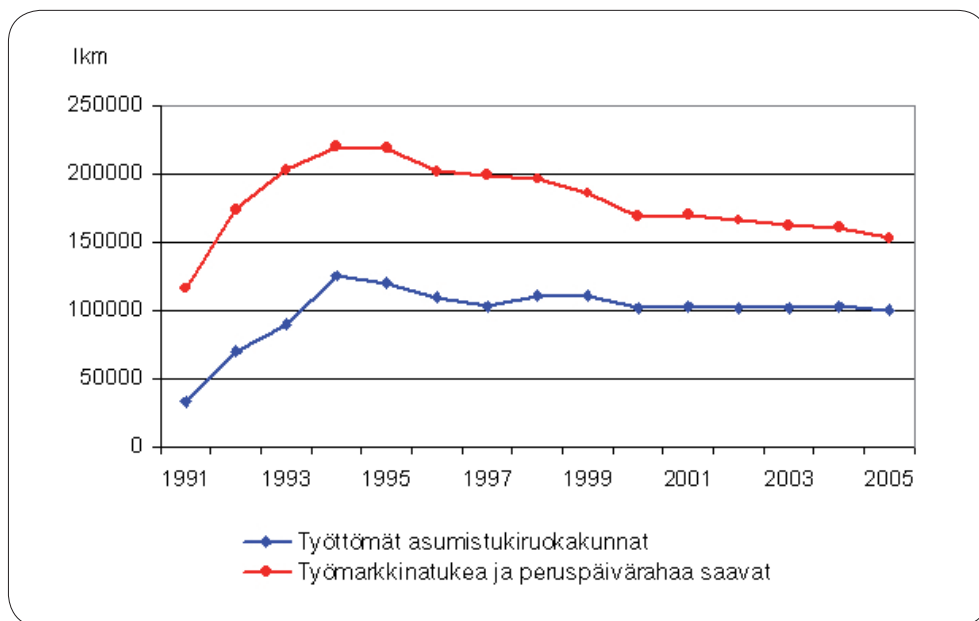
Yksin asuvista tuensaajista kolme neljäsosaa oli työttömiä. Kahden huoltajan lapsiperheistä työttömiä oli yli 60 prosenttia ja vähiten työttömiä oli yhden huoltajan tuensaajalapsiperheissä, heistä 40 prosenttia ilmoitti olevansa työtön.

Alueista maaseutumaisten kuntien tuensaajien työttömyysaste on suurin, lähes 70 prosenttia ruokakunnista, kun muun pääkaupunkiseudun (ilman Helsinkiä) tuensaajien työttömyysaste on 57 prosenttia. Helsingissä asuvista tuensaajista työttömiä ruokakuntia oli 61 prosenttia.



Kuvio 5. Työttömien osuus (%) yleisen asumistuen ruokakunnista ja työttömyysaste vuosina 1991 - 2005. (Lähde: Kela ja työministeriö.)

Vaikka työttömien työnhakijoiden määrä on laskenut 1990-luvun puolivälin jälkeen, on työttömien asumistuen saajien osuus lisääntynyt. Näyttääkin siltä, että asumisten piirissä on paljon pitkäaikaistyöttömiä, joiden työllistyminen ei ole helppoa tai on tilapäistä. Asumistukijärjestelmän on väitetty liian nopeasti pienentävän tukea tai lakkauttavan sen kokonaan tulojen muuttuessa. Tilanteeseen on tullut keväällä 2006 pitkäaikaistyöttömille parannusta, kun työllistymisen aiheuttama tulojen muutoksesta johtuvaa asumistuen tarkistamista lykätään kolmella kuukaudella.



Kuvio 6. Työttömät asumistukiruokakunnat (lkm) sekä työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa saaneet vuosina 1991 - 2005. (Lähde: Kela.)

Työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa saavien määrä (kunkin tilastovuoden lopussa) lisääntyi voimakkaasti lamavuosina 1990-luvun alkupuolella. Sama kehitys näkyy yleistä asumistukea saavien työttömien ruokakuntien määrässä. Vaikka työllisyystilanne on 2000-luvulla parantunut, on työttömyys hyvin yleistä edelleenkin asumistukea saavilla. Asumistuen yhteensovitustyöryhmän muistiossa (2001) todettiin vuotta 2000 koskevan aineiston perusteella, että 44 prosenttia asumistukea saavista sai työmarkkinatukea ja 26 prosenttia oli joutunut turvautumaan samanaikaisesti toimeentulotukeen. Kelan uudempienkin tietojen mukaan osuudet näyttävät olevan samaa tasoa. Asumistukea saavien näyttää olevan vaikea työllistyä, sillä työttömien osuus asumistukea saavista on vielä 2000-luvullakin jonkin verran noussut. Viimeaikaiset tiedot ns. leipäjonojen pitenemisestä vahvistavat käsitystä pienituloisten perheiden toimeentulo-ongelmien jatkumisesta.

Yleisen asumistuen ja toimeentulotuen samanaikainen saaminen on 16 – 64-vuotiaiden henkilöiden mukaan katsottuna vuodesta 2000 hieman lisääntynyt. Lisäksi oli 1,3 prosenttiyksikköä. Kelan ja Stakesin henkilö pohjaisten yhteisrekistereiden mukaan vuoden 2000 marraskuussa yleisen asumistuen piirissä olleista 226 230 henkilöstä sai samanaikaisesti toimeentulotukea 36,2 %. Vuoden 2004 marraskuussa yleisen asumistuen piirissä olleista 200 570 henkilöstä sai 37,5 % samanaikaisesti toimeentulotukea. Näistä samanaikaisesti yleistä asumistukea ja toimeentulotukea saaneista molempina vuosina oli lisäksi työmarkkinatuki noin 20 prosentilla.

Asumisen hallintamuoto

Asumisen tukea saavilla vallitseva asumisen muoto on vuokralla asuminen. Yleistä asumistukea saavista ruokakunnista 95 prosenttia ja eläkkeensaajien asumistukea saavista henkilöistä 86 prosenttia asui vuokra-asunnossa. Vuoden 2005 lopussa oli yhteensä 287 600 vuokralla asuvaa tuensaajaruokakuntaa. Eläkkeensaajat mukaan luettuina tuensaajien vuokra-asuntokannasta noin 45 prosenttia oli valtion lainoittamia.

Yleistä asumistukea saavien valtion lainoittamien omistusasuntoruokakuntien osuus on 2000-luvun aikana vähentynyt. Noin 8 600 omistusasunnosta valtion lainoittamia oli vain 7,5 prosenttia, kun vuonna 2000 osuus oli 21 prosenttia. Omistus-asuntojen valtion lainoituksesta on käytännössä luovuttu vuoden 1997 alussa.

Taulukko 8. Asumistukea saavien asunnon hallintamuoto 31.12.2005. (Lähde: Kela.)

Asunnon hallinta	Yleinen asumistuki	Eläkkeensaajien asumistuki
	ruokakunnat	henkilöt
Vuokra-asunnot, lkm	146 243	133 636
Valtion lainoittamat, %	52,8	34,2
Muu/vapaaehtoinen, %	47,2	65,8
Omistusasunnot, lkm	8 571	23 622
Osakeasunnot, %	64,1	58,6
Omakotitalot, %	35,9	41,4
Muut asumismuodot, lkm	..	14 394
Kaikki hallintamuodot, lkm	154 814	171 652
Valtion lainoittamat, %	50,3	..
Muu/vapaaehtoinen, %	49,7	..
.. Tietoa ei saatavissa		

Osa eläkkeensaajien asumistukea saavista asuu niin sanotussa muussa asumismuodossa, mikä tarkoittaa lähiomaisen omakotitaloa, täysihoitoa, sairaskotia tai asuntolaa. Heitä oli 14 400 henkilöä eli runsas 8 prosenttia saajista.

Kun eläkkeensaajien asumistukea hakeva asuu muun henkilön kanssa samassa asunnossa, jaetaan asumismenot ja asunnon neliötiedot maksukykyisten henkilöiden kesken. Jaetussa asunnossa asumisesta ei kuitenkaan ole kattavaa tietoa, sillä jakaminen tehdään jo hakemusvaiheessa eikä siitä rekisteröidä tietoja kuin niissä tilanteissa, joissa asumismenot perustuvat normeihin.

Yleisen asumistuen osa-asunnot

Osa-asunnolla tarkoitetaan yleisessä asumistuessa itsenäisestä asunnosta vuokrattua osaa, esim. alivuokralaiselle vuokrattua huonetta. Tällöin sekä vuokranantaja että alivuokralainen asuvat osa-asunnossa. Osa-asunnon hallinnan tulee asumistukijärjestelmässä perustua pää- tai alivuokralaisen väliseen vuokrasopimukseen, suoraan

vuokranantajan kanssa tehtyyn sopimukseen tai muuhun hallintasopimukseen. Osa-asunnosta selvitetään hakemusvaiheessa, että sen hallinnasta on yksilöidysti sovittu ja että vuokralainen on vastuussa vain vuokraamastaan osuudesta. Muut henkilöt eivät tällöin kuulu asumistukiruokakuntaan. Samaan ruokakuntaan katsotaan kuuluvaksi kuitenkin aina samassa asunnossa asuvat avio- ja avopuolisot, lapset, vanhemmat ja isovanhemmat sekä alaikäiset sisarukset. Osa-asuntoon tukea hakevilta selvitetään aina muiden asunnossa asuvien ruokakuntaan kuulumisen.

Yleisen asumistuen piirissä oli runsas 9 500 ruokakuntaa (6 %), jotka asuivat osa-asunnossa. Asumismenoja ei määritellä enimmäisasumismenonormeilla, vaan ruokakunnan henkilöluvun ja asunnon sijainnin kuntaryhmituksen mukaan (Valtioneuvoston asetus asumistuen määräytymisperusteista vuodelle 2006 (1034/2005), 7 §). Osa-asunnossa asuvilla asumismenot ja asuinneliöt jaetaan pääsääntöisesti asunnossa asuvien kesken.

Osa-asunnossa asuvien määrä oli 2000-luvun taitteessa yli 23 000 ruokakuntaa, mutta vuokralla asuvien opiskelijoiden siirtäminen opintotuen asumislisän piiriin on vähentänyt osa-asunnossa asuvien tuensaajaruokakuntien määrää. Vajaa puolet (4 500) osa-asunnossa asuvista oli ruokakuntia, jotka jakoivat asunnon asumislisää saavan avopuolison kanssa.

Osa-asunnoissa asuvat tuensaajaruokakunnat ovat iältään nuoria, vajaa 80 prosenttia on alle 30-vuotiaita. Asumislisää saavien kanssa asunnon jakavat tuensaajat ovat lähes kaikki (92 %) alle 30-vuotiaita ja heistä vajaa puolet ilmoittaa perhetyypikseen yhden hengen ruokakunnan ja runsas puolet luokittelemattoman eli muun ruokakunnan. Asumislisää saavien kanssa asuntonsa jakavien keskimääräinen tuki oli 154,9, asumismenot 232,8 ja tuen perusteena olevat tulot 441,8 euroa kuukaudessa.

Muut osa-asunnossa asuvat (5 000) ovat tapauksia, joille ei ole rekisteröity avopuolisotietoa. Hakemuskäsittelijöiden antaman tiedon mukaan tämäkin ryhmä suurelta osalta on asumislisää saavien kanssa asuvia, mutta kyseessä ei ole perhe, vaan muu yhdessä asuminen. Heidän keskimääräinen asumistukensa oli 165,4, asumismenonsa 286,7 ja tulonsa 448,9 euroa kuukaudessa.

Ruokakuntia, joilla oli asunto kokonaan käytössään, oli 145 300. Heidän tukensa oli keskimäärin 226,9, asumismenot 447,3 ja tulonsa 757,2 euroa kuukaudessa.

Yhteenvetona voidaan sanoa, että osa-asunnossa asuvat ovat nuoria, yksin asuvia pienituloisia ruokakuntia, joiden tuki, tulot ja asumismenot ovat selvästi muita yksin asuvia tuensaajaruokakuntia pienemmät.

Voikin kysyä onko tarpeen noudattaa kahta erilaista asumismenojen määrittelytapaa saman tukijärjestelmän puitteissa varsinkin, kun osa-asunnossa asuvilta joudutaan erikseen selvittämään yhdessä asumisen perusteet samaan ruokakuntaan kuulumisen selvittämiseksi. Selkeintä olisikin noudattaa samoja asumismenojen määräytymisperiaatteita kaikkien tukea hakevien kohdalla.

4.1.4

Alueellinen jakautuminen

Asumismenot vaihtelevat huomattavasti alueittain. Tämän vuoksi asumistukijärjestelmissä hyväksyttävät asumismenot on porrastettu alueellisten vuokratasoerojen mukaisesti. Yleisessä asumistuessa lisäksi myös perusomavastuuosuudet on vahvistettu erisuuruiseksi eri kuntaryhmissä. Tällä turvataan se, että asumismenoissa olevista eroista riippumatta asumismeno-osuudet muodostuvat yhtä suuriksi samalla tulotasolla.

Asumistukea saavien perheiden sijoittuminen alueellisesti eri tavoin johtuu osin asuntojen hallintamuotojakautumasta. Yleistä asumistukea saavat asuvat usein suurten kaupunkien tai kasvukeskuskaupunkien yleishyödyllisin perustein rakennetuissa vuokra-asunnoissa tai kuntien vuokra-asunnoissa. Eläkkeensaajat asuvat hieman

useammin omistusasunnoissa ja esimerkiksi palvelutaloissa, joita sijaitsee paljon myös maaseutukunnissa.

Viime vuosina yleishyödyllisen asuntorakentamisen lainoituksen ja korkotuen alueellisen suuntaamisen perusteina on esitetty markkinatilanne sekä kysynnän mukainen alueellinen tarve. Huomioon otettavia näkökohtia ovat tuleva väestökehitys ja alueellinen hinta- ja vuokrataso. Uustuotantoa keskitetään väestöltään kasvaville kaupunkiseuduille. Tämä tarkoittaa keskittymistä suuriin kasvukeskuksiin ja niiden lähialueille. Aravalainoituksella rakennettavien uusien asuntojen osuus on vähentynyt aiemmista vuosista ja sen sijalle on tullut korkotuettu asuntorakentaminen, toistaiseksi kuitenkin asumisen tukia maksetaan runsaasti vanhempaan arava-asuntokantaan.

Taulukko 9. Yleistä ja eläkkeensaajien asumistukea saavien alueellinen jakautuminen 31.12.2005. (Lähde: Kela.)

	Yleinen asumistuki	Eläkkeensaajien asumistuki
	ruokakunnat	henkilöt
Lkm	154 814	171 652
Helsinki, %	15,4	10,3
Koko pk-seutu, %	23,9	14,9
Suuret kunnat, %	43,2	30,3
Pienet kunnat, %	32,9	54,9
* Luokitukset osin päällekkäiset, Helsinki mukana kahdessa ryhmittelyssä		

Neljännes yleistä asumistukea saavista asuu pääkaupunkiseudulla ja runsas 40 prosenttia muissa suurissa kunnissa, joissa on runsaasti valtion lainoittamia yleishyödyllisin perustein rakennettuja asuntoja. Kolmannes asuu pienissä tai maaseutumaisissa kunnissa.

Eläkkeensaajien asumistuen kuntaryhmittely poikkeaa yleisen asumistuen luokittelusta siten, että siinä kuntaryhmä I sisältää myös Helsingin ja Kajaani kuuluu ryhmään III.

Eläkkeensaajien asumistukea saavat asuvat valtaosaltaan (55 %) pienissä tai maaseutumaisissa kunnissa. Pääkaupunkiseudulla asuu 15, joista Helsingissä 10 prosenttia saajista. Kolmannes asuu suurissa kunnissa.

Taulukko 10. Yleistä ja eläkkeensaajien asumistukea saavien osuus alueen asuntokunnista 2003, saajat vuoden aikana. (Lähde: Tilastokeskus.)

	Yleinen asumistuki	Eläkkeensaajien asumistuki	Asuntokunnat
	%	%	lkm
Helsinki, Kr I	11,5	5,1	286 167
Muu pk-seutu, Kr II	10,3	3,5	180 478
Suuret kunnat, Kr III	13,4	5,7	761 503
Pienet kunnat, Kr IV	8,0	6,9	1 149 931
Koko maa	10,3	6,0	2 378 079

Tilastokeskuksen aineiston mukaan neljäsnes vuokra-asuntokunnista sai vuonna 2003 yleistä asumistukea ja 13,5 prosenttia eläkkeensaajien asumistukea. Valtion lainoittamista aravavuokra-asuntokunnista vajaa kolmannes sai yleistä asumistukea ja viidennes eläkkeensaajien asumistukea. Pienissä maaseutumaisissa kunnissa aravavuokra-asuntoihin tukea saavia oli runsas neljäsnes molempia asumisen tukia saavia, mutta muilla alueilla, sekä pääkaupunkiseudulla että suurissa kunnissa eläkkeensaajien asumistukea saavia oli selvästi vähemmän kuin yleistä asumistukea saavia.

4.1.5

Asumistuen suuruus ja sen osuus hyväksytyistä asumismenoista

Keskimääräinen tuki oli vuoden 2005 lopun tietojen mukaan kaikissa asuntotyypeissä yhteensä 222,84 euroa kuukaudessa, mikä oli noin 51 prosenttia keskimääräisistä hyväksytyistä asumismenoista. Vuokra-asunnoissa tuki oli keskimäärin 228,95 euroa, mikä oli 51,5 prosenttia asumismenoista. Omistusasunnoissa tuen osuus asumistuessa hyväksyttävistä asumismenoista oli pienempi, 41,7 prosenttia. Osittain ero johtuu erilaisesta asumismenokäsitteestä, sillä omistusasunnoissa pääomamenoina huomioidaan osa koroista. Vapaarahoitteisissa asunnoissa keskimääräinen tuki oli 203,95 euroa kuukaudessa eli 49,9 prosenttia asumismenoista. Valtion lainoittamissa asunnoissa tuki kattoi 52,2 prosenttia asumismenoista. Myös perhetyypeittäin ja kuntaryhmittäin tarkasteltuna tuki kattaa noin puolet keskimääräisistä asumismenoista. Vain lapsettomilla pareilla ja työttömällä yhden huoltajan lapsiperheillä asumistuen osuus asumismenoista poikkeaa muista ruokakuntatyypeistä. Lapsettomilla pareilla tuki kattoi noin 39 prosenttia asumismenoista. Suurimman poikkeuksen muodostavat työttömät yhden huoltajan lapsiperheet. Heillä yleinen asumistuki kattoi asumismenoista noin 60 prosenttia kuntaryhmästä riippumatta. Keskimääräinen tuki oli vuoden 2005 lopussa 318,65 euroa kuukaudessa.

Eläkkeensaajien asumistukea saavilla keskimääräinen tuki oli 143,83 euroa kuukaudessa henkilöä kohden, mikä oli 47 prosenttia hyväksytyistä asumismenoista.

4.1.6

Normit

Yleinen asumistuki

Normineliövuokralla tarkoitetaan asumistuensaajan huomioon otettavien asumismenojen enimmäismäärää. Nämä asumismenot määräytyvät asunnon sijainnin, iän, pinta-alan ja varustetason mukaan ja määritellään vuosittain valtioneuvoston asetuksessa. Normineliövuokrat ylittyivät vuonna 2005 puolella yleistä asumistukea saavista vuokra-asuntoruokakunnista eli yhteensä noin 68 000 ruokakunnalla. Keskimääräinen ylitys oli 1,75 euroa neliötä kohden kuukaudessa. Eniten ylityksiä oli kuntaryhmässä II, jossa neliövuokranormi ylittyi 56 prosentilla tuensaajaruokakunnista. Vähiten ylityksiä tapahtui taas kuntaryhmässä I, noin 41 prosentilla vuokra-asuntoruokakunnista. Suurimmat ylitykset tapahtuivat kuntaryhmässä I, jossa keskimääräinen ylitys vuonna 2005 oli 3,36 euroa neliöltä. Pienimpiä ylitykset olivat kuntaryhmässä IV, jossa keskimääräinen ylitys oli 1,02 euroa neliöltä.

Edellä mainitut luvut koskivat kaikkia vuokra-asuntokuntia. Kun tarkastellaan neliövuokranormien ylityksiä erikseen asunnon rahoitusmuodon mukaan, voidaan todeta, että valtion lainoittamissa vuokra-asunnoissa ylitykset olivat vuonna 2005 selvästi harvinaisempia kuin vapailta markkinoilta vuokratuissa asunnoissa (ks. taulukko 11). Vapaarahoitteisissa asunnoissa asuvilla ruokakunnilla 61 prosentilla asunnon vuokra ylitti yleisessä asumistuessa hyväksyttävän enimmäisneliövuokran.

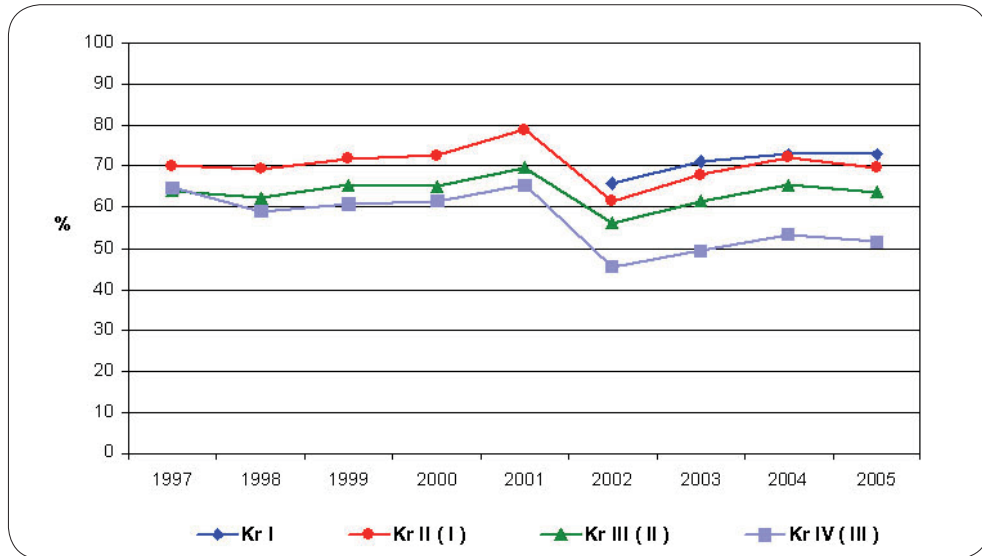
Keskimääräinen ylitys oli 2,16 euroa neliöltä kuukaudessa. Valtion lainoittamissa asunnoissa ylityksiä tapahtui noin 40 prosentilla yleistä asumistukea saavista ruokakunnista. Heillä ylityksen keskimääräinen suuruus oli 1,23 euroa.

Taulukko II. Vuokra-asunnoissa asuvien yleistä asumistukea saavien ruokakuntien neliövuokranormien ylitystapaukset kuntaryhmittäin vuoden 2005 lopussa. (Lähde: Kela.)

	Koko maa	Kr I	Kr II	Kr III	Kr IV
Kaikki vuokra-asunnot					
yhteensä	136 107	21 305	12 273	57 643	44 886
ylitystapaukset, lkm	68 108	8 826	6 868	30 595	21 816
%-osuus	50,00	41,40	56,00	53,10	48,60
keskimääräinen ylitys, e/kk	1,75	3,36	1,50	1,85	1,02
Vapaaohoitteiset asunnot					
yhteensä	62 491	8 215	3 644	28 622	22 010
ylitystapaukset, lkm	38 160	5 985	2 546	18 268	11 361
%-osuus	61,10	72,90	69,90	63,80	51,60
keskimääräinen ylitys, e/kk	2,16	4,29	2,34	1,94	1,33
Valtion lainoittamat asunnot					
yhteensä	73 616	13 090	8 629	29 021	22 876
ylitystapaukset, lkm	29 948	2 841	4 322	12 327	10 458
%-osuus	40,70	21,70	50,10	42,50	45,70
keskimääräinen ylitys, e/kk	1,23	1,40	1,00	1,72	0,70

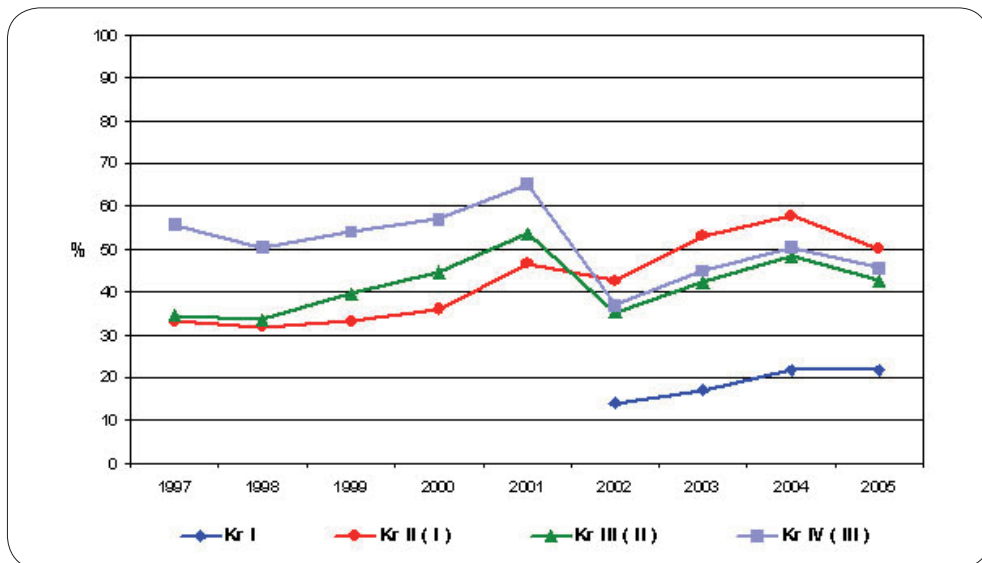
Kuviossa 7 on esitetty kuntaryhmittäin niiden yleistä asumistukea saavien vapaaohoitteisissa vuokra-asunnoissa asuvien ruokakuntien osuudet, joilla neliövuokranormi on ylittynyt vuosina 1997 - 2005. Ylitysten osuus on ollut ajanjaksolla lievässä nousussa, noin 60 - 70 prosenttia kaikista yleistä asumistukea saavista ruokakunnista kuntaryhmästä riippuen (kokonaismäärässä huomioitu ne vuokra-asuntokunnat, joilla on koko asunto käytössään eli osa-asunnot eivät ole luvussa mukana). Normineliövuokrat jäivät todellisten kustannusten kehityksestä jälkeen, kun 1990-luvulla neliövuokranormia alennettiin ja vuosina 1999 - 2001 ne pidettiin ennallaan. Vuonna 2002 osuus kääntyi laskuun. Ylitystapausten vähenemiseen vaikuttivat vuonna 2002 voimaan tulleet määräytymisperusteiden muutokset. Normineliövuokria korotettiin kustannustason kehitystä vastaavasti (0,67 e/m²/kk) ja aiemmasta koko pääkaupunkiseudun sisältävästä kuntaryhmästä I Helsinki erotettiin omaksi kuntaryhmäkseen. Samalla neliövuokranormien tasoa nostettiin ja pienille (25 ja 26 - 30 m²) asunnoille vahvistettiin erilliset neliövuokranormit. Ylitysten osuus on sen jälkeen uudelleen kääntynyt nousuun, mutta osoittaa lievää laskua vuonna 2005. Näyttääkin siis siltä, että vuoden 2002 neliövuokranormien tasokorotuksen ohella myös vuonna 2005 tehty enimmäisasumismenojen vuokratason nousua vastaava korotus on vähentänyt ylitystapausten määrää.

Kuviosta voidaan havaita, että vapaaohoitteisissa vuokra-asunnoissa ylitystapauksia on enemmän Helsingissä kuin muissa kuntaryhmissä. Tämä kertoo vapaiden vuokramarkkinoiden tilanteesta pääkaupungissa, vuokrat ovat selvästi korkeampia kuin muissa vuokra-asunnoissa. Runsaasti neliövuokranormien ylityksiä oli kuntaryhmässä II, jossa ylitysten osuus on ollut noin 70 prosentin luokkaa. Voidaan siis todeta, että pääkaupunkiseudulla tämän hetkiset neliövuokranormit eivät siis vastaa todellista vuokratasoa.



Kuvio 7. Yleistä asumistukea saavien vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuvien neliövuokra-normien ylitysten osuus kuntaryhmittäin, 1997 - 2005. (Lähde: Kela.)

Ylitystapausten lisääntyminen 1990-luvun loppupuolelta lähtien, ja vuoden 2002 jälkeen, kertoo siitä, että yleisen asumistuen enimmäisneliökustannukset eivät ole seuranneet vuokratilustason nousua. Ylitystapausten suuri osuus koko ajanjaksolla näyttää kertovan tukeen liittyvästä rakenteellisesta ongelmasta.



Kuvio 8. Yleistä asumistukea saavien valtion lainoittamissa asunnoissa asuvien vuokra-asuntokuntien neliövuokranormien ylitysten osuus kuntaryhmittäin, 1997 - 2005. (Lähde: Kela.)

Valtion lainoittamissa vuokra-asunnoissa ylitystapausten kehitys on ollut jonkin verran erilaista kuin vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa (kuvio 8). Ylitysten määrä on ensinnäkin vaihdellut enemmän vuosina 1997 - 2005. Toiseksi ylitystapauksia on ollut vähemmän. Vähiten neliövuokranormien ylityksiä on ollut kuntaryhmissä I, noin 20 prosenttia.

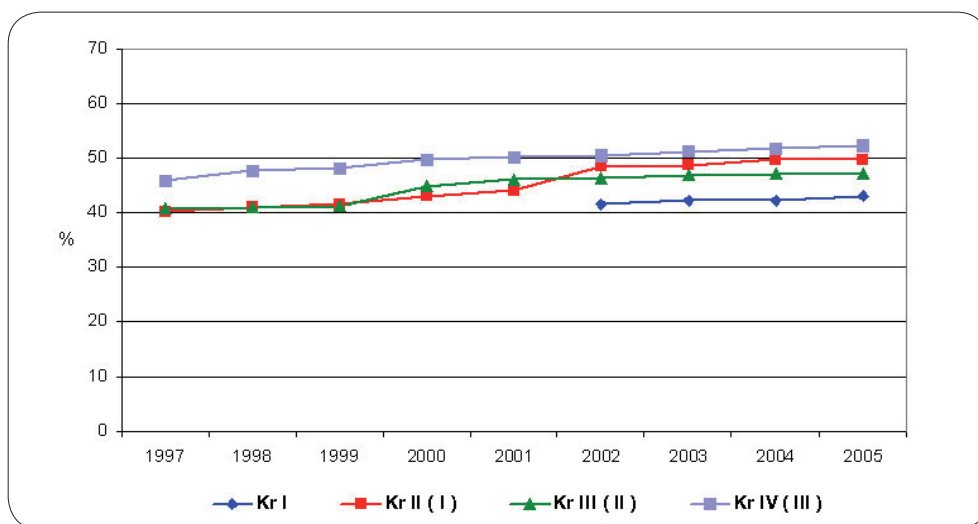
Seuraavaksi tarkastellaan pinta-alanormien ylityksiä. Yksi yleisen asumistuen enimmäisasumismenoihin vaikuttava tekijä asunnon sijainnin, iän ja varustetason ohella on asunnon koko. Vuonna 2006 kohtuullinen neliömetrimäärä esimerkiksi yhden hengen ruokakunnalle oli 37 m² (taulukko 12).

Taulukko 12. Asunnon pinta-alan kohtuulliset neliömetrimäärät vuonna 2006 (Valtioneuvoston asetus asumistuen määräytymisperusteista vuodelle 2006 (1034/2005), 6§).

henkilöluku	1	2	3	4	5	6	7	8
m ²	37	57	77	90	105	115	125	135

Vuonna 2005 pinta-alanormit ylittyivät noin 66 000 vuokra-asuntoruokakunnalla, mikä on 48 prosenttia kaikista yleistä asumistukea saavista vuokra-asuntokunnista (kokonaismäärässä huomioitu ne vuokra-asuntokunnat, joilla on koko asunto käytössään eli osa-asunnot eivät ole luvussa mukana). Keskimääräinen ylitys oli 11,60 neliötä. Eniten pinta-alanormin ylityksiä tapahtui kuntaryhmässä IV, jossa ylitysten osuus oli 52,2 prosenttia. Samalla myös keskimääräinen ylitys oli kuntaryhmässä IV suurin eli 12,43 neliötä. Vähiten pinta-alanormin ylityksiä tapahtui kuntaryhmässä I, jossa osuus oli 43 prosenttia ja keskimääräinen ylitys oli 11,69 neliötä. Tämä kertoo siitä, että myös tuensaajat asuvat maaseutukunnissa keskimäärin isommissa asunnoissa kun taas pääkaupunkiseudulla, erityisesti Helsingissä asuntojen keskikoko myös tuensaajilla on pienempi.

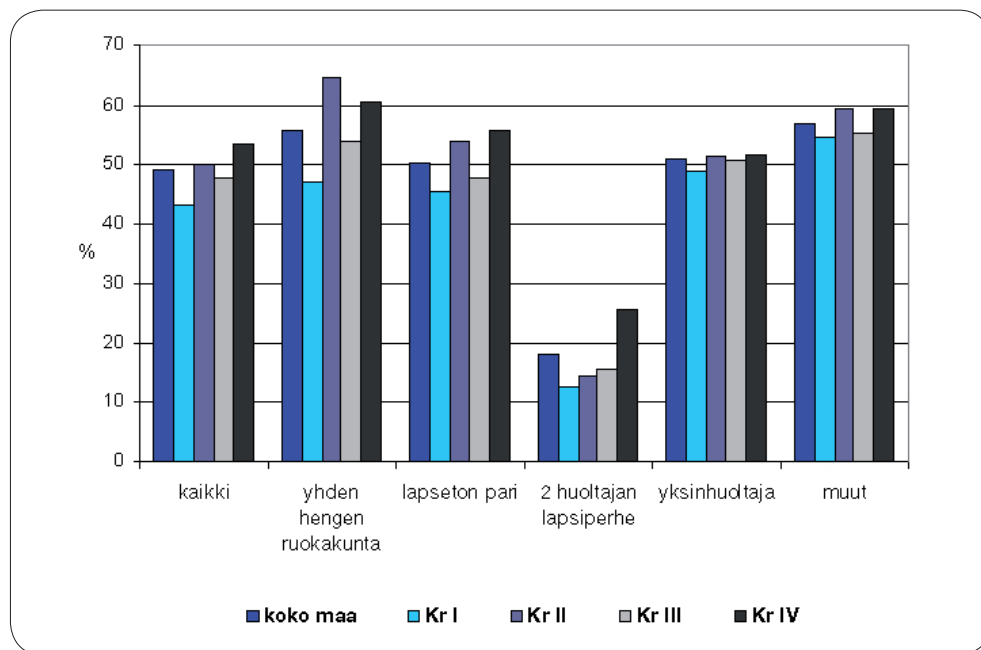
Ajanjaksolla 1997 - 2005 pinta-alanormien ylityksissä, kuten neliövuokranormienkin ylityksissä, on havaittavissa lievä nouseva trendi (kuvio 9). Ylitysten osuus on ollut koko ajanjaksolla noin 40 - 50 prosentin luokkaa. Pienten asuntojen kuntaryhmässä I ylitysten määrä on vähäisin ja eniten ylityksiä taas tapahtuu kuntaryhmässä IV. Kuntaryhmissä II ja III ylitysten määrä on ollut ajanjaksolla nousujohteinen.



Kuvio 9. Yleistä asumistukea saavien vuokra-asuntoruokakuntien pinta-alanormin ylitystapaukset kuntaryhmittäin, 1997 – 2005. (Lähde: Kela.)

Paremmen kuvan pinta-alanormin ylityksistä saa, kun niitä tarkastellaan ruokakuntatyypeittäin (kuvio 10). Näin tarkasteltuna eniten ylityksiä tapahtuu yhden hengen ruokakunnissa. Tämä kertonee siitä, että yhden hengen ruokakunnalle määritelty 37 neliömetrin enimmäisneliömäärä on liian pieni. Koko maassa ylitysten osuus on noin 55 prosenttia. Selvästi eniten ylityksiä tapahtui kuntaryhmässä II, jossa ylitysten määrä kipusi vuonna 2005 lähes 65 prosenttiin. Vähiten ylityksiä yhden hengen ruokakunnissa oli Helsingissä, jossa osuus oli 47 prosenttia. Valtion lainoittamissa asunnoissa asuvilla yleisen asumistuen yhden hengen tuensaajaruokakunnilla enimmäispinta-alanormi ylittyi 67 prosentilla koko maassa. Vastaava osuus vapaarahoitteisissa asunnoissa oli 48 prosenttia.

Yhden huoltajan lapsiperheiden kohdalla pinta-alanormin ylityksiä tapahtuu kaikissa kuntaryhmissä lähestulkoon yhtä paljon, noin puolella tuensaajista. Vapaiden markkinoiden vuokra-asunnoissa ylityksiä tapahtuu kuntaryhmässä I muuta maata harvemmin, noin 40 prosentilla tuensaajista. Kahden huoltajan lapsiperheillä ylityksiä tapahtuu selvästi vähiten. Tämä lienee melko loogista, sillä pienimmillään kahden huoltajan lapsiperheen henkilöluku on kolme, jolloin normin mukainen kohtuullinen neliömäärä on jo 77 neliötä. Suurin ongelma pinta-alanormien ylittyminen on siis pienillä ruokakunnilla, joilla kohtuullinen neliömetrimäärä ylittyy helposti.



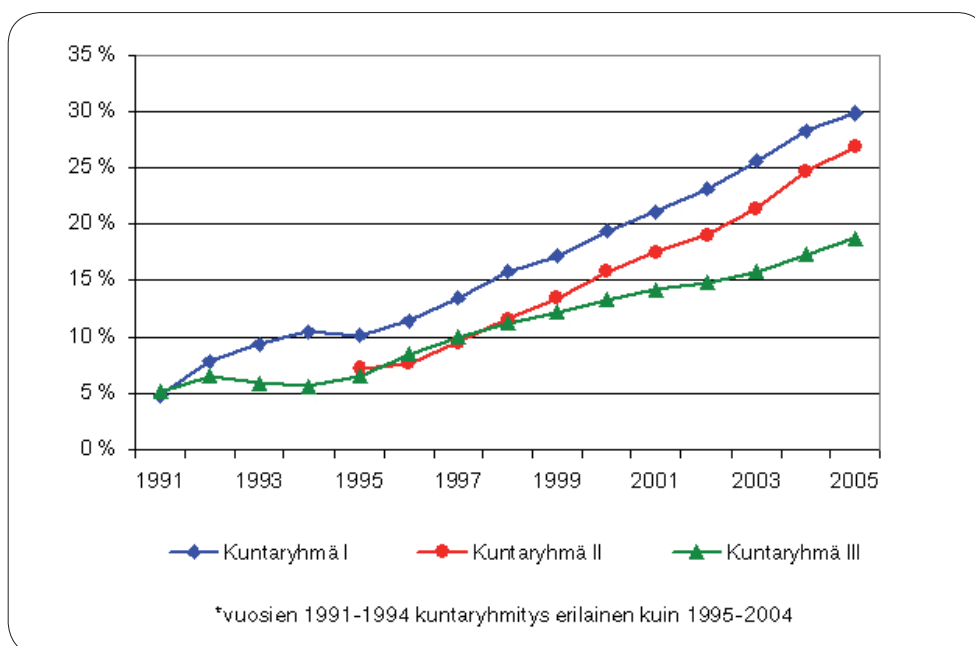
Kuvio 10. Yleisen asumistuen pinta-alanormien ylitystapaukset kuntaryhmän ja ruokakuntatyy-
pin mukaan vuonna 2005. (Lähde: Kela.)

Eläkkeensaajien asumistuki

Vuonna 2005 (syyskuun tieto) enimmäismääräistä eläkkeensaajien asumistukea sai 38 553 henkilöä, mikä on noin 23 prosenttia tuensaajista. Toisin kuin yleistä asumistukea koskevassa tarkastelussa, tässä luvussa ovat mukana myös omistusasunnot, mistä syystä luvut eivät ole suoraan vertailukelpoisia keskenään. Kuntaryhmässä I oli suurin enimmäismääräistä tukea saavien osuus 30 prosenttia pääkaupunkiseudun tuensaajista. Kuntaryhmässä II eli suurissa kunnissa osuus oli 27 prosenttia ja kuntaryhmässä III 19 prosenttia. Vuodesta 1997 vuoteen 2004 enimmäismääräistä eläkkeensaajien asumistukea saavien lukumäärä on kasvanut vuosittain keskimäärin

noin 2 700 henkilöllä. Saman jakson aikana enimmäismääräisiä asumiskustannuksia on korotettu vuosittain kansaneläkeindeksin kasvun verran. Vuonna 2005 enimmäismääriä korotettiin asumiskustannusten nousua vastaavasti ja vuodesta 2004 vuoteen 2005 kasvu on ollut 3 700 henkilöä.

Eläkkeensaajien asumistuen enimmäisasumiskustannusten ylitykset on esitetty kuviossa 11, jota tarkasteltaessa on huomioitava eläkkeensaajien asumistuen yleisestä asumistuesta poikkeava kuntaryhmittely (kunnat on lueteltu ryhmittäin liitteessä 2). Kuviosta voidaan havaita, että myös eläkkeensaajien asumistuen normiylitykset ovat lisääntyneet kaikissa kuntaryhmissä vuosina 1991 - 2005. Voimakkainta ylitysten kasvu on ollut pääkaupunkiseudulla, jossa osuus on kasvanut vuoden 1991 viidestä prosentista 30 prosenttiin vuonna 2005.



Kuvio II. Eläkkeensaajien asumistuen enimmäisasumiskustannusten ylitykset, %, 1991 – 2005. (Lähde: Kela.)

Pääosa eläkkeensaajien asumistuen enimmäismäärän ylityksistä tapahtuu vuokra-asunnoissa asuvilla, 96 prosenttia kaikista ylityksistä vuonna 2004. Valtion lainoittamissa vuokra-asunnoissa ylityksiä on 23 prosentilla ja muissa vuokra-asunnoissa 29 prosentilla kaikista ryhmään kuuluvista.

4.1.7

Yleistä asumistukea saaneiden tulorakenne

Tuensaajaruokakuntien tulotarkastelu osoittaa, että yli puolella eli 85 000 ruokakunnalla tulona oli työmarkkinatuki/peruspäiväraha. Työtuloa oli vain neljänneksellä ruokakunnista. On huomattava, että ruokakunnalla voi samanaikaisesti olla useita eri tulolajeja, joten työttömällä ruokakunnalla voi olla myös työtuloja tai perhe-etuuksia. Ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa oli vajaalla 10 prosentilla ruokakunnista, samoin jotain lasten hoidon tukea, esimerkiksi kotihoidontukea.

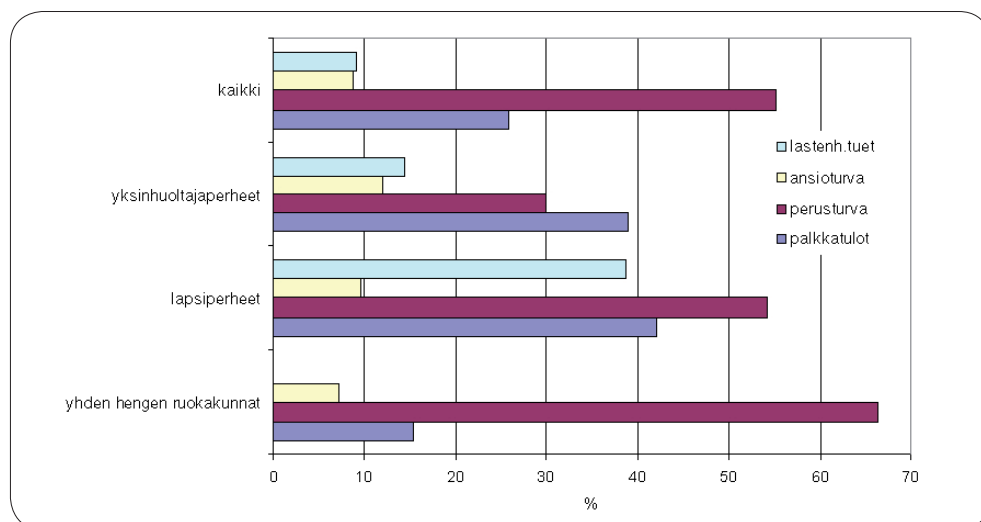
Yksin asuvista runsaalla 66 prosentilla tulona oli työmarkkinatuki/peruspäiväraha ja 15 prosentilla palkkatulo. Kahden huoltajan lapsiperheistä työmarkkinatuki/pe-

ruspäiväraha oli tulona runsaalla puolella. Yhden huoltajan lapsiperheistä noin 30 prosentilla tulona oli työmarkkinatuki tai peruspäiväraha.

Taulukko 13. Yleistä asumistukea saavien ruokakuntien keskeiset tulolähteet 31.12.2005. (Lähde: Kela.)

Perhetyyppi	Työmarkkina- tuki/perus- päiväraha	Palkkatulo	Ansiosidonnai- nen työttömyys- päiväraha	Lasten hoidon tuet
	%	%	%	%
Yksin asuvat	66,4	15,3	7,1	0,0
Kahden huoltajan lapsiperheet	54,2	42,1	9,5	38,6
Yhden huoltajan lapsiperheet	29,9	38,9	11,9	14,5
Kaikki ruokakunnat	55,1	25,9	8,8	9,1

Eniten työtuloja oli lapsiperheillä. Kahden huoltajan lapsiperheistä työtuloa oli 42 prosentilla ruokakunnista. Vaikka yhden huoltajan lapsiperheistäkin 38 prosentilla oli työtuloja, on heillä toimeentulovaikkeitä, vaikka he ovat palkkatyössä. Noin 17 000 yhden huoltajan lapsiperhettä oli joutunut turvautumaan yleiseen asumistukeen työssäkäynnistä huolimatta.



Kuvio 12. Yleisen asumistuen saajaruokakuntien keskeiset tulolajit 2005. (Lähde: Kela.)

Valtaosalla (91 %) tukea saavista työttömyysturvan perusturva tulona oli työmarkkinatukea. Yhden huoltajan lapsiperheillä työmarkkinatuen osuus työttömyyden perusturvan tulosta oli 89 prosenttia.

Tarveharkintaisuuden vuoksi tuensaajaruokakuntien tulot selvitetään hyvin tarkasti. Vaikeimmin selvitettäviä tuloja ovat yrittäjätulot. Näitä tuloja oli vain vajaalla 3 500 ruokakunnalla eli 2,3 prosentilla tuensaajista. Pääomatuloa oli runsaalla 5 000 ruokakunnalla eli 3,3 prosentilla tuensaajista.

Varallisuutta oli 7,6 prosentilla tuensaajista. Noin 80 prosentilla ei varallisuutta ollut ja 13 prosentilla oli velkaa. Vain runsaalla prosentilla ruokakunnista oli tulo varallisuudesta

5 Yleistä asumistukea saaneiden vuokrataso verrattuna yleiseen vuokratasoon

Eräs keskeisistä kysymyksistä asumistuen vaikutuksia arvioitaessa on ollut se, onko asumistuella vaikutuksia neliövuokran määrään. Useimmiten ollaan kiinnostuneita siitä, nostaako asumistuki vuokratasoa ja maksavatko asumistukea saavat taloudet korkeampaa vuokraa kuin ne taloudet, jotka eivät saa asumistukea. Tätä on selvitetty myös tutkimuksella, jonka mukaan asumistuen saajat maksaisivat korkeampaa neliövuokraa kuin tukea saamattomat taloudet. Lisäksi tutkimuksen mukaan asumistukea saavat asuisivat tukea saamattomia laadukkaammin.¹ Asumistuen vuokria korottava vaikutus ei ole aivan kiistaton asia. On olemassa myös tutkimustuloksia, joiden mukaan asumistuki ei välttämättä nosta vuokria.²

Tämän selvityksen tarkastelukulmana on vertailla asunnon neliövuokria niillä talouksilla, jotka saivat yleistä asumistukea ja toisaalta talouksilla, jotka eivät saaneet yleistä asumistukea. Selvityksen perusteella voidaan saada selville kuinka paljon neliövuokrien määrät eroavat näissä kahdessa ryhmässä. Selvityksessä on myös mahdollista tarkastella neliövuokria ja niiden eroja useiden eri luokittelujen mukaan.

5.1

Vapaarahoitteiset ja aravavuokra-asunnot

Asumistuen toimivuusselvitystä varten Tilastokeskuksen vuoden 2004 vuokratilaston aineistosta on ajettu neliövuokrat vuokratilaston perusluokituksen ohella yleistä asumistukea saavilla talouksilla ja talouksilla, jotka eivät saa asumistukea. Perustulosteena on ajettu neliövuokrat arava-asunnoissa ja vapaarahoitteisissa asunnoissa.

Kaikilla kotitalouksilla yhteensä neliövuokrat olivat vuonna 2004 koko maassa arava-asunnoissa 7,36 €/m²/kk ja vapaarahoitteisissa asunnoissa 8,58 €/m²/kk. Aravavuokrien ja vapaarahoitteisten vuokrien ero oli siten kaikilla talouksilla 1,22 €/m²/kk. Kaikkien kotitalouksien vuokra vuonna 2004 oli keskimäärin 8,06 €/m²/kk.

Aravavuokra-asunnoissa asumistukea saaneiden vuokra oli 7,34 €/m²/kk ja 7,37 €/m²/kk niillä talouksilla, jotka eivät saaneet asumistukea. Tukea saamattomien talouksien maksama neliövuokra koko maassa oli siten vuonna 2004 korkeampi kuin asumistukea saaneilla talouksilla. Ero oli 0,03 €/m²/kk.

Vapaarahoitteisissa asunnoissa asumistukea saaneiden vuokra oli 8,51 €/m²/kk ja talouksilla, jotka eivät saaneet asumistukea 8,60 €/m²/kk. Tukea saamattomien talouksien maksama neliövuokra koko maassa oli siten vuonna 2004 korkeampi kuin asumistukea saaneilla talouksilla. Ero oli 0,09 €/m²/kk.

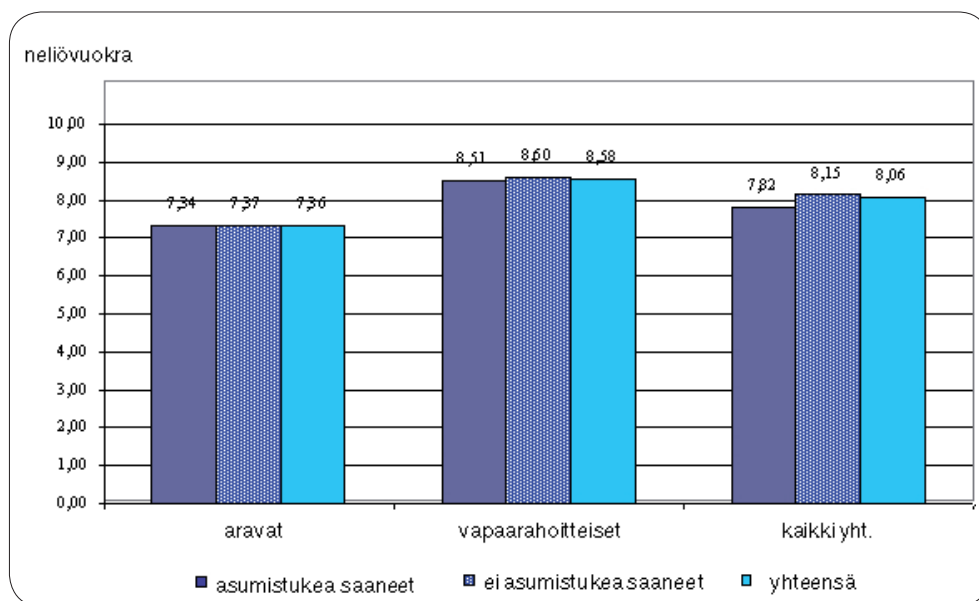
Käytännössä tukea saavien ja saamattomien neliövuokrissa ei ole eroa.

Kaikissa asunnoissa yhteensä koko vuokra-asuntokannassa asumistukea saaneiden talouksien maksama vuokra oli 7,82 €/m²/kk. Talouksilla, jotka eivät saaneet

1 Kangasharju Aki: Maksaaako asumistuen saaja muita korkeampaa vuokraa? VATT-tutkimuksia 101, Helsinki 2003.

2 Kemp Peter: Do Housing Benefits Raise the Rents? York, 2003.

asumistukea, vuokra oli 8,15 €/m²/kk. Kaikissa asunnoissa yhteensä tukea saamattomat taloudet maksoivat 0,33 €/m²/kk enemmän neliövuokraa kuin asumistukea saaneet.



Kuvio 13. Neliövuokrat tukea saaneilla ja tukea saamattomilla talouksilla aravavuokra-asunnoissa ja vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa vuonna 2004. (Lähde: Tilastokeskus.)

5.2

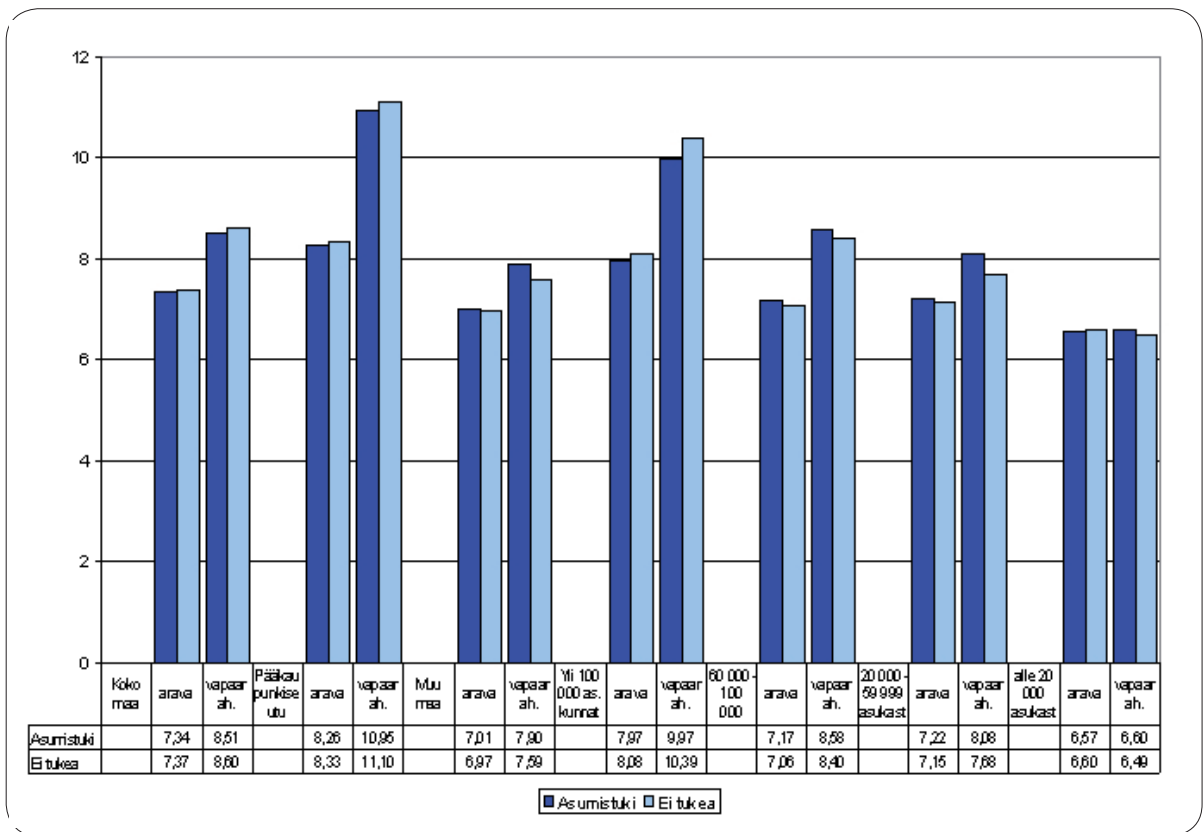
Neliövuokrien alueelliset erot

Neliövuokrat vaihtelevat alueellisesti erittäin paljon. Sen vuoksi seuraavassa tarkastellaan vuokrien eroja ensin pääkaupunkiseudulla ja muualla Suomessa sekä jälkeen erikokoisissa kunnissa Tilastokeskuksen vuokratilaston aluejaon mukaisesti. Asumistukea saaneet eivät koko maan tasolla mitattuna näyttäisi asuvan kalliimmin kuin ilman asumistukea asuvat taloudet.

Pääkaupunkiseudulla neliövuokrataso oli vuonna 2004 vapaarahoitteisissa asunnoissa asumistukea saaneilla 3,05 €/m²/kk korkeampi kuin muualla maassa yhteensä. Tukea saamattomilla vastaava ero oli 3,51 €/m²/kk. Arava-asunnoissa erot olivat tukea saaneilla vastaavasti 1,25 ja 1,36 €/m²/kk. Pääkaupunkiseudulla asumistukea saamattomien neliövuokrat olivat sekä arava-asunnoissa että vapaarahoitteisissa asunnoissa 0,07 - 0,15 €/m²/kk korkeammat kuin asumistukea saaneilla.

Muualla maassa asumistukea saaneiden neliövuokrat olivat taas sekä arava- että vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa 0,04 - 0,31 €/m²/kk korkeammat kuin ilman asumistukea asuneilla talouksilla.

Suurimmissa, yli 100 000 asukkaan kunnissa ilman asumistukea asuvien neliövuokrat ovat sekä arava- että vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa korkeammat kuin asumistukea saaneilla. Ero on arava-asunnoissa 0,11 ja vapaarahoitteisissa asunnoissa 0,42 €/m²/kk. Keskisuurissa 60 000 - 100 000 ja 20 000 - 59 999 asukkaan kunnissa tilanne on päinvastainen. Erityisesti vapaarahoitteisissa asunnoissa asumistukea saaneiden vuokra on tukea saamattomia korkeampi. Ero on vapaarahoitteisissa asunnoissa 0,18 - 0,40 €/m²/kk. Aravavuokra-asunnoissa asumistukea saaneet maksoivat



Kuvio 14. Neliövuokrat €/m²/kk aravavuokra- asunnoissa ja vapaarahoitteisissa vuokra- asunnoissa alueittain ja kunnan koon mukaan asumistukea saaneilla ja ilman asumistukea asuneilla vuonna 2004. (Lähde: Tilastokeskus.)

0,07 - 0,11 €/m²/kk enemmän neliövuokrana kuin ilman asumistukea asuvat. Erot ovat vapaarahoitteisissa asunnoissa jälleen aravia suuremmat.

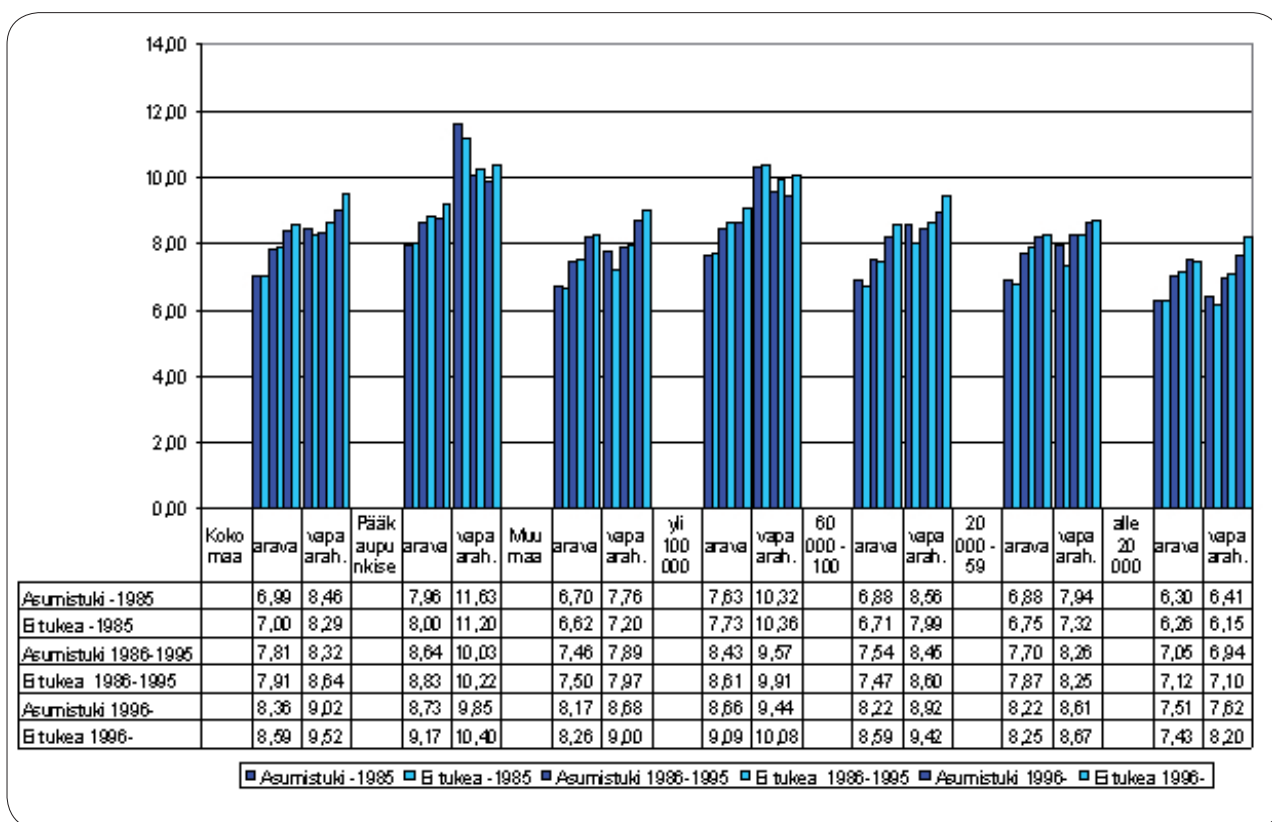
Erot asumistukea saaneiden ja ilman tukea asuvien talouksien välillä ovat selvimmät suurimmissa kunnissa, pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuskunnissa. Asumistukea saaneiden talouksien neliövuokrat ovat näissä kunnissa alempia kuin ilman tukea asuvien talouksien erityisesti vapaarahoitteisissa asunnoissa. Tämä on merkittävää, koska asumistuen voisi ajatella helpommin nostavan neliövuokria vapaarahoitteisissa asunnoissa. Näin ei siis suurimmissa kunnissa ole tapahtunut. Osittain tähän voisi olla syynä se, että enimmäisnormivuokrat hillitsevät vuokranousua. Keskeisin syy on kuitenkin se, että näillä alueilla vuokra-asuntojen kysyntä on suurta ja ylittää erityisesti pienissä vuokra-asunnoissa tarjonnan. Keskiuurissa ja pienimmissä kunnissa erot tukea saaneiden ja ilman tukea asuneiden välillä ovat selkeämpiä myös vapaarahoitteisissa asunnoissa. Näissä kunnissa tukea saaneet maksavat keskimäärin korkeampaa vuokraa kuin tukea saamattomat. Asumistukitilastoja tarkasteltaessa on havaittu, että asumistukea saavien talouksien neliövuokrat vapaarahoitteisissa asunnoissa ovat matalammalla tasolla kuin kaikissa vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa. Myös asumistukea saaneiden vapaarahoitteisten vuokrien nousu on todettu olevan maltillisempaa kuin kaikissa vapaarahoitteisissa asunnoissa.

Asunnon iän vaikutus neliövuokraan

Koko maan tasolla vapaarahoitteisten asuntojen vuokrat ovat asunnon iän mukaan korkeampia kuin aravavuokrat kaikissa vuosiluokissa lukuun ottamatta ennen vuotta 1985 valmistuneita vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja. Suurin ero on uusimmassa vuosiluokassa talouksilla, jotka eivät saaneet asumistukea, 0,93 €/m²/kk. Asumistukea saaneiden neliövuokra on aina matalampi kuin tukea saamattomilla talouksilla aravavuokra-asunnoissa. Erot ovat pieniä, 0,01 - 0,23 €/m²/kk. Vapaarahoitteisissa asunnoissa asumistukea saaneiden neliövuokra on tukea saamattomien neliövuokraa korkeampi vain vanhimmissa vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa. Vapaarahoitteisissa asunnoissa erot tukea saaneiden ja saamattomien välillä ovat suuremmat, 0,32 - 0,50 €/m²/kk. Erot ovat suurimmat uusimmassa asunnoissa.

Pääkaupunkiseudulla vapaarahoitteisten asuntojen vuokrat ovat kauttaaltaan aravavuokria korkeampia. Pääkaupunkiseudulla on mukana vanhoja keskustassa sijaitsevia asuntoja, jotka aiheuttavat sen, että vanhimpien vapaarahoitteisten asuntojen neliövuokrat ovat korkeampia kuin uusimmassa asunnoissa.

Asumistukea saaneiden neliövuokrat ovat vanhinta vapaarahoitteisten asuntojen ikäluokkaa lukuun ottamatta aina alempia kuin asumistukea saamattomilla. Tukea saamattomien neliövuokra on pääkaupunkiseudun vanhimmassa ikäluokassa 0,43 €/m²/kk matalampi kuin asumistukea saaneilla. Uusimmassa vapaarahoitteisten asuntojen ikäluokassa asumistukea saaneiden neliövuokra on taas 0,55 €/m²/kk matalampi kuin ilman tukea asuneilla talouksilla.



Kuvio 15. Neliövuokrat €/m²/kk aravavuokra-asunnoissa ja vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asunnon valmistumisvuoden mukaan alueittain ja kunnan koon mukaan asumistukea saaneilla ja ilman asumistukea asuneilla vuonna 2004. (Lähde: Tilastokeskus.)

Muulla maassa aravavuokra-asuntojen ja vapaarahoitteisten asuntojen neliövuokrien ero on pääkaupunkiseutua huomattavasti pienempi. Muulla maassa asumistukea saaneiden neliövuokra on vanhinta ikäluokkaa lukuun ottamatta alempi kuin tukea saamattomilla sekä aravavuokra-asunnoissa että vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa. Erot ovat suurimpia uusimmissa vapaarahoitteisissa asunnoissa.

Suurimmissa yli 100 000 asukkaan kunnissa erot neliövuokrissa ovat luonnollisesti samanlaisia kuin pääkaupunkiseudulla. Aravavuokra-asuntojen vuokrat nousevat valmistumisvuoden mukaan sekä tukea saavilla että saamattomilla. Vapaarahoitteisissa asunnoissa vanhimmissa asunnoissa neliövuokrat ovat korkeampia kuin uudemmissa asunnoissa. Asumistukea saamattomien neliövuokrat ovat sekä arava- että vapaarahoitteisissa asunnoissa korkeammat kuin asumistukea saaneilla.

Alle 100 000 asukkaan kunnissa neliövuokrat porrastuvat selkeämmin asunnon valmistumisvuoden mukaan sekä aravavuokra-asunnoissa että vapaarahoitteisissa asunnoissa. Erot asumistukea saaneiden ja tukea saamattomien talouksien neliövuokrissa ovat yleensä muita koon mukaan luokiteltuja kuntia vähäisempiä. Näissä kunnissa on useampia vuosiluokkia, joissa tukea saavat maksavat korkeampaa vuokraa kuin tukea saamattomat.

Asunnon iän mukaan (alkuperäinen rakentamisvuosi) tarkasteltuna tukea saavien vuokrataso on vanhimmassa ikäluokassa korkeampi kuin tukea saamattomien. Osittain tähän saattaa vaikuttaa se, että asunnot tullessaan asumistuen piiriin ovat perusparannettuja. Ennen 1985 valmistuneista asumistuensaajien asunnoista on 54 prosenttia tukea myönnettäessä katsottu olevan perusparannettuja. Osa näistä on voinut tulla asumistuen piiriinkin perusparannuksen aiheuttaman korkeamman vuokran vuoksi.

5.4

Asunnon koko

Asunnon kokoa mitataan tarkasteluissa huoneluvulla siten, että 3 huonetta ja sitä suuremmat asunnot ovat yhtenä luokkana.

Yleisesti kuvioista 16 voidaan todeta, että vapaarahoitteisten asuntojen neliövuokrat jyvittyvät huomattavasti voimakkaammin asunnon huoneluvun mukaan kuin arava-asuntojen neliövuokrat. Yhden huoneen asunnon ja kolmen huoneen ja sitä suuremman asunnon neliövuokrien ero on koko maassa vapaarahoitteisissa asunnoissa asumistukea saaneilla 2,58 €/m²/kk ja asumistukea saamattomilla 2,96 €/m²/kk. Ero on suurin pääkaupunkiseudulla ja muissa suurimmissa kunnissa, 3,15 - 3,69 €/m²/kk. Aravavuokrissa erot neliövuokrissa ovat kaikissa ryhmissä asunnon koon mukaan paljon pienemmät. Noudatetaanko vapaarahoitteisten asuntojen neliövuokrien määrittelyssä tarkemmin asumistuen enimmäisasumismenoja, jotka on jyvitetty asunnon koon mukaan? Miksi aravavuokrien jyvitys on hyvin loiva verrattuna vapaarahoitteisten asuntojen neliövuokrien jyvitykseen?

Valtion asuntorahasto on antanut suositukset jyvityksestä, joten mahdollisuus yhtenäisempään jyvityskäytäntöön on olemassa. Kun vuokria myös tasataan talokohtaisesti ja jyvitys tehdään asuntokohtaisesti, saattaa syntyä ristiriitilanteita neliövuokrien yhteensopivuudessa asumistuen enimmäisasumismenonormien ja asukkaiden maksamien vuokrien välillä. Jyvityksen toteuttamiseen ja sen vaikutuksiin tulisikin kiinnittää huomiota. Vuokranantajat ovat kiinnittäneet huomiota asumistukinormien ja erityisesti suurempien asuntojen neliövuokrien erilaiseen tasoon, mikä onkin suuri ongelma.

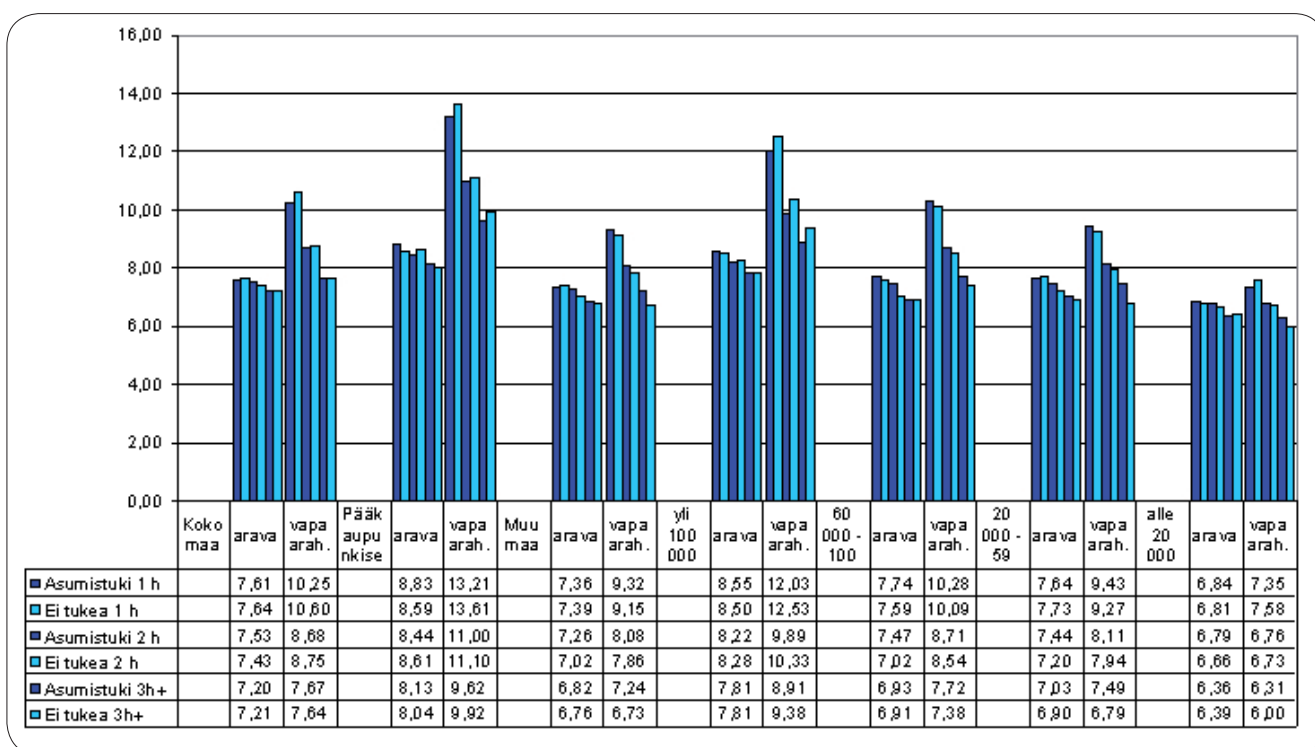
Koko maassa neliövuokran ero pienimmän ja suurimman kokoluokan välillä on aravavuokra- asunnoissa noin 0,40 €/m²/kk. Vapaarahoitteisissa asunnoissa ero on 2,50 - 3,00 €/m²/kk. Koko maan tasolla asumistukea saaneiden neliövuokra on pienimmissä asunnoissa ja toiseksi pienimmissä vapaarahoitteisissa asunnoissa alempi kuin tukea saamattomilla. Erot ovat hyvin pieniä.

Pääkaupunkiseudullakin erot asumistukea saaneiden ja tukea saamattomien neliövuokrissa ovat pieniä verrattuna eroihin aravavuokra- asuntojen ja vapaarahoitteisten asuntojen neliövuokrissa. Pääkaupunkiseudulla erot aravavuokra- asuntojen ja vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen neliövuokrien jyvityksessä ovat erityisen suuret. Asumistukea saamattomien talouksien neliövuokrat ovat vapaarahoitteisissa asunnoissa kaikissa kokoluokissa 0,10 - 0,40 €/m²/kk korkeammat kuin asumistukea saaneilla. Aravavuokra-asunnoissa pienimmän kokoluokan ja suurimman kokoluokan neliövuokrat ovat asumistukea saaneilla korkeammat.

Muualla maassa neliövuokrat jakautuvat tasaisemmin kuin pääkaupunkiseudulla asunnon huoneluvun mukaan. Pienimmän ja suurimman aravaneliövuokran ero on vain 0,60 €/m²/kk, kun sama ero on vapaarahoitteisissa asunnoissa 2,59 €/m²/kk. Asumistukea saaneiden neliövuokrat ovat muualla maassa yleisesti hiukan asumistukea saamattomien neliövuokria korkeampia.

Suurimmissa yli 100 000 asukkaan kunnissa on samanlaisia piirteitä kuin pääkaupunkiseudullakin. Pienimmän ja suurimman aravaneliövuokran ero on 0,74 €/m²/kk ja vapaarahoitteisissa asunnoissa sama ero on 2,65 €/m²/kk. Vapaarahoitteisissa asunnoissa asumistukea saamattomien neliövuokrat ovat noin 0,50 €/m²/kk korkeammat kuin asumistukea saaneilla, aravavuokrat ovat jokseenkin samansuuruisia molemmilla ryhmillä.

Vielä yli 20 000 asukkaan kunnissa vapaarahoitteisten asuntojen neliövuokrien jyvitys on aravavuokrien jyvitystä jyrkempää. Pienimmissä alle 20 000 asukkaan



Kuvio 16. Neliövuokrat €/m²/kk aravavuokra-asunnoissa ja vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asunnon huoneluvun, alueen ja kunnan koon mukaan asumistukea saaneilla ja ilman asumistukea asuneilla vuonna 2004. (Lähde: Tilastokeskus.)

kunnissa erot jyvityksessä ovat pienimmät mutta aravavuokrat ovat alempia kuin vapaarahoitteiset vuokrat. Alle 60 000 asukkaan kunnissa asumistukea saaneiden maksamat neliövuokrat asunnon koon mukaan ovat jonkin verran korkeampia kuin tukea saamattomilla.

Kun tämän raportin luvussa 5 on tarkasteltu neliövuokria asumistukea saaneilla ja tukea saamattomilla talouksilla, tarkastelusta ei voi vetää sellaista johtopäätöstä, että asumistukea saaneiden maksamat neliövuokrat olisivat yleisesti korkeampia kuin niillä talouksilla, jotka maksavat vuokransa kokonaan itse. Erityisesti vanhimmissa ikäluokissa ja yksiöissä on ryhmiä, joissa tukea saavat maksavat korkeampaa vuokraa kuin tukea saamattomat. Aineisto ei kuitenkaan anna mahdollisuutta tarkempaan analyysiin asunnon iän ja koon suhteen.

Tässä luvussa tehtyjen tarkastelujen mukaan kaikissa asunnoissa yhteensä koko vuokra-asuntokannassa vuonna 2004 asumistukea saaneiden talouksien maksama vuokra oli 7,82 €/m²/kk. Talouksilla, jotka eivät saaneet asumistukea, vuokra oli 8,15 €/m²/kk. Kaikissa asunnoissa yhteensä tukea saamattomat taloudet maksoivat 0,33 €/m²/kk (noin 4 %) enemmän neliövuokraa kuin asumistukea saaneet.

Asumistuen kapitalisoituminen vuokriin on ilmiö, josta ei ole riittävästi tutkimustietoa. Asumistukitilastot eivätkä tämän selvityksenkään tulokset neliövuokrien vertailusta tukea saaneiden ja saamattomien välillä tue suoraan sitä, että asumistukea saaneet maksaisivat yleisesti suurempaa neliövuokraa kuin tukea saamattomat taloudet. Joissakin ryhmissä asumistuensaajien vuokrat ovat korkeampia kuin tukea saamattomilla, mutta tällä selvityksellä ei voida osoittaa johtuuko se asumistuesta.

Edellä olevan tarkastelun perusteella voidaan havaita, että asumistuen vaikutus vuokriin vaihtelee asuntomarkkinatilanteen ja kysynnän ja tarjonnan tasapainon mukaan. Vapaarahoitteisissa asunnoissa riski siihen, että asumistuella olisi suurempi vuokria korottava vaikutus, näyttäisi suuremmalta.

Työryhmän mielestä olisi perusteltua tehdä selvitys, jossa verrataan erityyppisille erilaisissa asunnoissa asuville kotitalouksille suunnattujen tukien vaikutuksia kaikki tuet, myös korkojen verovähennystuki mukaan lukien. Vasta tällöin olisi mahdollista tasapuolisesti verrata eri tukimuotojen vaikutuksia vuokriin ja asuntojen hintoihin, niiden kustannuksia ja hyötyjä ja mahdollisia haittavaikutuksia.

6 Yleistä asumistukea saaneiden asumistaso muihin asuntokuntiin verrattuna

Tässä selvityksessä verrataan yleistä asumistukea saaneiden ja tukea saamattomien asumistasoa. Käytännössä pienituloisten asumista siis verrataan suurempituloisiin ruokakuntiin. Selvityksen asumisväljyytiedot perustuvat Tilastokeskuksen vuoden 2003 asuinolotilastosta tulostettuihin tietoihin. Aineistossa ovat mukana kaikki asuntokunnat (yhteensä 2,38 miljoonaa), joista yleistä asumistukea saaneita oli yhteensä 245 200 (taulukko 14). Asumistukea saaneiksi on katsottu kaikki ne asuntokunnat, jotka olivat saaneet asumistukea jossain vaiheessa vuoden 2003 aikana.

Taulukko 14. Asuntokunnat vuonna 2003 asunnon hallintamuodon ja yleisen asumistuen mukaan³. (Lähde: Tilastokeskus.)

	Kaikki asuntokunnat	Yleistä asumistukea saaneet	Ei yleistä asumistukea saaneet
Kaikki hallintaperusteet	2 378 079	245 242	2 132 837
Omistusasunto	1 499 974	33 761	1 466 213
- Omistaa talon	791 121	17 228	773 893
- Omistaa asunnon osakkeet	708 853	16 533	692 320
Vuokra-asunto	793 895	202 618	591 277
- Aravavuokra-asunto	347 396	107 274	240 122
- Korkotukivuokra-asunto	43 219	11 149	32 070
- Muu vuokra-asunto	403 280	84 195	319 085
Asumisoikeusasunnot	29 020	4 919	24 101

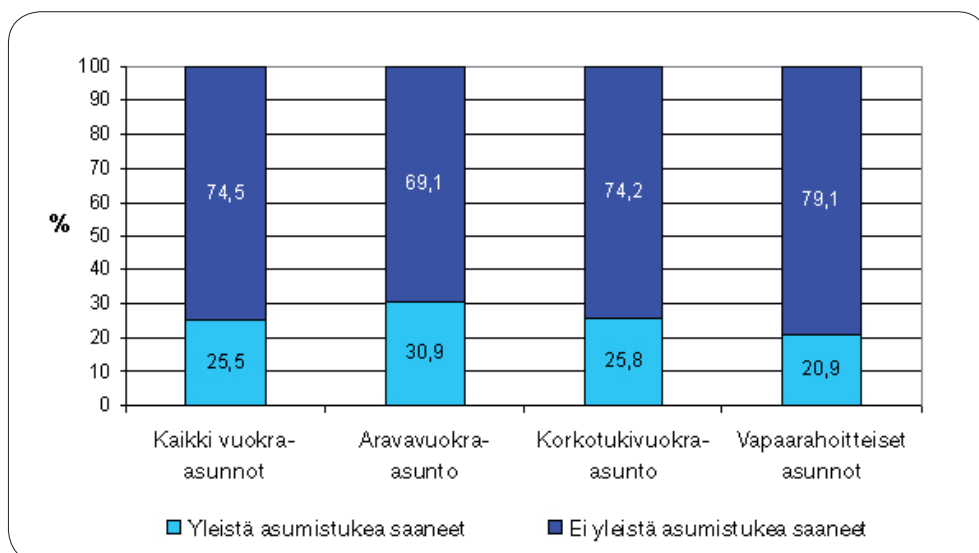
Valtaosa (82,6 %) yleistä asumistukea saaneista asuntokunnista asui vuokra-asunnossa. Tämän vuoksi yksityiskohtaisempi asumisväljyytarkastelu kohdennettiin ainoastaan vuokra-asunnossa asuneisiin asuntokuntiin. Taulukkoon 15 on valikoitu muutamia, tämän raportin kannalta relevantteja, perhetyyppejä vuokra-asumisen ja yleisen asumistuen saamisen mukaan. Huomionarvoista on, että 60,8 prosenttia vuokra-asunnoissa asuvista yhden huoltajan lapsiperheistä sai yleistä asumistukea.

³ Aineistossa eläkkeensaajien asumistuen saajat ja opiskelijat kuuluvat ryhmään 'ei yleistä asumistukea saaneet'. Asuntoloissa ja laitoksissa asuvat eivät ole mukana luvuissa.

Taulukko 15. Vuokra-asutokunnat perheen elinvaiheen ja yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

	Kaikki asunto-kunnat	Yleistä asumistukea saaneet	%	Ei yleistä asumistukea saaneet	%
Yhteensä	793 895	202 618	25,5	591 277	74,5
Yksinasuva	434 010	90 689	20,9	343 321	79,1
alle 24v.	78 612	21 756	27,7	56 856	72,3
25-29 v.	54 340	12 664	23,3	41 676	76,7
30-34v.	33 515	8 295	24,8	25 220	75,2
35-44v.	60 836	17 078	28,1	43 758	71,9
45-54v.	66 339	20 039	30,2	46 300	69,8
55-64v.	52 545	10 492	20,0	42 053	80,0
Lapseton pari	138 105	20 654	15,0	117 451	85,0
alle 24v.	30 395	9 441	31,1	20 954	68,9
25-29v.	27 074	4 674	17,3	22 400	82,7
30-34v.	11 575	1 471	12,7	10 104	87,3
35-44v.	12 571	1 722	13,7	10 849	86,3
45-54v.	18 699	2 153	11,5	16 546	88,5
55-64v.	19 652	1 115	5,7	18 537	94,3
Yhden huoltajan lapsiperhe	79 300	48 197	60,8	31 103	39,2
Nuorin alle 3v.	10 368	8 874	85,6	1 494	14,4
Nuorin alle 7v.	15 160	12 078	79,7	3 082	20,3
Nuorin 7-12 v.	21 309	14 489	68,0	6 820	32,0
Nuorin 13-17 v.	16 492	8 952	54,3	7 540	45,7
Nuorin 18-24 v.	9 087	3 167	34,9	5 920	65,1
Kahden huoltajan lapsiperhe	97 151	29 833	30,7	67 318	69,3
Nuorin alle 3v.	35 871	14 532	40,5	21 339	59,5
Nuorin alle 7 v.	19 366	6 797	35,1	12 569	64,9
Nuorin 7-12 v.	19 180	4 948	25,8	14 232	74,2
Nuorin 13-17 v.	12 070	2 392	19,8	9 678	80,2
Nuorin 18-24 v.	7 373	947	12,8	6 426	87,2

Kaikista vuokra-asunnossa asuvista 25,5 prosenttia sai vuoden 2003 tietojen mukaan yleistä asumistukea (kuvio 17). Vastaavasti aravavuokra-asunnoissa asuvista asutokunnista 30,9 prosenttia sai yleistä asumistukea. Vaparaahoitteisissa vuokra-asunnoissa osuus oli 20,9.



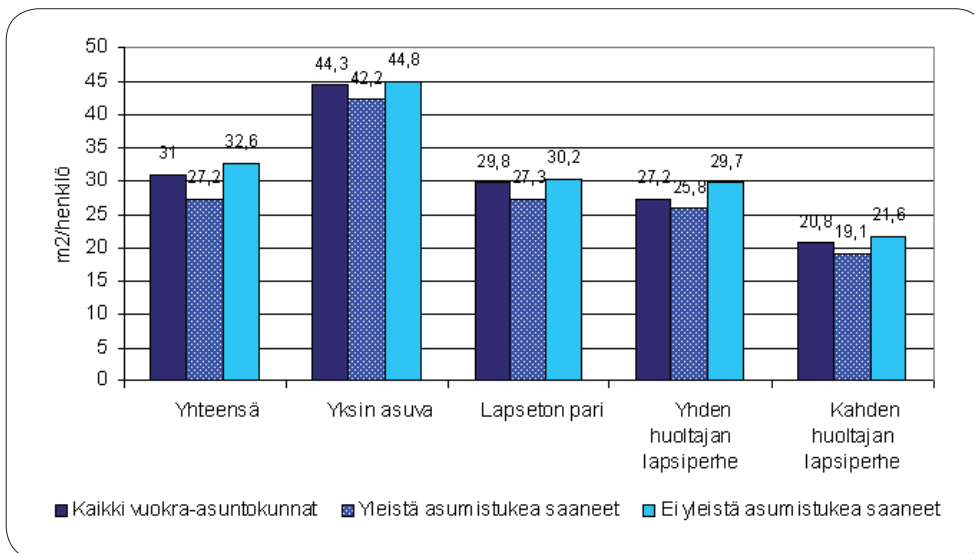
Kuvio 17. Vuokra-asunnoissa asuneet asuntokunnat yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

6.1

Asumisväljyys

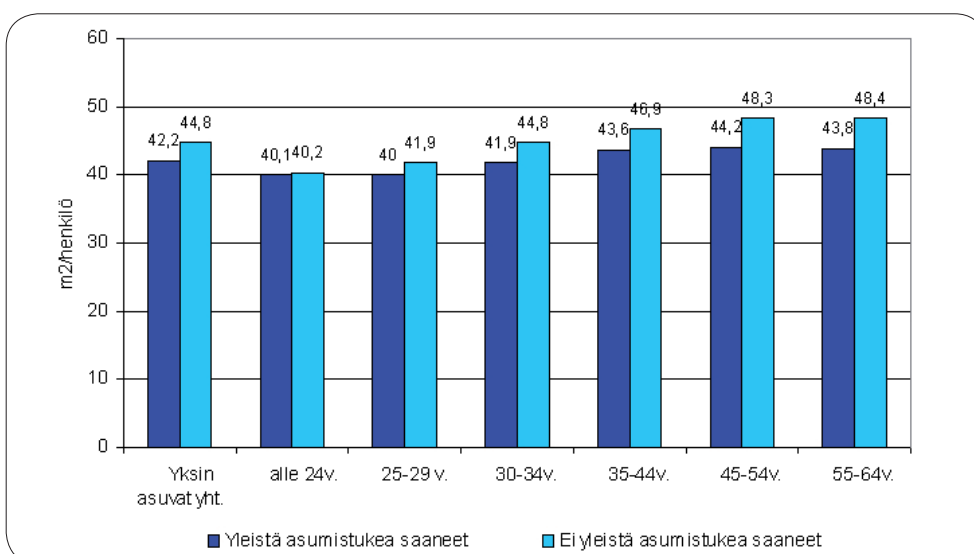
Vuokra-asunnossa asuvien asuntokuntien asumisväljyyttä mitataan sen mukaan, kuinka paljon asunnossa oli asuinpinta-alaa asunnossa asuvaa kohden. Seuraavassa tavoitteena on selvittää, missä määrin yleistä asumistukea saaneiden keskimääräinen asumisväljyys poikkeaa samassa elinvaiheessa olevan ja vailla asumistukea olevan asuntokunnan asumisväljyydestä. Yleistä asumistukea saaneista noin 93 prosenttia oli yksin asuvia henkilöitä, lapsettomia pariskuntia, yhden tai kahden huoltajan lapsiperheitä. Näiden perheiden asumisväljyyttä tarkastellaan muita asuntokuntia yksityiskohtaisemmin.

Seuraavassa kuviossa 18 on esitetty, miten vuokra-asunnoissa asuvien keskimääräinen asumisväljyys eroaa sen mukaan, onko talous saanut yleistä asumistukea vai ei. Kuvioista on nähtävissä, että asumistukea saaneet asuvat kaikissa ryhmissä tukea saamattomia ahtaammin, mutta erot eivät ole kovin suuria. Suurimmassa asumistukea saaneiden ryhmässä, yksin asuvilla ero on 2,6 neliometriä/henkilö tukea saamattomien hyväksi. Suhteellisesti tarkasteltuna tukea saaneiden yksin asuvien keskimääräinen asumisväljyys oli 94 prosenttia tukea saamattomien asumisväljyydestä. Tukea saaneilla yhden huoltajan lapsiperheillä (86,9) ja kahden huoltajan lapsiperheillä (88,4) keskimääräinen asumisväljyys oli alle 90 prosenttia tukea saamattomien asumisväljyydestä. Kaiken kaikkiaan vuokra-asunnoissa asuvien asumistukea saavien keskimääräinen asumisväljyys oli 5,4 neliometriä pienempi kuin niillä, jotka eivät saaneet yleistä asumistukea.



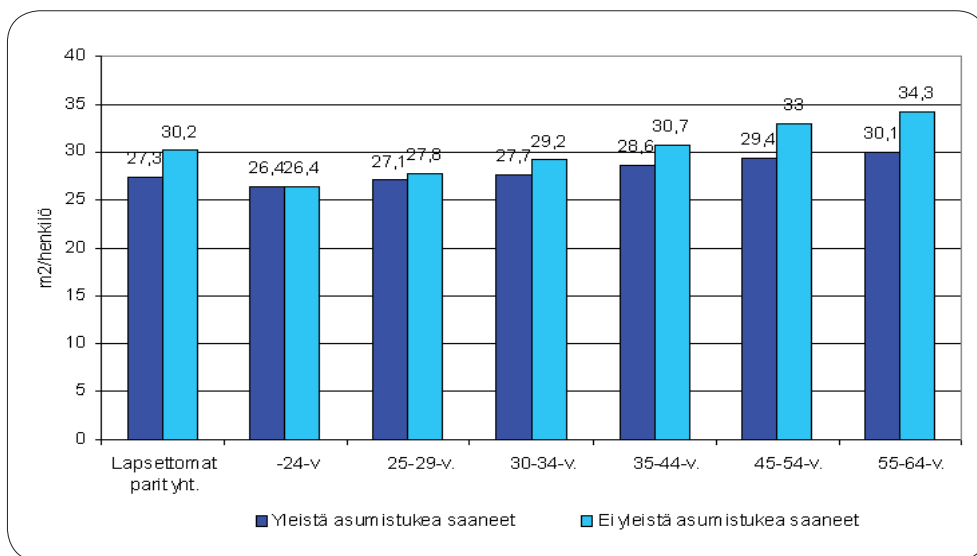
Kuvio 18. Vuokra-asutuskuntien pinta-ala henkilöä kohden yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Mitä nuoremmasta yksin asuvasta on kyse, sitä pienempi oli ero tukea saaneiden ja saamattomien asumisväljyydessä (kuvio 19). Alle 25-vuotiailla tukea saaneilla ja tukea saamattomilla oli molemmilla käytettävissään keskimäärin 40 neliometriä henkilöä kohden. Seuraavassa ikäryhmässä 25 - 29 -vuotiaat tukea saamattomat asuivat alle 2 neliometriä suuremmassa asunnossa (41,9 m²) kuin tukea saaneet (40,0 m²). Nämä molemmat ikäryhmät sisältävät noin 38 prosenttia kaikista yksin vuokra-asunnoissa asuneista asumistukea saaneista. Yksin asuvien kohdalla ero tukea saaneiden ja tukea saamattomien asumisväljyydessä kasvaa iän myötä tukea saamattomien hyväksi. Kun asumistukea saanut yksin asuva oli täyttänyt vähintään 35 vuotta, niin asunnon pinta-ala oli keskimäärin noin 44 m². Tukea saamattomien yli 35-vuotiaiden asunnoissa pinta-alaa oli keskimäärin noin 47 m².



Kuvio 19. Vuokra-asunnoissa yksin asuvien pinta-ala henkilöä kohden yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Aravavuokra-asunnoissa asuvat ja yleistä asumistukea saaneet yksin asuvat asuvat suuremmissa asunnoissa kuin vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuneet tukea saaneet. Tämä voisi osaltaan johtua siitä, että tuetuilla arava-asunnoilla on tietty minimikoko ja toisaalta siitä, että vapaarahoitteiset asunnot ovat hieman kalliimpia. Kaikissa ikäryhmissä aravavuokra-asunnon keskipinta-ala ylitti asumistuessa yksin asuvalle henkilölle asetetun enimmäispinta-alanormin (37 m²).



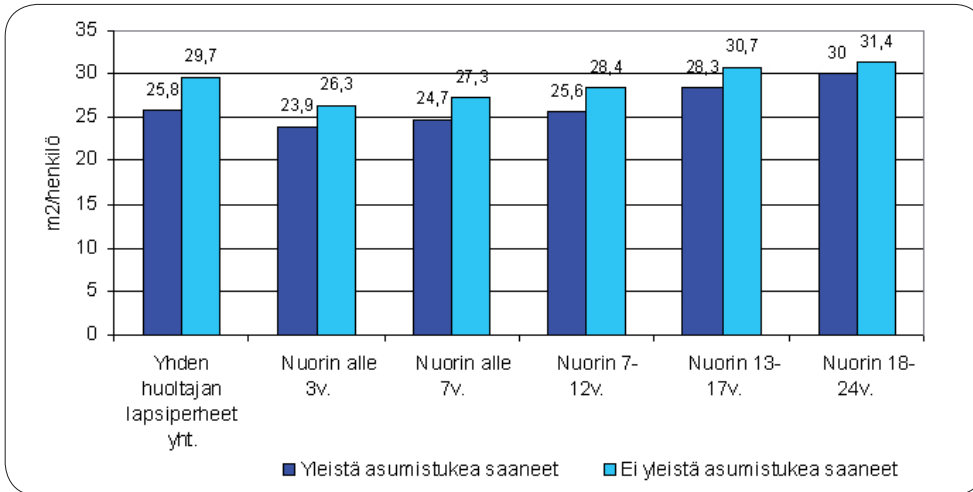
Kuvio 20. Vuokra-asunnoissa asuvien lapsettomien parien asuntojen pinta-ala henkilöä kohden viitehenkilön iän ja yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Yleistä asumistukea saaneet lapsettomat parit asuivat keskimäärin 3 neliometriä ahtaammin kuin tukea saamattomat pariskunnat. Tämä ero syntyy vanhemmista ikäluokista. Pariskuntien, joiden viitehenkilö oli alle 30-vuotias, asumisväljyydessä ei juuri ollut eroa tukea saaneiden ja tukea saamattomien välillä. Näihin ikäluokkiin kuului yhteensä noin 68 prosenttia asumistukea saaneista, vuokra-asunnoissa asuvista lapsettomista pariskunnista.

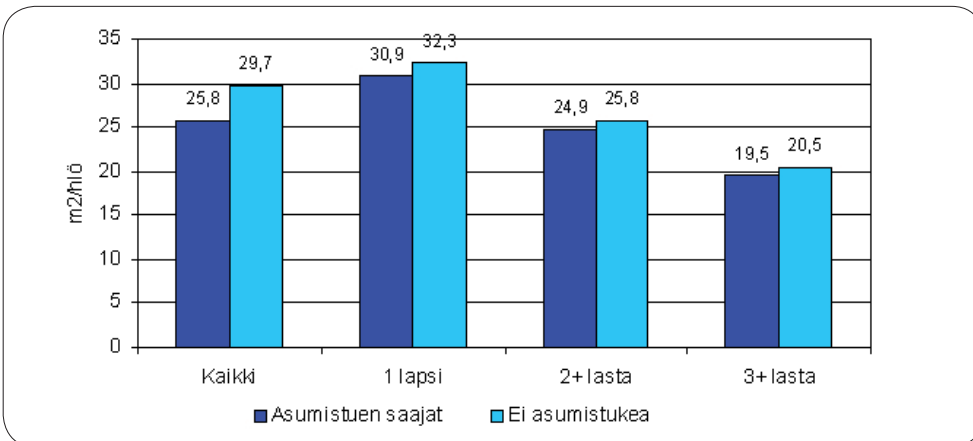
Toisin kuin yksin asuvien kohdalla aravavuokra-asunnoissa ja vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuneiden, tukea saaneiden välillä ei ollut kovin suuria eroja asumisväljyydessä. Suurin ero oli nuorimmassa ikäryhmässä, noin yhden neliometrin verran, mutta ero häviää lähes kokonaan siirryttäessä vanhempiin ikäluokkiin.

Kuviosta 21 voidaan havaita, että yleistä asumistukea saaneilla yhden huoltajan lapsiperheillä keskimääräinen asumisväljyys (25,8 m²/henkilö) oli lähes 4 neliometriä vähemmän kuin tukea saamattomilla eli 88 prosenttia heidän asumisväljyydestään (29,7 m²/henkilö). Ero on suurin niillä yhden huoltajan lapsiperheillä, joissa nuorin lapsista oli 7 - 12-vuotias. Lasten iän kasvaessa ero keskimääräisessä asumisväljyydessä pienenee. Lasten iästä riippumatta aravavuokra-asunnoissa ja vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuneiden tuensaajien asumisväljyydessä ei ole juurikaan eroja.

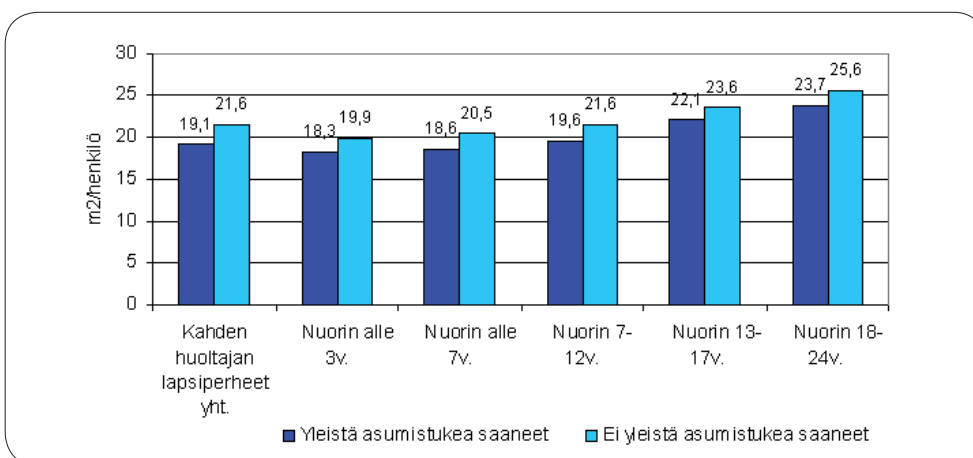
Kun tarkastellaan erikokoisia yhden huoltajan lapsiperheitä, niin asumistuella ja sen saamattomuudella on varsin vähän vaikutusta perheen asumisväljyyteen (kuvio 22). Erityisen vähän eroa on, kun on kyse yhden huoltajan perheestä, jossa on enemmän kuin yksi lapsi. Yksilapsisilla yhden huoltajan perheillä ero asumisväljyydessä yleisen asumistuen saajien ja tukea saamattomien välillä oli 1,4 neliometriä.



Kuvio 21. Vuokra-asunnoissa asuneiden yhden huoltajan lapsiperheiden pinta-ala henkilöä kohden nuorimman lapsen iän ja asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)



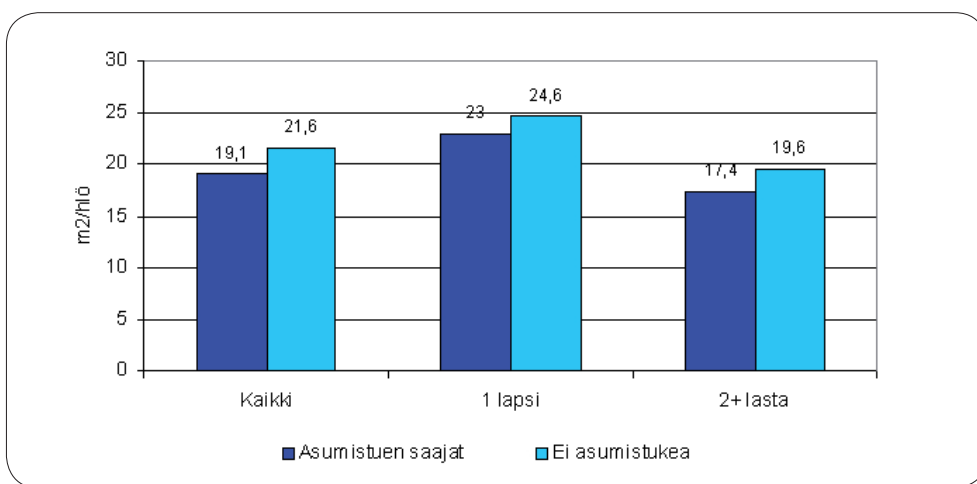
Kuvio 22. Asumisväljyys yhden huoltajan lapsiperheissä lasten lukumäärän mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)



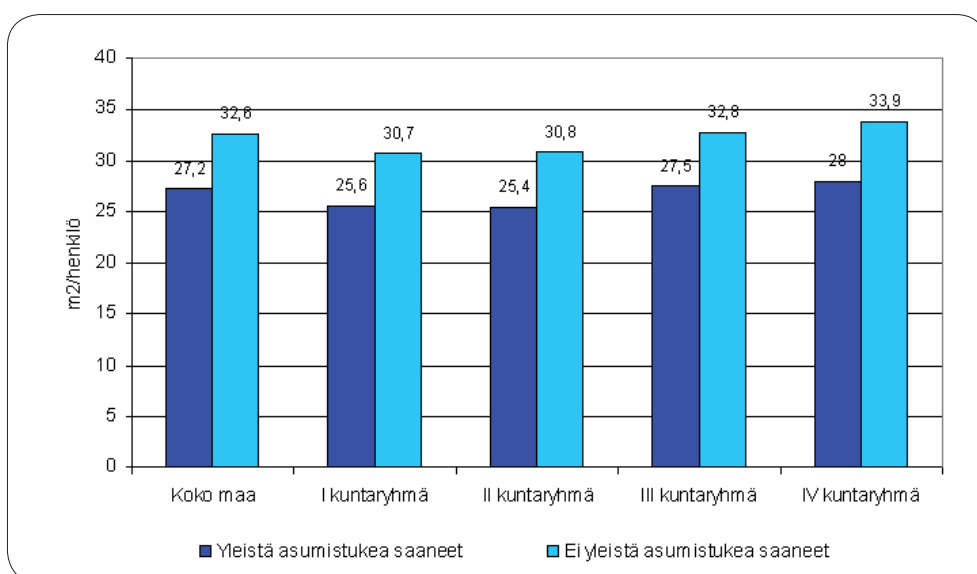
Kuvio 23. Vuokra-asunnoissa asuneiden kahden huoltajan lapsiperheiden pinta-ala henkilöä kohden nuorimman lapsen iän ja yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Lapsiperheet asuvat Suomessa ahtaimmin. Näin on myös yleistä asumistukea saaneiden lapsiperheiden kohdalla. Myös tukea saamattomilla lapsiperheillä keskimääräinen asumisväljyys on muita ryhmiä pienempi. Tämän vuoksi ryhmien väliset asumisväljyyserot ovat kohtuullisen pieniä lapsiperheillä. Kaikilla kahden huoltajan lapsiperheillä ero tukea saaneiden ja saamattomien välillä oli 2,5 neliometriä (kuviot 23). Kun lapsiperheessä nuorimman lapsen ikä oli 7 - 12 vuotta, ero oli suurin; tukea saamattomien keskimääräinen asumisväljyys oli 2 m² (eli noin 10 prosenttia) suurempi kuin tukea saaneilla perheillä.

Myös yleistä asumistukea saavat kahden huoltajan lapsiperheet asuvat jossain määrin pienemmissä asunnoissa kuin asumistukea saamattomat perheet. Pienin ero asumisväljyydessä tuensaajien ja tukea saamattomien välillä näyttäisi olevan yksilapsisissa kahden huoltajan lapsiperheissä. Tuensaajien keskimääräinen asuinpinta-ala henkeä kohti oli vuonna 2003 noin 23 neliötä, kun se tukea saamattomilla yksilapsisilla perheillä oli hieman vajaat 25 neliötä.



Kuvio 24. Asumisväljyys kahden huoltajan lapsiperheissä lasten lukumäärän mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)



Kuvio 25. Vuokra-asunnoissa asuvien asuntokuntien pinta-ala henkilöä kohden yleisen asumistuen kuntaryhmien ja asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Alueittain tarkasteltuna asumistukea saaneiden ja tukea saamattomien asumisväljyys kehittyvät samalla tavoin (kuvio 25). Väljyys on pienintä Helsingissä (kuntaryhmä I) ja pääkaupunkiseudulla (kuntaryhmä II). Muualla Suomessa asumisväljyys on 2 - 3 neliötä suurempaa. Asumistuen alueellisesti tasapainottavaa vaikutusta kuvaa se, että kaikilla alueilla asumistuensaajien keskimääräinen asumisväljyys oli noin 83 prosenttia tukea saamattomien asumisväljyydestä.

6.2

Ahtaasti asuminen

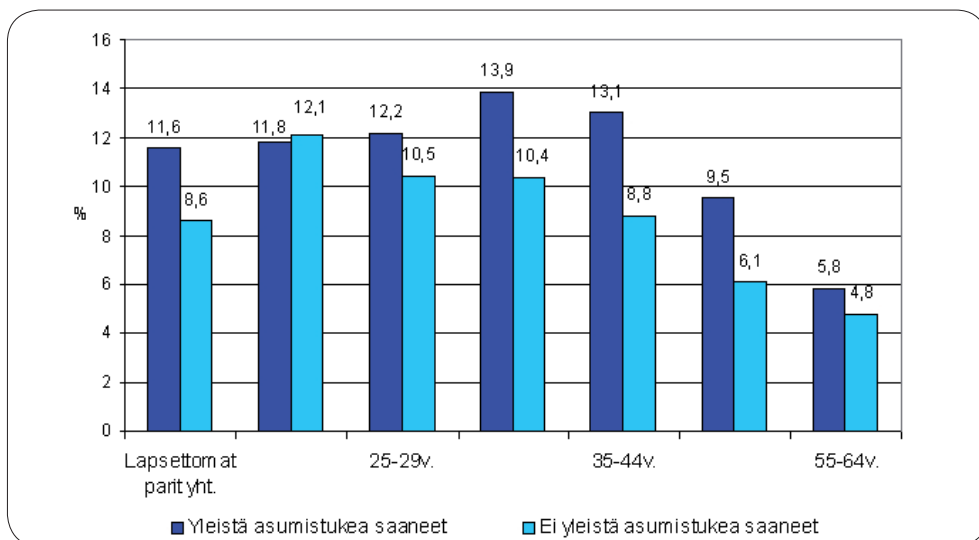
Ahtaasti asuvilla kotitalouksilla tarkoitetaan tässä niitä kotitalouksia, joissa asuu enemmän kuin yksi henkilö huonetta kohden, kun keittiötä ei lasketa mukaan. Yksin asuva henkilö ei määritelmän mukaan voi asua ahtaasti. Näin määriteltynä vuonna 2003 kaikista asuntokunnista asui ahtaasti noin 10 prosenttia.

Seuraavassa taulukossa on esitetty ahtaasti asumisen yleisyys vuokra-asunnoissa asuntokunnan elinvaiheen ja yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. Vuokra-asunnossa asuneista ja asumistukea saaneista talouksista 17 prosenttia asui ahtaasti vuonna 2003. Tukea saamattomilla osuus oli lähes 10 prosenttia. Perhetyypeittäin tarkasteltuna yleistä asumistukea saaneista asuntokunnista selvästi ahtaimmin asuivat kahden huoltajan lapsiperheet, joista noin 65 prosenttia asui ahtaasti vuonna 2003. Ero tukea saamattomiin lapsiperheisiin oli 13,3 prosenttiyksikköä.

Taulukko 16. Vuokra-asunnoissa ahtaasti asuvat asuntokunnat yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

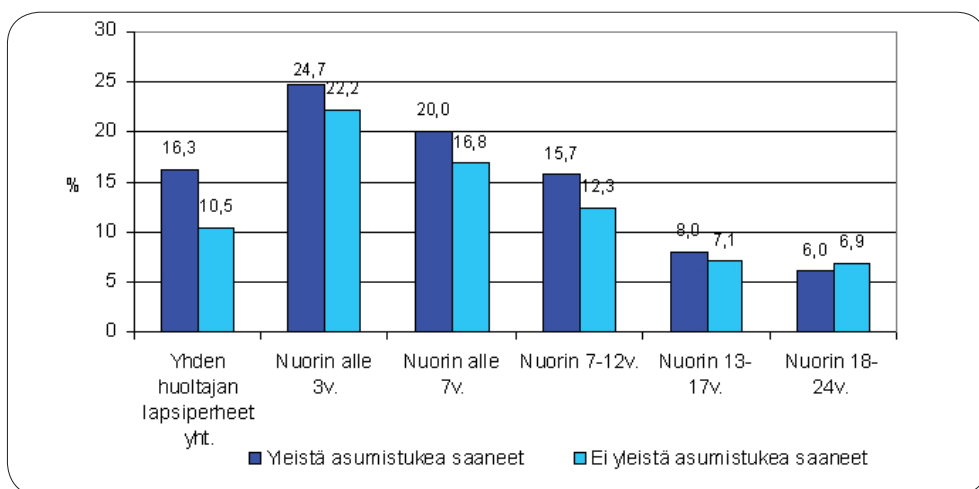
	Yleistä asumistukea saaneet			Ei yleistä asumistukea saaneet		
	Asuntokuntia	Ahdas	Ahdas %	Asuntokuntia	Ahdas	Ahdas %
Yhteensä	202 618	34 716	17,1	591 277	58 680	9,9
Lapseton pari	20 654	2 393	11,6	117 451	10 115	8,6
alle 24v.	9 441	1 118	11,8	20 954	2 536	12,1
25-29v.	4 674	568	12,2	22 400	2 341	10,5
30-34v.	1 471	204	13,9	10 104	1 052	10,4
35-44v.	1 722	225	13,1	10 849	959	8,8
45-54v.	2 153	205	9,5	16 546	1 013	6,1
55-64v.	1 115	65	5,8	18 537	885	4,8
Yhden huoltajan lapsiperhe	48 197	7 847	16,3	31 103	3 260	10,5
Nuorin alle 3v.	8 874	2 189	24,7	1 494	331	22,2
Nuorin alle 7v.	12 078	2 418	20	3 082	517	16,8
Nuorin 7-12v.	14 489	2 270	15,7	6 820	842	12,3
Nuorin 13-17v.	8 952	712	8	7 540	532	7,1
Nuorin 8-24v.	3 167	191	6	5 920	409	6,9
Kahden huoltajan lapsiperhe	29 833	19 310	64,7	67 318	34 592	51,4
Nuorin alle 3v.	14 532	10 448	71,9	21 339	14 126	66,2
Nuorin alle 7v.	6 797	4 610	67,8	12 569	7 606	60,5
Nuorin 7-12v.	4 948	2 987	60,4	14 232	7 130	50,1
Nuorin 13-17v.	2 392	927	38,8	9 678	3 317	34,3
Nuorin 18-24v.	947	269	28,4	6 426	1 514	23,6

Lapsettomien parien kohdalla ahtaasti asuminen väheni selvästi talouden ikääntyessä, jos talous ei ollut saanut asumistukea (kuvio 26). Asumistukea saaneilla kehitys oli päinvastainen eli ahtaasti asuminen yleistyi talouden ikääntyessä, lukuun ottamatta kaikkein ikääntyneimpiä talouksia. Ero tukea saaneiden ja saamattomien välillä on suurin 30 - 34-vuotiailla lapsettomilla pareilla, hieman yli 4 prosenttiyksikköä.



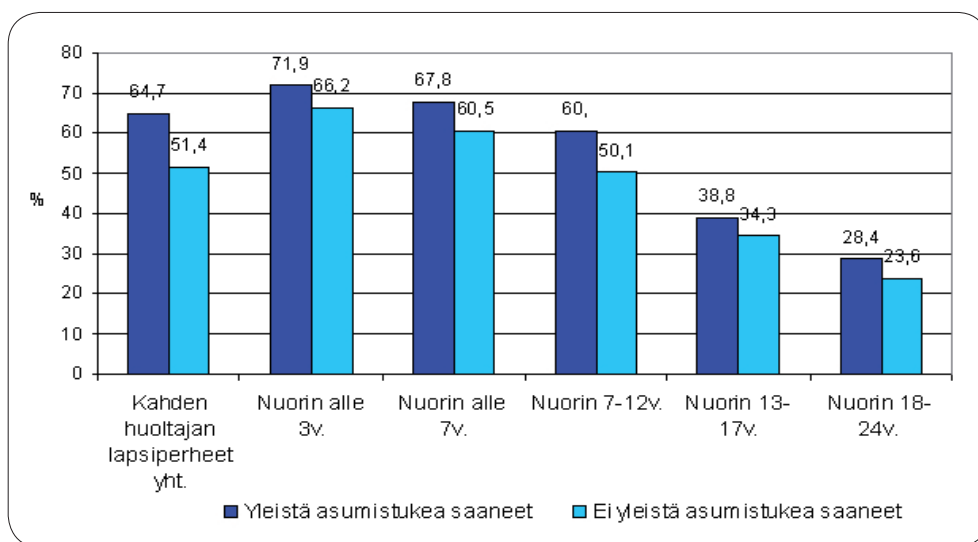
Kuvio 26. Ahtaasti asuvien lapsettomien parien osuus viitehenkilön iän ja asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Asumistukea saaneilla yhden huoltajan lapsiperheillä ahtaasti asuvien osuus (16,3 %) oli vajaat kuusi prosenttiyksikköä suurempi kuin tukea saamattomilla, joista ahtaasti asuvia oli 10,5 prosenttia (kuvio 27). Sekä tukea saaneista että tukea saamattomista selvästi muita yhden huoltajan lapsiperheitä useammin ahtaasti asuivat ne, joissa nuorin lapsi oli alle 3-vuotias. Näistä yksinhuoltajatalouksista noin neljäsosa asui ahtaasti. Erityisen paljon ahtaasti asuvia on niissä yleistä asumistukea saavissa yhden huoltajan lapsiperheissä, joissa on enemmän kuin kaksi lasta ja heistä nuorin on alle 3-vuotias.



Kuvio 27. Ahtaasti asuvien yhden huoltajan lapsiperheiden osuus yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Yleistä asumistukea saaneista kahden huoltajan lapsiperheistä lähes kaksi kolmasosa asui ahtaasti vuonna 2003 (kuvio 28). Osuus oli varsin korkea, hieman yli puolet, myös tukea saamattomilla perheillä. Samoin kuin yhden huoltajan lapsiperheiden kohdalla, myös kahden huoltajan lapsiperheistä ahtaimmin asuivat useampilapsiset perheet, joissa oli alle 3-vuotiaita lapsia. Yleistä asumistukea saaneilla ahtaasti asuvien osuus niissä perheissä, joissa nuorin lapsi ole alle 3-vuotias oli lähes 72 prosenttia. Tukea saamattomissa perheissä osuus oli noin 66 prosenttia. Kaiken kaikkiaan asumistuki toimi huonoiten lapsiperheiden ahtaasti asumisen vähentämisessä. Vuokra-asunnossa asui ahtaasti vuonna 2003 lähes 35 000 sellaista lapsiperhettä, jotka eivät saaneet asumistukea.



Kuvio 28. Ahtaasti asuvien kahden huoltajan lapsiperheiden osuus yleisen asumistuen mukaan vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Suomessa käytettävät ahtaasti asumisen normit perustuvat huoneluvun ja asukkaiden lukumäärän vertaamiseen. Näin normit eivät ota huomioon samankokoisten perheiden rakenteissa olevia eroja. Esimerkiksi avioparin ja kahden lapsen perheen asunnossa tulee aina olla vähintään viisi huonetta, jottei perhettä katsottaisi ahtaasti asuvaksi ja mahdollisesti lisätuen tarpeessa olevaksi perheeksi.

Tilastokeskuksen tulisi kehittää ahtaasti asumisen kriteerejä siten, että niissä otettaisiin huomioon myös perherakenteessa olevat erot. Mikäli henkilöluvun lisäksi myös perheen rakenne otettaisiin huomioon, tietomme ahtaasti asumisesta tarkentuisi nykyisestään. Tässä suhteessa olisi huomioitava, että tilantarve alle 3-vuotiaan ja teini-ikäisen lapsen kohdalla on erilainen.

7 Yleistä asumistukea saaneiden asumismenot, tulot, asumismeno-osuudet sekä kulutusvara verrattuna tukea saamattomiin talouksiin

Asumismeno-osuudet osoittavat asumismenojen kotitalouksille aiheuttaman rasituksen suhteessa tuloihin. Kuinka paljon asumismenot vievät prosentteina kotitalouden käytettävissä olevista nettorahatuloista? Tässä selvityksessä tavoitteena on selvittää, kuinka tehokkaasti asumistuki alentaa asumismenoja verrattuna tukea saamattomien asumismeno-osuuksiin.

Asumismeno-osuudet kertovat toisaalta asumisen tukijärjestelmien tehokkuudesta ja toisaalta kotitalouksien mahdollisuuksista selviytyä asumismenojensa maksamisen jälkeen tavallisessa arkielämässä.

Selvityksen tarkastelun kohteena ovat vuokra-asunnoissa asuvat kotitaloudet, jotka ovat saaneet yleistä asumistukea sekä taloudet, jotka eivät ole sitä saaneet. Tiedot perustuvat Tilastokeskuksen vuoden 2004 tulonjakotilaston tietoihin. Kysymyksessä on n. 11 000 talouden otostiedustelu, jolloin kaikista ryhmistä ei ole käytettävissä riittävästi tapauksia, jotta tietoja voitaisiin tulostaa.

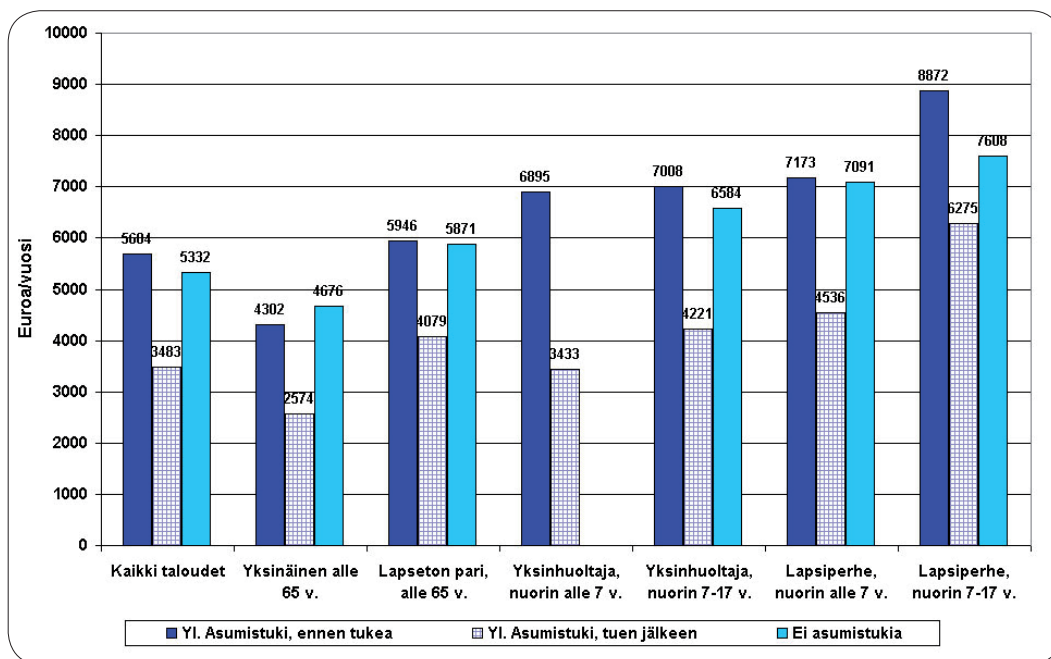
Selvityksessä asumismenoihin sisältyvät seuraavat menot: vuokra, vesimaksut ja erilliset energiakulut. Kotitalouden käytettävissä oleviin tuloihin sisältyvät bruttotulot, palkka-, yrittäjä- ja omaisuustulot sekä kotitalouksien saamat ja maksamat tulonsiirrot. Tulokäsite poikkeaa merkittävästi yleisen asumistuen myöntämisessä käytetystä tulokäsitteestä. Asumistuki myönnetään käytettävissä olevien tulojen sijasta bruttotuloista. Toinen huomattava ero on, että käytettävissä oleviin tuloihin sisältyvät myös toimeentulotuki ja lapsilisät, joita ei lueta niihin tuloihin, joiden perusteella asumistuki myönnetään.

Asumistukea saaneiden ja tukea saamattomien tuloista on saatavissa tietoja myös Tilastokeskuksen asuinolotiedoista, jotka sisältävät yhteensä 794 000 asuntokunnan tulotiedot. Tulotiedot perustuvat verotuksesta saataviin tietoihin. Luvun loppuosassa verrataan myös asumistukea saaneiden ja saamattomien valtion veronalaisia tuloja.

Asumismenot

Tässä luvussa tarkastellaan ensin vuokra-asunnoissa asuvien yleistä asumistukea saaneiden kotitalouksien asumismenoja ennen asumistukea ja asumistuen vähentämisen jälkeen ja verrataan niitä niiden talouksien asumismenoihin, jotka eivät ole saaneet yleistä asumistukea.

Yleistä asumistukea saaneilla vuosittaiset asumismenot ennen asumistukea olivat hieman suuremmat kuin tukea saamattomilla talouksilla (kuvio 29). Kaikkien vuokra-asunnoissa asuneiden kohdalla ero oli 350 euroa eli noin 7 prosenttia. Tulonjakotilaston tietojen mukaan tukea saaneet lapsiperheet, joissa nuorin lapsi oli 7-17-vuotias, asuivat tukea saamattomia selvästikin kalliimmin. Todennäköisesti ero



Kuvio 29. Yleistä asumistukea saaneiden asumismenot ennen ja jälkeen tukea sekä asumistukia saamattomien asumismenot vuonna 2004. (Lähde: Tilastokeskus.)

ei ole kuitenkaan näin suuri, koska käytetyssä aineistossa näitä asumistukea saaneita perheitä on varsin vähän, mikä tekee tiedosta epäluotettavan.

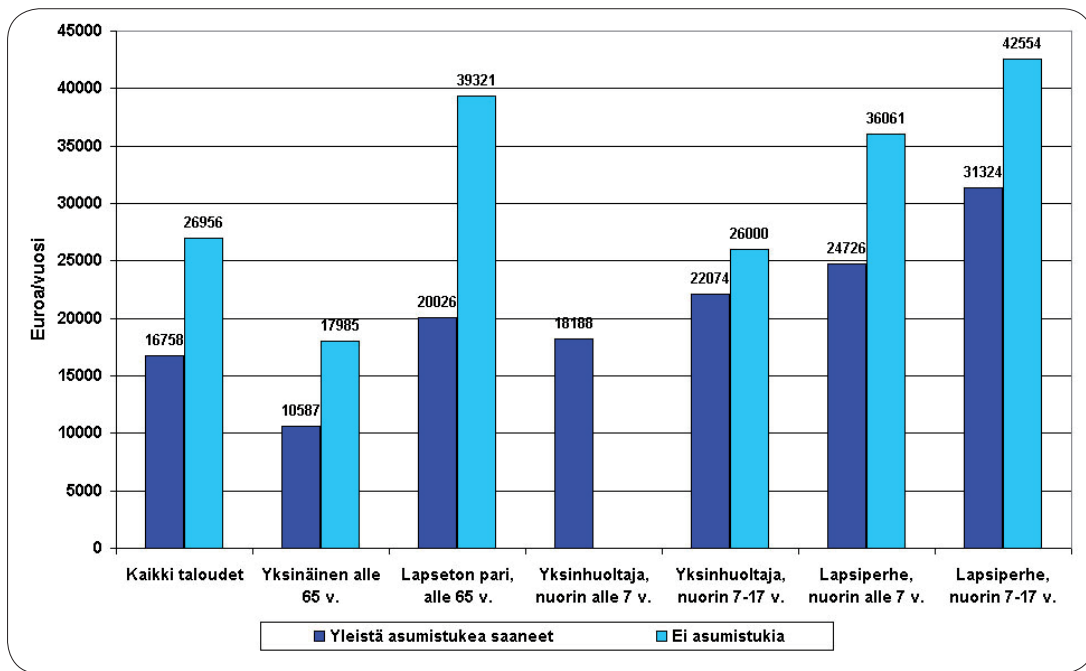
Tuensaajaryhmistä yksin asuvat asumistuen saajat löytävät ilmeisesti muita ryhmiä helpommin vuokra-asuntoja, joiden vuokrataso on alhaisempi. Tukea saaneiden asumismenot olivat (4 300 euroa/vuosi) olivat noin 370 euroa tukea saamattomien asumismenoja pienemmät.

Määrällisesti asumistuki alensi tukea saaneiden asumismenoja merkittävästi. Kaikilla tuensaajilla asumismenot alenivat keskimäärin noin 40 prosentilla eli 2 200 eurolla vuodessa. Nuorimpien lasten yksinhuoltajilla asumismenot puolittuivat asumistuen ansiosta asumismenojen pienentyessä 6 900 eurosta runsaaseen 3 400 euroon.

Asumistukijärjestelmän toimivuuden ja tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta tukea saaneiden ja tukea saamattomien välisistä asumismenoeroista voidaan tehdä erilaisia johtopäätöksiä. Kokonaisvuokran tarkastelun perusteella näyttäisi yksinhuoltajilla ja lapsiperheillä olevan asumismenot tukea saavilla korkeampia kuin tukea saamattomilla. Tästä ei kuitenkaan voida tehdä tarkempia johtopäätöksiä, koska tämä aineisto ei kerro sitä, miten ko. ryhmät poikkeavat perheen koon suhteen.

Tuensaajat eivät välttämättä aina pyri etsimään kustannuksiltaan tuloihin nähden edullisempaa asuntoa. Tämä ei olisi asuntopolitiikan tavoitteiden kannalta aina edes tarkoituksenmukaista. Halvempaan asuntoon siirtyminen voisi usein johtaa kohtuuttoman ahtaaseen asumiseen. Lisäksi kotitalouden kannalta muutto halvempaan asuntoon voisi merkitä esim. työmatkakustannusten kasvua, jolloin kotitalouden taloudellinen tila voisi todellisuudessa pahimmillaan huonontua, vaikka asumismenot alentuisivatkin.

Parhaiten asumistuen toimivuutta kuvaa se, että asumistuki mahdollistaa myös pienituloisille talouksille asumisen niissä asunnoissa, joita asuntomarkkinoilla on saatavilla.



Kuvio 30. Käytettävissä olevat tulot kotitaloutta kohden yleistä asumistukea saaneilla ja tukea saamattomilla, vuokra-asunnot vuonna 2004. (Lähde: Tilastokeskus.)

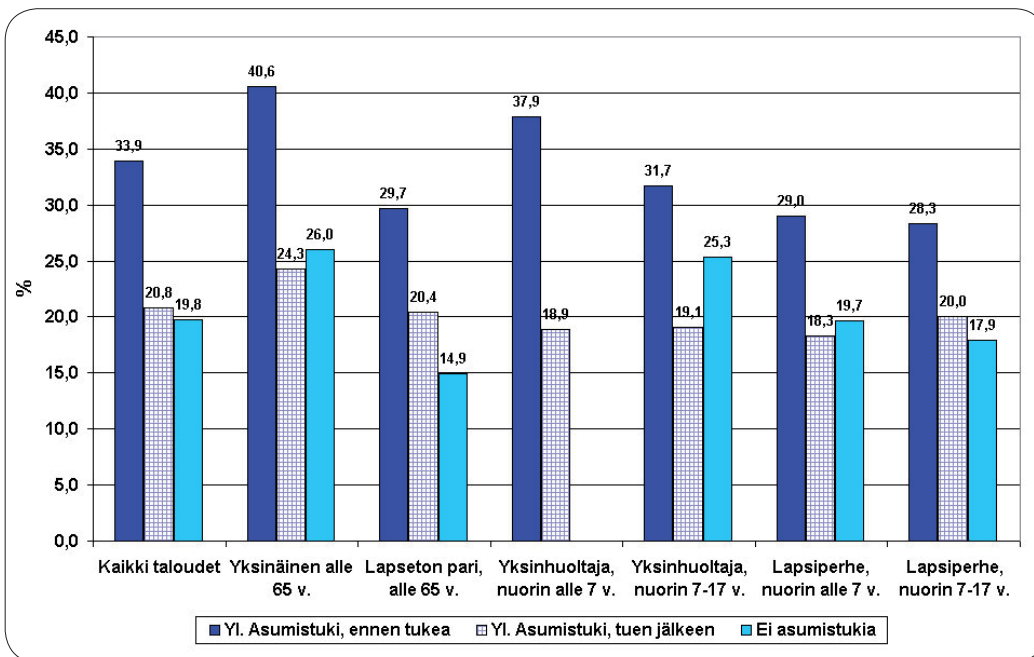
Käytettävissä olevat tulot

Yleistä asumistukea saaneet taloudet ovat selvästi tukea saamattomia pienituloisempia (kuvio 30). Keskimäärin asumistukea saaneiden talouksien käytettävissä olevat tulot (noin 17 000 euroa) olivat kaksi kolmasosaa tukea saamattomien käytettävissä olleista tuloista (27 000 euroa) vuonna 2004. Tuloero oli suurin yksin asuvilla, joilla tukea saaneiden tulot olivat vain runsaat puolet tukea saamattomien tuloista. Todettakoon, että vuokra-asunnoissa asuvia nuorimpien lapsien yhden huoltajan lapsiperheitä vailla asumistukea sisältyi tulonjakotilaston otokseen niin vähän, ettei heitä koskevia tietoja voitu lainkaan tulostaa.

Asumismeno-osuudet

Yleinen asumistuki toimii kokonaisuudessaan varsin hyvin pienituloisten asumismenorasituksen alentamiseksi. Vaikka kaikkien tukea saaneiden käytettävissä olevat tulot olivat vain kaksi kolmasosaa tukea saamattomien tuloista, niin asumismenojen tulo-osuuksissa ei ole merkittävää eroa (kuvio 31). Tukea saamattomien tuloista asumismenot veivät keskimäärin 20 prosenttia ja tukea saaneilla vastaava osuus oli 21 prosenttia. Ilman asumistukea tukea saaneiden tuloista asumiseen olisi kulunut keskimäärin 34 prosenttia. Kuten edellä on todettu, tukea saavat ovat kuitenkin huomattavasti pienituloisempia kuin tukea saamattomat.

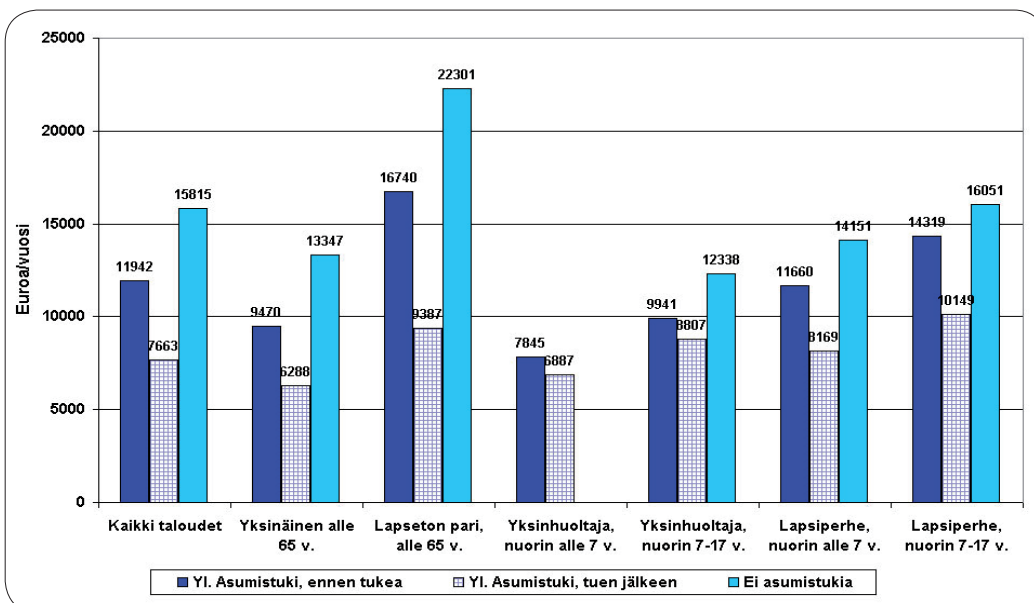
Asumistuen vaikutukset ovat merkittävimmät suurimmissa tuensaajaryhmissä, yksin asuvilla ja yhden huoltajan lapsiperheillä. Ilman tukea yksin asuvat olisivat maksaneet tuloistaan keskimäärin 41 prosenttia asumismenoihin. Tuki laski osuuden 25 prosenttiin eli samalle tasolle kuin tukea saamattomilla. Nuorimpien lasten yksinhuoltajien asumismeno-osuus puolittui asumistuen vaikutuksesta pienentyen 38 prosentista 19 prosenttiin.



Kuvio 31. Asumismenojen osuus käytettävissä olevista tuloista yleistä asumistukea saaneilla ennen ja jälkeen sekä yleistä asumistukea saamattomilla kotitalouksilla, vuokra-asunnot vuonna 2004. (Lähde: Tilastokeskus.)

Kulutusvara

Vaikka asumistuki alentaa merkittävästi tukea saaneiden asumismenoja ja laskee asumismeno-osuudet samalle tasolle tukea saamattomien kanssa, niin taloudellisesti tukea saaneet taloudet ovat huomattavasti heikommassa asemassa kuin tukea saamattomat. Tämä johtuu siitä, että tulojen pienuudesta johtuen tukea saaneilla jää muuhun kulutukseen varsin vähän tuloja. Asumismenojen maksamisen jälkeen



Kuvio 32. Asumismenojen jälkeinen kulutusvara kulutusyksikköä kohti kaikilla vuokra-asunnossa asuneilla, yleistä asumistukea saaneilla tuen jälkeen ja asumistukia saamattomilla vuonna 2004. (Lähde: Tilastokeskus.)

tukea saaneilla oli keskimäärin käytössään muuhun kulutukseen vajaat 8 000 euroa vuodessa eli runsaat 600 euroa kuukaudessa (kuvio 32). Tukea saamattomilla määrä oli kaksinkertainen vajaat 16 000 euroa vuodessa eli noin 1 300 euroa kuukaudessa.

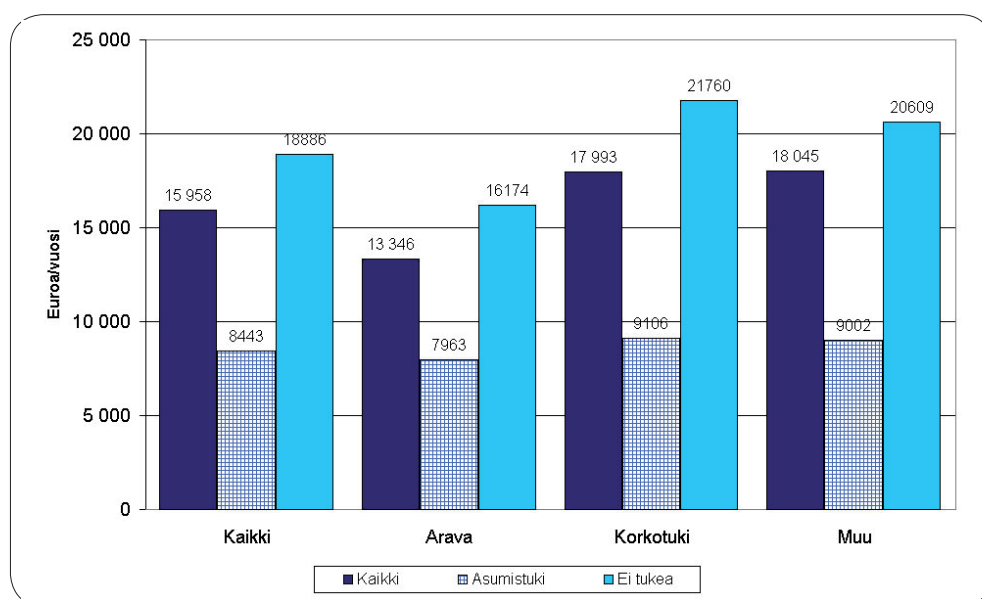
Yksin asuvilla ja lapsettomilla pariskunnilla oli käytettävissään asumismenojen maksamisen jälkeen alle puolet siitä, mitä tukea saamattomilla. Yksin asuvilla tuensaajilla oli kuukautta kohti käytettävissään noin 520 euroa ja lapsettomilla pariskunnilla 780 euroa.

Yhden huoltajan lapsiperheet ovat yleisesti ottaen pienituloisia. Tukea saamattomilla Yhden huoltajan lapsiperheillä oli vuonna 2004 käytettävissä asumismenojen maksamisen jälkeen hieman yli 1000 euroa kuukaudessa. Tukea saaneilla määrä oli runsaat 700 euroa eli 70 prosenttia tukea saamattomien tuloista.

Yleistä asumistukea saaneiden valtionveronalaiset tulot (bruttotulot) vuonna 2003

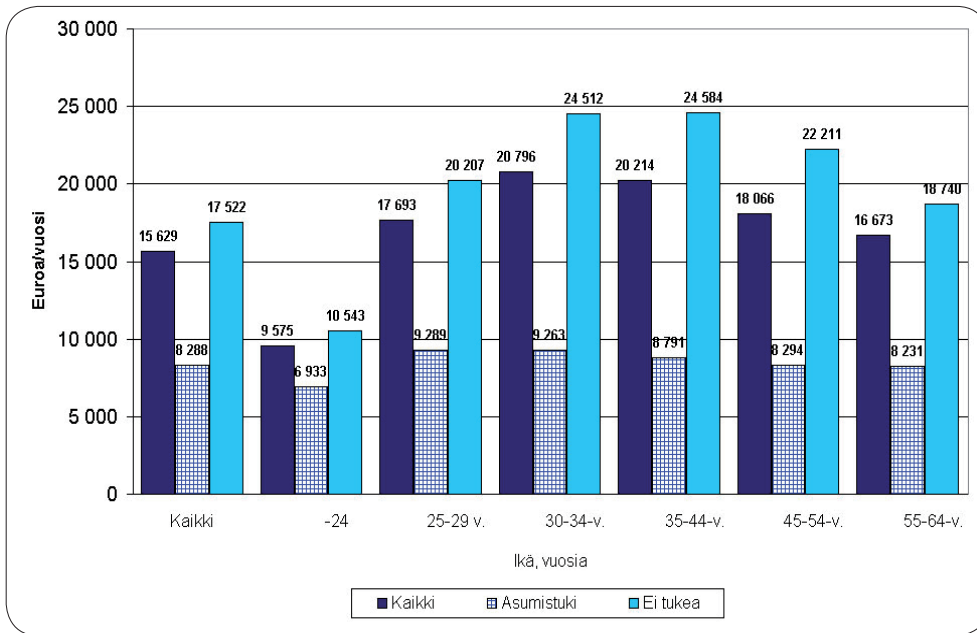
Otosluonteensa vuoksi tulojakotilaston tietojen perusteella ei voida tehdä kovin yksityiskohtaisia vertailuja yleistä asumistukea saaneiden, tukea saamattomien ja kaikkien talouksien tulojen välillä. Sen sijaan Tilastokeskuksen asuinolotilaston tietojen avulla kotitalouksien tuloja voidaan tutkia huomattavan yksityiskohtaisella tasolla. Asuinolotilaston tulokäsite poikkeaa merkittävästi tulonjakotilaston käytettävissä olevista tuloista. Asuinolotilaston tulotiedot perustuvat verotustietoihin ja ne kuvaavat asuntokuntien valtionveronalaisia (brutto)tuloja. Lisäksi verottomat tulonsiirrot, kuten toimeentulotuki ja lapsilisä, eivät ole mukana tuloissa.

Asuntokuntia on verrattu kulutusyksikköä kohti laskettujen tulojen perusteella. Kulutusasteikkona käytetään OECD:n modifioitua kulutusyksikköasteikkoa, jonka mukaan kotitalouden ensimmäinen aikuinen saa painon 1.0, toinen aikuinen ja 14 - 17-vuotiaat lapset painon 0.5 ja 0 - 13-vuotiaat lapset painon 0.3. Kulutusyksikköä kohti lasketut tulot mahdollistavat rakenteeltaan erilaisten talouksien vertailun kuin koko kotitaloutta kohti lasketut tulot. Tiivistäen voidaan sanoa, että talouden kulutustarve ja tulotarve eivät kasva suoraan henkilöluvun kasvun suhteessa. Esimerkiksi jos yhden henkilön talouteen muuttaa toinen henkilö, niin hän voi käyttää samaa keittiötä kuin jo asunnossa aiemmin asunut.

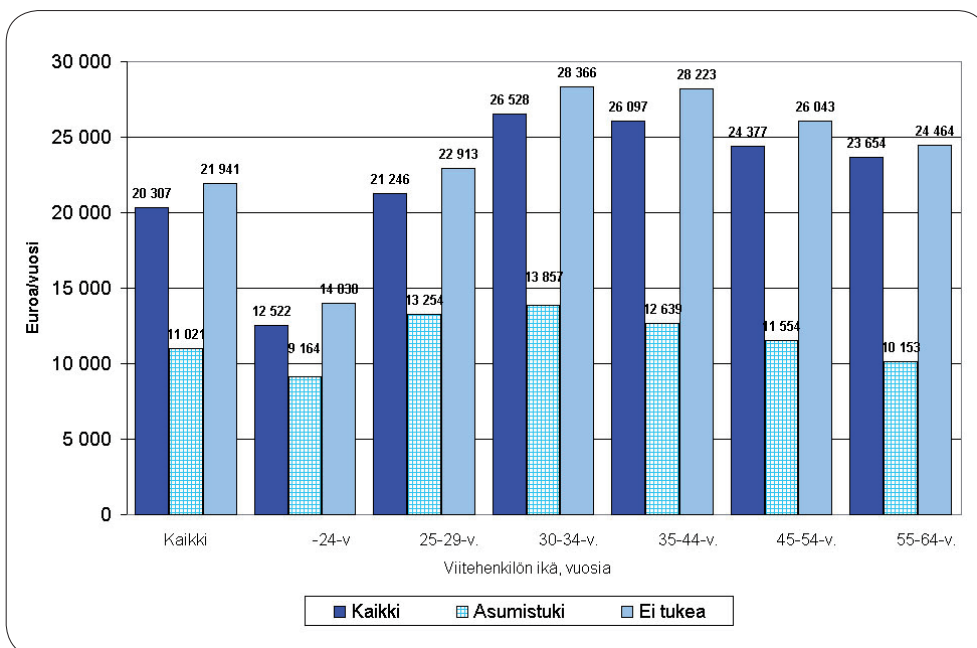


Kuvio 33. Keskimääräiset valtionveronalaiset tulot/kulutusyksikkö vuokra-asunnoissa vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Vuonna 2003 vuokra-asunnoissa asuneiden ja asumistukea saaneiden valtionveronalaiset tulot (8 443 euroa/vuosi) olivat vain noin 45 prosenttia tukea saamattomien tuloista (18 886 euroa/vuosi) (kuvio 33). Kuukaudessa tukea saaneiden bruttotulot olivat 700 euroa ja tukea saamattomilla kuukausitulot olivat keskimäärin vajaat 1 600 euroa. Vuokralaisista kaikkein pienimmät tulot olivat aravavuokra-asunnossa asuneilla. Aravavuokra-asunnot kohdentuvat selvästi muita vuokra-asuntoja pienituloisimmille talouksille. Muihin vuokra-asuntoihin verrattuna ero oli erityisen selvä asumistukea saamattomien kohdalla. Korkotukivuokra-asunnoissa asuvien muita vuokra-asuntoja korkeampaa tulotasoa selittää osaksi se, että osassa näitä asuntoja ei ole käytössä samanlaista tuloharkintaa kuin aravavuokra-asunnoissa. Koska asumistuki on tarveharkintainen tuki, niin tukea saaneiden kohdalla ei ollut merkittäviä eroja eri vuokra-asuntojen välillä.



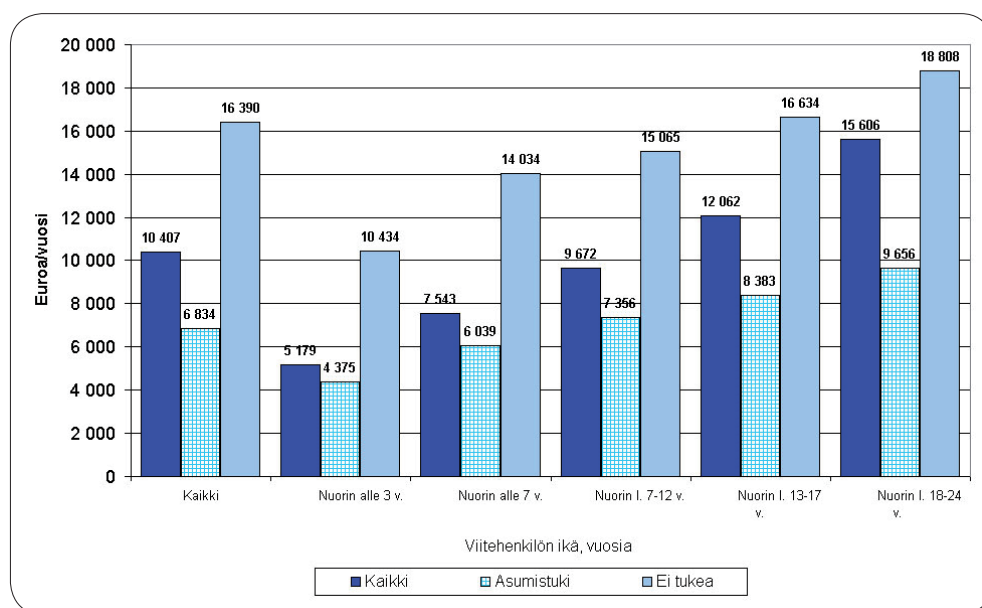
Kuvio 34. Vuokra-asunnoissa asuneiden yksin asuvien keskimääräiset valtionveronalaiset tulot vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)



Kuvio 35. Vuokra-asunnossa asuvien lapsettomien parien keskimääräiset valtionveronalaiset tulot/kulutuskiskö vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

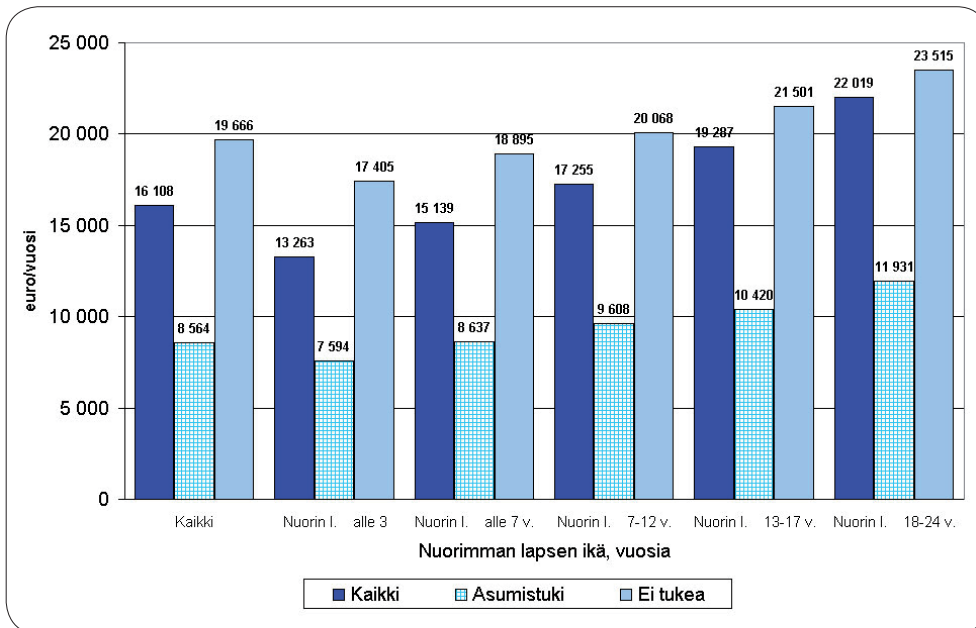
Tukea saaneiden yksin asuvien henkilöiden bruttotulot olivat keskimäärin vain alle 50 prosenttia tukea saamattomien tuloista (kuvio 34). Yksin asuvista kaikkein nuorimmalla ikäryhmällä oli vanhempia henkilöitä selvästi pienemmät bruttotulot. Nuorimmassa ikäryhmässä tukea saamattomien tulot olivat alle puolet vanhempien ja tukea saamattomien henkilöiden tuloista. Tarveharkintaisuudesta johtuen eri-ikäisten asumistukea saaneiden yksin asuvien keskimääräisissä bruttotuloissa on varsin pieni eri ikäluokkien välillä.

Myös tukea saaneiden eri-ikäisten lapsettomien pariskuntien osalla asumistuen tarveharkintaisuus vähentää tukea saaneiden välisiä tuloeroja (kuvio 35). Erot ovat kuitenkin jossain määrin suurempia kuin yksin asuneilla. Tämä johtunee siitä, että lapsettomat pariskunnat asuvat suuremmissa asunnoissa kuin yksin asuvat, mikä edellyttää myös suurempia tuloja.



Kuvio 36. Vuokra-asunnossa asuvien yhden huoltajan lapsiperheiden keskimääräiset valtionveronlaiset tulot/kulutussyksikkö vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Asumistuen kohdentumista kaikista pienituloisimmille talouksille korostaa erityisesti tukea saaneiden yhden huoltajan lapsiperheiden alhainen tulotaso (kuvio 36). Kaikkien asumistukea saaneiden yhden huoltajan lapsiperheiden keskimääräiset bruttotulot olivat vain noin 570 euroa kuukaudessa eli noin 40 prosenttia tukea saamattomien kuukausituloista, jotka olivat 1 370 euroa. Kaikista pienituloisimpia ovat kaikkein nuorimpien lasten yhden huoltajan lapsiperheet, joilla oli käytettävissään kuukaudessa vajaat 370 euroa kulutusyksikköä kohden. Myös niiden yksinhuoltajien, joissa nuorin lapsi oli alle 7-vuotias, kulutusyksikköä kohden lasketut tulot olivat varsin pienet, tukea saaneilla keskimäärin 500 euroa kuukaudessa. On kuitenkin syytä tuoda esille, että lapsilisät ja toimeentulotuki puuttuvat bruttotuloista. Tukea saaneiden ja tukea saamattomien vertailuun verottomien tulonsiirtojen puuttumisella on vähemmän merkitystä, koska esim. lapsilisät puuttuvat molemmissa ryhmissä.



Kuvio 37. Vuokra-asunnossa asuneiden kahden huoltajan lapsiperheiden keskimääräiset valtionveronalaiset tulot kulutusyksikköä kohden vuonna 2003. (Lähde: Tilastokeskus.)

Myös asumistukea saaneet kahden huoltajan lapsiperheet ovat hyvin pienituloisia verrattuna tukea saamattomiin samassa elinvaiheessa oleviin perheisiin (kuvio 37). Nuorimpien lasten perheiden bruttotulot olivat tukea saaneilla keskimäärin runsaat 600 euroa kuukaudessa/kulutusyksikkö ja tukea saamattomilla 1 450 euroa kuukaudessa. Nuorimpien lasten ja asumistukea saaneiden perheiden pienituloisuutta korostaa se, että näissä perheissä on useimmiten 1 - 2 lasta, jolloin lapsilisät vain vähän lisäävät perheiden tuloja.

8 Arvio yleisen asumistuen toimivuudesta asetettujen asuntopoliittisten tavoitteiden suhteen

Yleisen asumistuen asuntopoliittisena tavoitteena on turvata kohtuutasoinen asuminen myös sille väestönosalle, joka ei siihen pysty omilla tuloillaan muiden asuntopoliittisten toimenpiteiden ja tukimuotojen jälkeen. Asuntopoliittisten tavoitteiden rinnalla on myös tulonsiirtoihin liittyviä tulonjakovaikutuksia. Asumistuella myös pyritään osaltaan turvaamaan sitä, että tuensaajille jäisi riittävästi tuloja muuhun kulutukseen. Järjestelmän tulee tukea myös työn tekemisen kannustavuutta. Kannustavuus liittyy myös asuntopoliittisten tavoitteiden toteutumiseen.

Asumisväljyys

Nyt tehdyn selvityksen perusteella vuokra-asunnoissa asuneet yleistä asumistukea saaneet eivät merkittävästi poikkea asumisväljyyden suhteen vastaavassa elämäntilanteessa asuvista tukea saamattomista talouksista käytettävissä olevaa asunnon pinta-alaa tarkasteltaessa. Asumistukea saaneilla oli kuitenkin henkeä kohti laskettuna vähemmän asuinpinta-alaa kuin tukea saamattomilla. Keskimääräinen ero oli 5,4 neliometriä. Asumistuki toimii siten kohtuullisesti asuntopoliittisten tavoitteiden mukaisesti tasoittamalla asumistasoeroja. Talouden elinvaiheesta riippuen tukea saaneiden asumisväljyys oli 83 - 94 prosenttia tukea vailla olevien keskimääräisestä asumisväljyydestä. Ero tarkastelussa mukana olevien ryhmien välillä asumisväljyydessä oli suurin yhden huoltajan lapsiperheillä, heidän asumisväljyytensä oli 3,9 neliometriä pienempi kuin tukea saamattomilla yhden huoltajan lapsiperheillä. Henkeä kohti laskettu asumisväljyys oli pienin kahden huoltajan lapsiperheillä niin tukea saavilla kuin tukea saamattomillakin. Erityisen vähän neliöitä on käytössään niillä kahden huoltajan lapsiperheillä, joilla on pieniä lapsia tai enemmän kuin kaksi lasta.

Myös alueellisesti tarkasteltuna yleistä asumistukea saavien ja saamattomien ero oli eri kuntaryhmissä lähes samalla tasolla. Kaikissa asumistuen kuntaryhmissä tuensaajien keskimääräinen asumisväljyys oli noin 83 prosenttia tukea saamattomien väljyydestä. Asumisväljyys oli tuen saannista riippumatta pienin Helsingissä ja suurin asumistuen IV kuntaryhmässä, jossa myös ero tukea saaneiden ja tukea saamattomien välillä oli suurin, 5,9 neliometriä. Helsingissä ryhmien välinen ero oli 5,1 neliometriä.

Ahtaasti asuminen

Tukea saaneet asuivat tukea saamattomia ahtaammin. Ahtaasti asuvaksi määritellään asuntokunta, jolla on käytössään vähemmän kuin huone henkilöä kohden, kun keittiötä ei lasketa mukaan. Yleistä asumistukea saaneista asuntokunnista 17 prosenttia asui ahtaasti, tukea saamattomilla osuus oli hieman vajaa 10 prosenttia. Lapsiperheet

asuvat muita talouksia selvästi ahtaammin ja asumistukea saaneet lapsiperheet vielä ahtaammin. Lisäksi mitä nuorempia lapsia perheessä on, sitä yleisempää ahtaasti asuminen on. Kaikista tukea saaneista yhden huoltajan lapsiperheistä ahtaasti asuvia oli 16 prosenttia. Jos perheen nuorin lapsi oli alle 3-vuotias, niin ahtaasti asuvia oli noin 25 prosenttia. Tukea saamattomista yhden huoltajan lapsiperheistä vastaavat osuudet olivat 10 ja 22 prosenttia. Perheiden määrissä laskettuna ahtaasti asuvia ja ilman asumistukea olevia yhden huoltajan lapsiperheitä oli varsin vähän.

Selvityksen tiedoista voidaan nähdä, että yleisellä asumistuella on erityisen suuri merkitys yhden huoltajan lapsiperheiden asumisessa. Kaikista yhden huoltajan lapsiperheistä 60 prosenttia sai asumistukea vuoden 2003 aikana. Kun yhden huoltajan lapsiperheen nuorin lapsi oli alle 7-vuotias, niin asumistukea saaneita oli noin 80 prosenttia kaikista ko. ikäluokan yhden huoltajan lapsiperheistä.

Kahden huoltajan lapsiperheistä 65 prosenttia asui ahtaasti, jos perhe oli saanut asumistukea. Jos perheen nuorin lapsi oli alle 3-vuotias, niin käytetyn määritelmän mukaan ahtaasti asuvia oli lähes 72 prosenttia. Tukea saamattomista osuudet olivat 51 ja 66 prosenttia. Voidaankin arvioida, että huonoiten asumistuki toimii nimenomaan kahden huoltajan lapsiperheiden kohdalla. Selvityksen mukaan vuonna 2003 vuokra-asunnoissa asui ahtaasti lähes 35 000 kahden huoltajan lapsiperhettä, jotka eivät olleet kuitenkaan saaneet asumistukea. On huomioitava, että lapsiperheiden tilan tarve riippuu muun muassa lasten iästä ja sukupuolesta. Tilastot eivät huomioi tätä asuntokunnan rakennetta riittävän tarkalla tasolla.

Asumismenot

Tilastokeskuksen vuoden 2004 tulonjakotilaston tietojen mukaan pienituloiset yksin asuvat henkilöt löytävät muita pienituloisia talouksia helpommin kohtuuvuokraisia asuntoja. Yksin asuvat olivat ainoa kotitalousryhmä, jossa asumismenot ennen asumistukea olivat pienemmät kuin tukea saamattomilla. Muilla tukea saaneilla keskimääräiset asumismenot olivat hieman korkeammat kuin tukea saamattomilla.

Euromääräisesti yleinen asumistuki alentaa erittäin merkittävästi tukea saaneiden asumismenoja. Kaikilla tuensaajilla vuosittaiset asumismenot alenivat 40 prosentilla eli runsaasta 5 600 eurosta (n. 470 euroa/kuukausi) runsaaseen 3 400 euroon (290 euroa/kuukausi). Asumistuen merkitystä erityisesti yhden huoltajan lapsiperheille korostaa se, että heillä asumismenot puolittuivat 6 900 eurosta (575 euroa/kuukausi) runsaaseen 3 400 euroon (290 euroa/kuukausi).

Saatujen tulosten perusteella voidaan arvioida, että asumistuki ei ainakaan yleisesti nosta vuokria. Joissakin tapauksissa asumistuen voidaan kuitenkin arvioida kapitalisoituvan vuokriin, mutta tämä vaikutus ei ole kovin suuri. Useassa tapauksessa asumistuen saaja maksaa kokonaan normineliövuokran ylityksen, kun tuensaajan vuokra ylittää asumistuessa hyväksyttävän neliövuokran. Lisäksi myös pinta-alanormit leikkaavat maksettavan tuen määrää. Normineliövuokralla voi olla myös vuokrien nousua hillitsevä vaikutus, koska vuokranantajat usein nostavat vuokraa asumistuen normineliövuokran nousua vastaavasti. Normineliövuokran nousu on ollut yleistä vuokrien nousua alhaisempi.

Tulosten perusteella voidaan myös arvioida, että tuen saajat eivät välttämättä aina pyri etsimään vuokraltaan edullisempaa asuntoa. Tämä ei aina olisi asuntopoliittisten tavoitteiden kannalta toivottavaakaan, koska se voisi johtaa kohtuuttoman ahtaaseen asumiseen. Lisäksi perheen kannalta muutto voisi merkitä esim. työmatkakustannusten kasvamista, jolloin perheen kokonaistaloudellinen tilanne voisi muuton seurauksena heiketä, vaikka asumismenot alentuivatkin.

Tiivistäen voidaan todeta, että vuokra-asunnoissa asuvat asumistukea saaneet asuvat niissä vuokra-asunnoissa, joita markkinoilla on kulloinkin tarjolla. Samalla on kuitenkin myös seurattava sitä, että asumistuki ei tue vuokrien nousua.

Yleinen asumistuki toimii kokonaisuudessaan varsin hyvin pienituloisten asumismenorasituksen pienentäjänä. Tukea saaneiden käytettävissä olevista tuloista kului asumistuen jälkeen asumiseen keskimäärin 21 prosenttia eli lähes yhtä paljon, kuin tukea saamattomilla, joskin on otettava huomioon, että tukea saavat ovat huomattavasti pienituloisempia.

Tuen asumismenoja alentavat vaikutukset olivat merkittävimmät suurissa tuensaajaryhmissä, yksin asuvilla ja yhden huoltajan lapsiperheillä. Ilman asumistukea yksin asuvat olisivat joutuneet käyttämään tulosta asumiseen keskimäärin 41 prosenttia. Tuen ansiosta osuus laski 24 prosenttiin eli samalle tasolle kuin tukea saamattomilla yksin asuvilla (26 %). Nuorimpien lasten yhden huoltajan lapsiperheillä asumismenojen osuus tulosta puolittui 38 prosentista 19 prosenttiin. Kaikilla kotitalouksilla yhteensä asumismenojen osuus käytettävissä olevista tuloista yleistä asumistukea saaneilla oli 34 prosenttia ennen asumistukea ja 21 prosenttia asumistuen jälkeen.

Asumistuen saajilla jää vähän varoja muuhun kulutukseen

Vaikka yleinen asumistuki alentaa merkittävästi tukea saaneiden asumismenoja ja pienentää asumismeno-osuudet samalle tasolle kuin tukea saamattomilla, niin taloudellisesti tukea saaneet ovat huomattavasti heikommassa asemassa kuin tukea saamattomat. Tämä johtuu siitä, että tuensaajat ovat pienituloisia talouksia, jolloin asumismenojen jälkeen muuhun kulutukseen jää vähän varoja.

Asumismenojen maksamisen jälkeen tukea saaneilla vuokra-asunnoissa asuneilla asumistuen saajilla jäi käytettäväksi muuhun kulutukseen vuonna 2004 runsaat 600 euroa kuukaudessa kulutusyksikköä kohden. Tukea saamattomilla talouksilla määrä oli kaksinkertainen. Yksin asuvilla ja lapsettomilla pariskunnilla määrä oli asumismenojen jälkeen alle puolet siitä, mitä tukea saamattomilla talouksilla. Yhden huoltajan lapsiperheet ovat yleisesti varsin pienituloisia. Tukea saamattomillakin oli käytettävissään vuonna 2004 hieman yli 1000 euroa kuukaudessa. Tukea saaneilla määrä oli runsaat 700 euroa.

Silloin kun täysimääräinen asumistuki ulottuu toimeentulotukeen oikeuttavalle tulotasolle ja kun asumistuessa hyväksyttävien asumismenojen enimmäisnormit ovat riittävät vuokratasoon nähden, asumistuen keinot on pääosin käytetty. Pienituloisten asemaa voitaisiin parantaa asumistukinormien korjaamisella niin, että ne vastaisivat paremmin vuokratasoa. Lisäksi millään tuensaajaryhmällä ei saisi olla asumistuen tuloista riippuvaa omavastuuosuutta vielä toimeentulotukeen oikeuttavalla tulotasolla.

Pienituloisten asemaa voidaan periaatteessa parantaa korottamalla tukiprosenttia, mutta sitä ei voida pitää asuntopoliittisesti kannatettavana keinona. Korkeampi tukiprosentti todennäköisesti vaikuttaa vuokratasoa nostavasti ja toimii näin ollen tarkoitustaan vastaan.

9 Asumistukijärjestelmän yksinkertaistaminen

Yleinen asumistuki on varsin monimutkainen järjestelmä, jolloin mahdollisesti saatavan asumistuen määrää on kansalaisten vaikea arvioida heidän valitessaan erivuokraisten asuntojen kesken. Tilanne on sama, kun asumistukea saava arvioi tulojen nousun vaikutuksia talouden saamaan asumistukeen. Tukijärjestelmien ymmärrettävyyden parantamiseksi on edelleen pyrittävä poistamaan perusteettomia eroja eri asumistukijärjestelmien väliltä.

Ongelmat yleisen asumistuen toimivuudessa johtuvat osittain normien reaaliarvojen alentumisesta. Tukijärjestelmän yksinkertaistamisen ohella tärkeää olisikin, että normeja korotettaisiin vuosittain tuensaajien asumismenojen nousua vastaavasti.

Asunnon ikäryhmittämispoistaminen

Yleisessä asumistuessa hyväksyttävät enimmäisasumismenot porrastuvat asunnon iän mukaan. Tämä perustuu aikaisemmin vuokranmäärityksen perusteena olleitten tasoylesohjeitten porrastukseen. Nämä puolestaan perustuivat tilastollisiin keski-
vuokriin.

Asunnon ikätarkastelujen mukaan asunnon iällä ei ole selvää korrelaatiota vuokran määrään. Valtion lainoittamissa asunnoissa, joissa vuokran suuruus perustuu paremmin todellisiin kustannuksiin, vuokrat porrastuvat jonkin verran enemmän iän/perusparantamisen mukaan.

Perusparantamisen/peruskorjauksen määrittely on varsin ongelmallista. Erityisen huonosti se soveltuu kiinteistön hoidon kannalta järkevään jatkuvaan korjaukseen ja ylläpitoon. Perusparantamistietoa ei ole riittävän luotettavasti saatavissa väestörekisterin tiedoista, minkä vuoksi mahdollista perusparantamista joudutaan kysymään tuensaajalta ainoastaan tätä varten tarvittavalla liitteellä, joka on tuensaajalle maksullinen. Tuensaajan on vaikea tietää, onko asunto perusparannettu vai ei ja minä ajankohtana.

Nykyisellä määrittelyllä ei voida parantaa tuen kohdentumista riittävästi sen työläyteen nähden. Tuleekin selvittää, voitaisiinko ikäryhmittämispoistaminen kokonaan hallinnon toimivuuden parantamiseksi ja tuen hakemisen yksinkertaistamiseksi.

Tuplaleikkurin poistaminen

Yleisessä asumistuessa hyväksyttävät kohtuulliset asumismenot määräytyvät sekä neliometriä kohden vahvistettujen enimmäisasumismenojen että asunnon enimmäispinta-alan mukaan. Enimmäisasumismenot porrastuvat asunnon sijainnin, koon, valmistumis-/perusparantamisvuoden sekä varustetason mukaan. Hyväksyttävät enimmäispinta-alat on määritelty ruokakunnan koon mukaan. Lähtökohtana on, että

liian väljää ja kallista asumista ei tueta. Samalla nämä normit toimivat jonkinlaisena kohtuullisen asumisen vähimmäistason mittarina.

Kohtuullisten asumismenojen määrittely on viime aikoina koettu erityisesti rakennuttajapiireissä vaikeaksi, mikä johtunee suurelta osin siitä, että normit tulevat aikaisempaa enemmän vastaan. Vuokranmäärityksessä ei viime aikoina ole sovellettu samalla tavalla asunnon koon mukaista jyvitystä kuin asumistuessa. Toisaalta erityisesti isompien asuntojen vuokraamiseen on vain vähän halukkuutta. Kysymys on kokonaisuudessaan tuensaajien maksukykyyn nähden liian kalliista vuokrista. Pinta-alanormi leikkaa hyväksyttäviä menoja silloinkin, kun vuokra on kokonaisuudessaan kohtuullinen ja vaikeuttaa isojen asuntojen vuokraamista. Asiaa voitaisiin korjata, jos hyväksyttäviä asumismenoja voitaisiin ottaa huomioon myös enimmäispinta-alan ylittävältä osalta silloin, kun vuokra mahtuisi enimmäispinta-alan mukaan määräytyvään kokonaisvuokraan. Kohtuullisten asumismenojen määrittelyssä selvitetään nyt todellinen ja asumistuessa hyväksyttävä pinta-ala sekä todellinen ja asumistuessa hyväksyttävä neliövuokra. Sekä pinta-aloista että neliövuokrista otetaan huomioon pienimmät ja kerrotaan keskenään. Tästä muodostuu hyväksyttävä kohtuullinen vuokra ja tällöin pinta-ala ja nelivuokranormi ovat leikanneet niiden ylittäviä asumismenoja.

Hyväksyttävä kohtuullinen vuokra voitaisiin laskea todellisen pinta-alan mukaan. Edelleenkin neliövuokrana käytettäisiin joko todellista tai normin mukaista neliövuokraa, riippuen siitä kumpi on pienempi. Tätä tuloa verrattaisiin sitten kohtuullisen kokoisessa asunnossa hyväksyttävään kokonaisvuokraan. Jos tulo olisi normivuokraa alhaisempi, vuokra hyväksyttäisiin sellaisenaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että asunnon pinta-alaa voidaan hyväksyä nykyistä enemmän, silloin kun neliövuokra alittaa asumistuessa hyväksyttävään normineliövuokran.

Tämä ns. tuplaleikkurin poistaminen voidaan tehdä joko nykyisillä asunnon iän mukaan porrastuvilla enimmäisvuokrilla tai vuokrilla, joissa ikäluokitus on poistettu.

Kokonaisvuokraan perustuva asumistuki

Yleisessä asumistuessa hyväksyttävä vuokrataso voidaan niin päätettäessä määritellä pelkästään ruokakunnan koon ja asunnon sijainnin sekä varustetason mukaan porrastuvan kokonaisvuokran perusteella. Näinhän enimmäisarvo määritellään nykyisin asunnon osaan tukea myönnettäessä ja muissa asumistukijärjestelmissä. Todellista vuokraa verrattaisiin hyväksyttävään kokonaisvuokraan. Kokonaisvuokran tason määrittely sinänsä perustuisi jonkinlaiseen normiasuntoon tai esimerkiksi vuokrien tilastolliseen keskiarvoon taikka yläkvartiiliin. Tämä vaihtoehto on helpommin hahmotettavissa ja se mahdollistaa sen, että myöskin nykyistä korkeampia neliövuokria voidaan tukea. Kokonaisvuokran ongelmana on se, että siitä helposti muodostuu vuokratasoa ohjaava vähimmäisvuokra ja sillä voi olla suurempi vuokria kohottava vaikutus kuin neliövuokralla. On muistettava, että tulojen vaikutus säilyisi edelleen.

Kokonaisvuokraan siirtyminen voisi merkitä jossakin määrin korkeampia asumistuen lisäkustannuksia kuin edellä mainittu tuplaleikkurin poistuminen ja sen vaikutukset kohdistuisivat todennäköisesti enemmän pienten asuntojen vuokriin.

Asumistuen myöntäminen asunnon osaan

Asumistukea myönnetään ruokakunnalle, jonka muodostavat asunnossa asuvat henkilöt. Jos kuitenkin asunnon osan hallinnasta on tehty erillinen sopimus tai joku ruokakunnan jäsenistä saa opiskelijoiden asumislisää, tukea myönnetäänkin asunnon osaan. Lähisukulaiset ja avio-/avopuolisot kuuluvat kuitenkin samaan ruokakuntaan keskinäisestä tai suoraan vuokranantajan kanssa tehdystä vuokrasopimuksesta riippumatta. Asunnon osaan tukea myönnettäessä vuokran kohtuullisuutta arvioidaan ainoastaan ruokakunnan koon ja asunnon sijainnin mukaan määräytyvän enimmäisvuokran perusteella.

Käytännössä joudutaan selvittämään ovatko yhdessä asuvat, eri sukupuolta olevat henkilöt avopuolisoita vai muodostavatko he oman ruokakuntansa. Avoliiton määrittely ja sen olemassaolon osoittaminen ovat asumistukijärjestelmän ja muun sosiaaliturvan vaikeimpia asioita. Asumistuki ulotettiin myös avoliitossa asuville ja alivuokralaisasuntoihin vuonna 1987. Tuolloin tarkoituksena oli saattaa avopuolisot samaan asemaan kuin aviopuolisot. Asunnon osaan sai tukea viime vuoden lopussa noin 10 000 tuensaajaa ja varsinaisesti alivuokralaisena asuvia oli 380. Vaikka avoliitossa asuvat on useimmiten pystytty tunnistamaan, niin asian selvittäminen on työlästä ja on oletettavaa, että myöntämiskäytännössä on eroja. Alivuokra-asumista ei tänä päivänä voida pitää hyvänä kohtuullisena asumistasona Suomessa, joten sen tukeminen ei ole asuntopoliittisista syistä tarpeellista. Myös asumistuen toimivuusnäkökohta puoltaa luopumista alivuokra-asuntojen tukemisesta. Hallinnollista selvitystä vähentäisi huomattavasti, jos tukea myönnettäisiin aina koko ruokakunnalle. Poikkeuksena tästä olisi tilanne, jossa, asunnossa asuva henkilö saa asumislisää. Asumislisän vaikutus tulisi huomioida tukea ratkaistaessa.

Tulojen määrittelyn yksinkertaistaminen

Asumistukea saavaan tai hakevaan ruokakuntaan kuuluvien henkilöiden tulotaso vaihtelee kuukausittain huomattavasti, minkä vuoksi pysyvän tulotason määrittely on työlästä ja vaikeaa. Vuoteen 1991 saakka asumistuki määräytyi kunnallisverotuksessa maksuunpantujen veroäyrien perusteella. Tuolloinkin tuki usein käytännössä määriteltiin kuukasitulojen perusteella saatavien ns. laskennallisten äyrien mukaan. Tukea ei tarkistettu tulojen muutoksen perusteella tukikauden aikana lainkaan.

Suurella osalla tuensaaajia tulotaso pysyy ennallaan lyhyistä työssäolojaksoista riippumatta. Tämän vuoksi olisi tarpeen selvittää, miten tuki muuttuisi keskimääräistasolla, jos tuen määrittely perustuisi kokonaan tai pääosin veronalaisiin bruttotuloihin.

Verotuksesta saatava tulo vastanee nykyisin aikaisempaa paremmin pysyviä kuukausituloja, kun tuloista tehtävät vähennykset on lähes poistettu. Todettakoon että, sairausvakuutusjärjestelmässä käytetään päivärahan määrittämisen perusteena verotuksen työtuloja (palkansaajat) tai eläkevakuutuksen perusteena olevia työtuloja (yrittäjät). Sairausvakuutuksen päivärahan perusteena olevaa verotuksesta saatavaa työtuloa voidaan korottaa, jos hakija osoittaa työtulojensa olevan jatkuvasti 20 prosenttia korkeampi kuin verotuksesta saatavat työtulot. Asumistuki on ongelmallisempi, koska ilmeisesti tarvittaisiin mahdollisuus tarkistaa verotuksesta saatavaa tuloa ylös- ja alaspäin. Jos tuki määräytyisi verotietojen perusteella, sitä ei ilmeisestikään tarkistettaisi kesken vuoden tulojen muutoksen perusteella.

Todettakoon, että kaikkein ongelmallisinta asumistuen saajien tulojen määrittelyssä on yrittäjien ja ammatinharjoittajien tulojen määrittely. Yksi vaihtoehto olisi YEL-työtulojen käyttäminen tulon arvioinnissa, mitä jatkotyössä olisi selvitettävä lisää.

Asumisen tilastointia ja toimeentulotuen yhteensovitusta tarpeen parantaa

Työryhmä kiinnittää huomiota siihen, että asumista kuvaavat tilastot eivät riittävän hyvin kuvaa asumisen ongelma-alueita. Asumisväljyyttä koskevassa tarkastelussa on merkitystä paitsi ruokakunnan iällä, sukupuolella ja rakenteella. Vuokratilaston ja kulutustutkimuksen aineistot eivät nykyisessä laajuudessaan mahdollista riittävää luokittelua erilaisten asumistukijärjestelmien ja asumisen kannalta keskeisten tilastojen kannalta.

Palveluasunnot tulisi voida tilastoissa erottaa muista asunnoista. Tarveharkintaista asumistukijärjestelmää ja sen vaikutuksia tulisi arvioida asumisen kokonaistukien puitteissa. Toimeentulotuen ja asumistuen yhteensovituksen tulisi toimia siten, että asumismenoja ei jouduttaisi kompensoimaan jatkuvasti toimeentulotuella ja että toimeentulotuen tuloalueella ei olisi tuloista johtuvaa asumismenojen omavastuuosuutta. Toimeentulotuen ja asumistuen läheinen yhteys merkitsee sitä, että asumistuessa tehdyt uudistukset vaikuttavat välittömästi toimeentulotukimäärärahan käyttöön.

Lähteet

Aki Kangasharju. Maksaako asumistuen saaja muita korkeampaa vuokraa? VATT-tutkimuksia 101. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuslaitos, 2003.

Asumistuen yhteensovitusryhmän muistio. Toimeentuloturvajärjestelmän analyysi ensi- ja viimesijaisen turvan yhteensovituksen ja kannustavuuden kannalta. Ympäristöministeriön monisteita 86. Helsinki, 2001.

Asumistukikomitean mietintö I. Vuokra-asunnoissa asuvien lapsiperheiden asumistukijärjestelmä. Komiteamietintö 1974: 125.

Asumistukitoimikunnan mietintö. Komitean mietintö 1995: I.

Kemp Peter: The Impact of Housing Benefit on Rent Levels. Social Policy Research Unit. University of York. 2003.

Valtioneuvoston asetus asumistuen määräytymisperusteista vuodelle 2006. N:o 1034/2005.

Hallituksen asuntopoliittinen ohjelma vuosille 2004 - 2006. Ympäristöministeriön moniste 126/2004.

LIITTEET

Liite I. Ote hallituksen asuntopoliittisesta ohjelmasta vuosille 2004 - 2006. (Hallituksen asuntopoliittinen ohjelma vuosille 2004-2006, s. 13.)

”Muut toimenpiteet

[...]

Toimenpiteet

Asumistuen kehittäminen

(22) Selvitetään vuonna 2005 asumistukijärjestelmän toimivuuden parantamista nykyisen tasaisen määrärahan puitteissa. Tavoitteena on muuttaa kohtuullisten asumismenojen määrittelyä asunnottomuuden vähentämisohjelman mukaisesti siten, että tukea voidaan myöntää neliövuokrasta ja enimmäispinta-alasta riippumatta kokonaisvuokraltaan riittävän halpoihin asuntoihin. Tavoitteena on myös, että tukea voidaan myöntää nykyistä paremmin isoihin kokonaisvuokraltaan kohtuullisiin asuntoihin aravavuokra-asuntojen käytön edistämiseksi. Asumistukijärjestelmän toimivuutta heikentää lisäksi se, että asumistuessa hyväksyttävät enimmäisvuokrat erkanevat todellisesta vuokratasosta. Tämä nostaa kotitalouksien asumismenoja ja lisää toimeentulotuen maksamista asumismenoihin. Vastaavasti asumistuki-järjestelmän toimivuuden parantaminen voi vähentää toimeentulotukimenoja. Enimmäisvuokrien nostaminen edellyttää työttömyydestä tulevan asumistukimääräraharapeen vähentymistä.

Liite 2. Yleisen asumistuen ja eläkkeensaajien asumistuen kuntaryhmät.

Yleinen asumistuki

Kuntaryhmä I
Helsinki

Kuntaryhmä II
Espoo, Kauniainen, Vantaa ja Ahvenanmaa

Kuntaryhmä III
Hyvinkää, Hämeenlinna, Joensuu, Jyväskylä, Järvenpää, Kajaani, Kerava, Kirkkonummi, Kouvola, Kuopio, Lahti, Lappeenranta, Lohja, Nurmijärvi, Oulu, Pori, Porvoo, Raisio, Riihimäki, Rovaniemi, Seinäjoki, Sipoo, Tampere, Turku, Tuusula, Vaasa ja Vihti

Kuntaryhmä IV
muut kunnat

Eläkkeensaajien asumistuki

Kuntaryhmä I
Espoo, Helsinki, Kauniainen, Vantaa

Kuntaryhmä II
Hyvinkää, Hämeenlinna, Joensuu, Jyväskylä, Järvenpää, Kerava, Kirkkonummi, Kouvola, Kuopio, Lahti, Lappeenranta, Lohja, Nurmijärvi, Oulu, Pori, Porvoo, Raisio, Riihimäki, Rovaniemi, Seinäjoki, Sipoo, Tampere, Turku, Tuusula, Vaasa ja Vihti

Kuntaryhmä III
muut kunnat

Liite 3. Yleisen asumistuen yksinkertaistamista koskeva erilliselvitys

Ympäristöministeriö on tilannut asumistukijärjestelmän yksinkertaistamista koskevan selvityksen, jonka tavoitteena on tehdä ehdotuksia nykyistä yleistä asumistukijärjestelmää merkittävästi yksinkertaisemmaksi asumistueksi. Selvitystä tehdään erillisen toimeksiannon perustella erillään tästä asumistukiselvityksestä.

Lähtökohtana erilliselvityksessä on, että uudistettu asumistuki antaisi vuokra-asuntoa etsiville kansalaisille paremmat mahdollisuudet verrata erivuokraisten asuntojen asumismenoja asumistuen jälkeen. Lisäksi tavoitteena on, että asumistuensaajat pystyisivät nykyistä paremmin arvioimaan esim. työllistymisen seurauksena tapahtuvien tulomuutosten vaikutuksia talouden saaman asumistuen määrään. Niin ikään tavoitteena on asumistuen hallinnon keventäminen, joka voi myös nopeuttaa tuen myöntämistä. Ehdotusten tulee myös tehdä asumistukijärjestelmä nykyistä läpinäkyvämmäksi poliittisille päätöksentekijöille. Lähtökohtana asumistuen kehittämisessä ja vaihtoehtoisten järjestelmien luomisessa on, että muutokset eivät saa vaarantaa asumistuensaajien taloudellista asemaa. Selvitys valmistuu alkusyksystä 2006.

Nykyisessä järjestelmässä lähdetään siitä, että eri alueilla asuville, erikokoisille ja eritulolisille ruokakunnille päätetään vuosittain valtioneuvoston toimesta asumismenojen perusomavastuu, jonka kotitalous maksaa itse. Pelkkä perusomavastuun vähentäminen asunnosta maksetusta vuokrasta ei kuitenkaan vielä määrittele sitä vuokraa, johon asumistukea on mahdollista saada. Lisäksi tulee ottaa huomioon vuokra-asunnon ikä, asunnon koko suhteessa ruokakunnan kokoon sekä asunnon neliömetrivuokra.

Käynnistetyssä selvityksessä tullaan yhtenä vaihtoehtona selvittämään järjestelmää, jossa vuosittain päätettäisiin suoraan eri alueille asuville, erikokoisille ja eritulolisille ruokakunnille maksettavan asumistuen suuruus eikä enää se määrä vuokrasta, jonka ruokakunnan tulee maksaa itse (perusomavastuu). Asumistuki tulisi jatkossakin pienenemään samankokoisilla ruokakunnilla tulojen kasvun myötä ja samantuloisten ruokakuntien kesken tuen määrä kasvaisi ruokakunnan koon kasvaessa.

Merkittävin muutos selvitettävässä järjestelmässä olisi, että asumistuen suuruus ei riippuisi enää yksittäisen asunnon vuokrasta, iästä, koosta ja neliömetrivuokrasta. Lähtökohtana olisi, että erikokoisille ruokakunnille määriteltäisiin perustevuokra, josta asumistuki laskettaisiin. Perustevuokra määriteltäisiin asumistuen saajien maksamien todellisten vuokrien perusteella. Asumistuen piiriin hyväksyttävää vuokraa ei näin enää rajattaisi omavastuuosuudella, asunnon koolla, iällä eikä neliömetrivuokralla.

Esimerkiksi kesällä 2005 ajetun aineiston perusteella yksinäisistä asumistuensaajista 80 prosentilla vuokra oli enintään noin 400 euroa kuukaudessa. Tätä voitaisiin käyttää yksittäisten asumistuensaajien asumistuen määrittelyn pohjana siten, että täysimääräinen asumistuki olisi esimerkiksi 80 - 90 prosenttia perustevuokrasta. Tulojen kasvaessa asumistukiprosentti alenisi samalla tavoin kuin nykyisessä järjestelmässä perusomavastuun määrä kasvaa.

Selvitettävässä järjestelmässä perustevuokrat päätettäisiin valtioneuvoston toimesta erikokoisille ruokakunnille samalla tavoin kuin nyt päätetään perusomavastuuosuudet. Todennäköisesti perustevuokrat olisi syytä määritellä useammalle alueelle

kuin nykyiset neljä aluetta. Tämä mahdollistaisi myös sen, että voidaan ottaa nykyistä tarkemmin huomioon alueelliset erot vuokratasossa ja sen kehityksessä.

Selvitettävässä järjestelmässä asumistuki säilyisi samansuuruisena riippumatta, minkä vuokraiseen asuntoon ruokakunta muuttaa. Mikäli vuokra on halpa, niin asumistuen osuus vuokrasta muodostuu suuremmaksi kuin asunnossa, jossa vuokra on suurempi. Muutos mahdollistaisi sen, että ruokakunnat pystyisivät nykyistä paremmin vertaamaan erivuokraisten asuntojen tuen jälkeisiä asumismenoja nykyistä paremmin. Samoin muutto suurempaan asuntoon ei enää vähentäisi asumistuen määrää.

KUVAILELEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Asunto- ja rakennusosasto			Julkaisu-aika Syyskuu 2006
Tekijä(t)				
Julkaisun nimi	Asumistukiselvitys. Asumistuen toimivuustyöryhmän raportti			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöministeriön raportteja 15/2006			
Julkaisun teema				
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut				
Tiivistelmä	<p>Yleinen asumistuki on asuntolainojen korkojen verovähennysoikeuden rinnalla merkittävin suoraan kotitalouksille kohdentuva tuki, jolla alennetaan asumismenoja. Vuonna 2005 yleistä asumistukea sai noin 155 000 taloutta ja vuoden aikana asumistukea maksettiin yhteensä 437 miljoonaa euroa.</p> <p>Asumisen tukijärjestelmien kehittämisen kannalta on tärkeää aika ajoin selvittää, kuinka hyvin tukijärjestelmä saavuttaa sille asetetut tavoitteet. Nyt julkaistava selvitys on ympäristöministeriön asettaman asumistuen toimivuustyöryhmän tekemä arvio yleisen asumistukijärjestelmän asuntopoliittisesta toimivuudesta. Tiivistäen voidaan sanoa, että yleinen asumistuki toimii varsin hyvin sille asetettujen asuntopoliittisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Tuki alentaa asumismenoja tehokkaasti eivätkä tuensaajat esim. asu olennaisesti ahtaammin kuin tukea saamattomat taloudet. Asumistuesta huolimatta tuensaajaruokakuntien taloudellinen asema on kuitenkin huomattavasti heikompi kuin tukea saamattomilla ruokakunnilla.</p> <p>Työryhmä esittää myös parannuksia nykyiseen asumistukijärjestelmään. Ehdotuksilla pyritään yksinkertaistamaan nykyistä varsin monimutkaista tukijärjestelmää. Tukijärjestelmän yksinkertaistamisen lisäksi tarvitaan myös lisätukea ja erityisesti lapsiperheille, jotta asumistuen asuntopoliittiset tavoitteet saavutettaisiin nykyistä paremmin myös heidän kohdalla.</p>			
Asiasanat	Asumistuki			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö			
	ISBN 952-11-2359-1 (nid.)	ISBN 952-11-2360-5 (PDF)	ISSN 1796-1696 (pain.)	ISSN 1976-170X (verkkoj.)
	Sivuja 81	Kieli suomi	Luottamuksellisuus julkinen	Hinta (sis. alv 8 %)
Julkaisun myynti/ jakaja	Ympäristöministeriö			
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö			
Painopaikka ja -aika	Edita Prima Oy, Helsinki 2006			