

## Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta

Ympäristövaliokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta (HE 231/2016 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Virpi Hiltunen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Sanna Pekkarinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- pääsuunnittelija Ilpo Lahtinen, Kansaneläkelaitos
- sosiaalipoliittinen asiantuntija Eero Kivinen, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAK-KI ry
- varapuheenjohtaja Auli Piiparinen, Suomen Lukiolaisten Liitto
- puheenjohtaja Rene Stolt, Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry
- asiantuntija Antti Hallia, Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry
- sosiaalipoliittinen sihteeri Silja Silvasti, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Ammattikorkeakoulujen Rehtorineuvosto Arene ry
- Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry
- Suomen yliopistot UNIFI ry

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Yleistä*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että sekä toisen asteen että korkea-asteen opiskelijat siirtyvät yleisen asumistuen piiriin. Uudistuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa asumistukijärjestelmää, parantaa korkeita asumismenoja maksavien opiskelijoiden asemaa sekä lisätä kansalaisten yhdenvertaisuutta asumisen tukemisessa. Uudistus parantaa etenkin yksin asuvien pienituloisten ja

## Valiokunnan lausunto SiVL 12/2016 vp

korkeita asumismenoja maksavien opiskelijoiden asumistuen tasoa. Asumistukijärjestelmän yhteensovitusongelmat poistuvat tilanteissa, joissa henkilö siirtyy asumistukijärjestelmästä toiseen. Lisäksi uudistus ratkaisee opintotukeen liittyviä erityisongelmia, kuten asumisen tuki opiskeluun liittyvien kesätaukojen aikana.

Sivistysvaliokunta pitää ehdotettua uudistusta erittäin tervetulleena mutta korostaa, että uudistuksella on myös eräitä kielteisiä vaikutuksia. Uudistus vähentää asumisen tukeen oikeutettujen opiskelijoiden määrää noin 22 prosentilla, ja osalla opiskelijoista asumisen tuen määrä pienentyy. Yleisen asumistuen ruokakuntakohtaisuus palauttaa opiskelijoille yhdessä asumisen ja avoliiton selvittämiseen liittyvät ongelmat sekä kiristää tarveharkintaa ja monimutkaistaa opiskelijoiden asumisen tukemista.

Uudistuksella voi olla välillisiä vaikutuksia asuntomarkkinoihin ja opiskelijoiden käyttäytymiseen, joita on tässä vaiheessa vaikea ennakoita. Pitkällä aikavälillä uudistus voi esimerkiksi entisestään kiihdyttää pienten vuokra-asuntojen vuokrannousua, jos opiskelijat muuttavat nykyistä kalliimpiin vuokra-asuntoihin.

Uudistuksen toteutukseen vaikuttaa se, että esityksellä toteutetaan myös valtion vuoden 2017 talousarvioesityksessä päätetyt 9,5 miljoonan euron indeksisidonnaiset säästöt asumistuen menoista. Tämä säästö ja opiskelijoiden siirtämisestä yleisen asumistuen piiriin aiheutuvat lisäkustannukset ehdotetaan katettaviksi yleisen asumistuen enimmäisasumismenoja rajoittamalla.

Valiokunta korostaa, että uudistuksen kokonaisvaikutuksia opiskelijoiden toimeentuloon tulee tarkastella yhdessä hallituksen vuosien 2017—2010 julkisen talouden suunnitelmassa sopiman opintotukiudistuksen kanssa. Opintotukiudistukseen liittyvän opintolainan valtiontakauksen korotus (250 euroa/kk) huomioon ottaen opiskelijoiden siirtäminen yleisen asumistuen piiriin ei heikennä niiden opiskelijoiden toimeentuloa, joiden asumistuen taso laskee alle 250 eurolla kuukaudessa.

Sivistysvaliokunta ottaa tässä lausunnossaan kantaa hallituksen esitykseen siltä osin kuin se liittyy opiskelijoihin asumistuen saajina. Valiokunta käsittelee erikseen samaan uudistukseen liittyvän hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi opintotukilain ja tuloverolain 127 d §:n muuttamisesta (HE 229/2016 vp) ja antaa siitä mietinnön eduskunnalle.

### *Vaikutukset tuensaajiin*

Yleiseen asumistukeen oikeutettuja opiskelijoita arvioidaan olevan vähemmän kuin opintotuen asumislisään oikeutettuja opiskelijoita, mutta keskimääräisen yleisen asumistuen määrä olisi suurempi kuin opiskelijoiden asumislisä. Asumistuki kohdentuisi siten nykyistä harvemmille opiskelijoille ja niille, joilla on suuret asumismenot suhteessa tuloihin. Valiokunta korostaa, että uudistus siirtää yhteiskunnan rahamuotoisen tuen painopistettä opintojen tukemisesta asumisen tukemiseen.

Asumisen tuki pysyisi vähintäänkin nykytasolla tai nousisi 64 prosentilla nykyisistä asumislisän saajista eli noin 120 000 opiskelijalla, joilla asumistuen määrä nousisi keskimäärin 59 euroa kuukaudessa.

## Valiokunnan lausunto SiVL 12/2016 vp

Asumisen tukensa menettäisi kokonaan arviolta 22 prosenttia nykyisistä asumislisän saajista eli noin 42 000 opiskelijaa.

Opiskelijoiden siirtäminen yleisen asumistuen piiriin pienentää noin 54 000 opiskelijan asumisen tukea vähintään 300 euroa vuodessa eli 25 euroa kuukaudessa. Noin 22 700 opiskelijaa menettää asumisen tukea keskimäärin vähintään 100 euroa kuukaudessa. Lasta huoltavista asumislisää nykyisin saavista opiskelijoista yli 100 euroa kuukaudessa menettäviä olisi 70.

Yleiseen asumistukeen siirtymisestä hyötyisivät pääsääntöisesti yksin asuvat opiskelijat. Heistä 81 prosentilla tuki suureni ja 19 prosentilla tuki pieneni tai poistui kokonaan. Yleiseen asumistukeen siirtymisestä häviäisivät eniten pariskunnat ja yhteisellä vuokrasopimuksella asuntonsa vuokranneet yhdessä asuvat, koska yleinen asumistuki maksetaan ruokakuntokohtaisesti. Eniten menettäisivät pariskunnat, joissa on vain yksi asumislisän saaja, koska kaikki ruokakunnan tulot eli myös puolison tulot vaikuttavat yleisen asumistuen määrään. Heistä asumisen tuen määrä pieneni tai poistui kokonaan noin 84 prosentilla. Kaikista pariskunnista asumisen tuen määrä pieneni tai poistui kokonaan noin 73 prosentilla ja suureni noin 27 prosentilla.

Asumistuen huomioon ottaminen tulona vaikuttaisi niiden jo nykyisinkin yleistä asumistukea saavien ruokakuntien, lähinnä lapsiperheiden, asumistuen määrään, joihin kuuluu opintorahaa saava opiskelija. Näiden noin 17 230 ruokakunnan keskimääräinen tuki alenisi 28 euroa kuukaudessa.

Ruokakunnista noin 6 090:lla asumistuen määrä alenisi alle 50 euroa kuukaudessa, 3 550:lla 50—100 euroa kuukaudessa ja 200:lla yli 100 euroa kuukaudessa. Opintorahaa saavia lapsiperheitä on yleisen asumistuen piirissä noin 13 000. Lapsiperheiden keskimääräisen tuen määrä laski uudistuksen myötä 27 eurolla kuukaudessa. Kahden huoltajan perheissä keskimääräinen asumistuen määrä alenisi 41 euroa kuukaudessa ja yksinhuoltajaperheissä 17 euroa kuukaudessa. Yleisen asumistuen piirissä nykyisin olevista ruokakunnista yli 100 euroa kuukaudessa menettäisivät tyypillisesti ruokakunnat, joissa on kaksi opiskelijaa. Näitä yli 100 euroa kuukaudessa menettäviä ruokakuntia on noin 200, joista noin 130 on lapsiperheitä.

Valiokunnan saaman asiantuntijalausunnon mukaan jopa 60 % perheellisistä opiskelijoista elää jo nykyisellään köyhyysrajan alapuolella ja opintotukeen kaavailut leikkaukset sekä opiskelijoiden siirto yleisen asumistuen piiriin vaikuttavat monella tapaa heikentävästi perheellisten opiskelijoiden toimeentuloon. Opintorahan leikkauksen ja yleisen asumistuen ehtojen muuttumisen aiheuttamien suorien vaikutusten lisäksi myös opintolainan valtiontakauksen kasvattaminen johtaa siihen, että perheelliset opiskelijat joutuvat kustantamaan huollettavien lasten elatuksen yhä enemmän lainalla. Asiantuntijalausunnoissa on toivottu mahdollisuuksia kohentaa eri toimin perheellisten opiskelijoiden taloudellista asemaa. Yhtenä mahdollisuutena on ehdotettu opintotuen huoltajakorotusta.

Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että opiskelijoiden asumistuki uudistuksen toimeenpanon seurannassa selvitetään laajasti uudistuksesta aiheutuvat mahdolliset opiskelijoiden toimeentulon heikennykset ja uudistuksen vaikutus tosiasiallisiin opiskelumahdollisuuksiin, esimerkiksi niiden 42 000 opiskelijan osalta, jotka menettävät asumisen tukensa kokonaan. Sivistysvaliokunta pitää uudistuksen arvioituja vaikutuksia perheellisten opiskelijoiden asemaan erittäin huoles-

## Valiokunnan lausunto SiVL 12/2016 vp

tuttavina. Valiokunta tulee kiinnittämään asiaan erityistä huomiota käsitellessään opintotukilain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 229/2016 vp).

### *Ruokakunnan määrittely*

Ruokakunnalle maksettava yleinen asumistuki kohdistuu opiskelijoihin eri tavalla kuin kaava-  
mainen ja yksilöperusteinen opintotuen asumislisä. Asiantuntijalausunnoissa on toivottu, että  
yleistä asumistukea koskevan lainsäädännön toimeenpanossa otetaan huomioon opiskelijoiden  
elämäntilanteen eroavaisuus monista muista pienituloisista väestöryhmistä. Erityisesti kimppa- ja  
soluasuminen on opiskelijoiden keskuudessa hyvin yleistä. Saadussa lausunnossa on esimerkki-  
nä todettu, että ison perheasunnon vuokrannut viiden naisopiskelijan yhteisö ei todellisuudessa  
muodosta yhtä ruokakuntaa siinä merkityksessä kuin ruokakuntakäsitettä käytetään asumistuen  
määrittelyssä. Sivistysvaliokunta korostaa, että ulkopuolisen tahon on yleensä äärimmäisen han-  
kalaa objektiivisesti määrittellä ruokakuntakäsitteeseen liittyvä parisuhde samaan tai eri sukupuoleen  
kuuluvien ja samassa tilassa asuvien ihmisten kesken muutoin kuin asianomaisten ilmoituksen  
perusteella. Kyse on myös henkilön yksityisyyteen keskeisesti kuuluvasta asiasta, mikä täy-  
tyy ottaa asian käsittelyssä huomioon. Valiokunnan saamassa asiantuntijalausunnossa on myös  
huomautettu, että avoliitossa eläminen ei juridisesti merkitse keskinäistä elatusvelvollisuutta.

Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että asumistukeen liittyvän ruokakuntakäsitteen käy-  
tännön soveltamista opiskelijoihin seurataan ja että lain toimeenpanon jatkovalmisteluun otetaan  
tiivisti mukaan sekä toisen että korkea-asteen opiskelijajärjestöt. Sivistysvaliokunta esittää ym-  
päristövaliokunnalle, että se ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi ruokakuntakäsitteen sovelta-  
mista koskevan lausuman. (Valiokunnan lausumaesitys).

Sivistysvaliokunta painottaa lisäksi ruokakunnan määrittelyn arviointiin liittyvän viranomaistoiminnan  
sujuvuutta ja ratkaisukäytäntöjen selkeyttä. Erilaisten asumisjärjestelyjen tulee olla hel-  
posti ilmoitettavissa Kansaneläkelaitokselle ilman asiakkaalle koituvaa kohtuutonta vaivaa.  
Opiskelijat vaihtavat asuntoja muuta väestöä tiuhempaan, joten opiskelijoiden asumistuen mää-  
rittelyn työllistyvyys tulee ottaa huomioon Kansaneläkelaitoksen asumistukihakemuksia käsitte-  
levän yksikön resursoinnissa.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sivistysvaliokunta esittää,

*että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon, ja*

*että ympäristövaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman (Valiokunnan lausumaesitys).*

## Valiokunnan lausunto SiVL 12/2016 vp

### *Valiokunnan lausumaesitys*

*Eduskunta edellyttää, että asumistuesta vastaava ministeriö varmistaa yhdessä Kansaneläkelaitoksen kanssa, että asumistuen saantiin liittyvä ruokakunnan arviointi toteutetaan yksinkertaisella ja sujuvalla tavalla opiskelijoiden erityiset asumismuodot ja opiskelijan oikeus yksityisyyteen huomioiden ja että tarvittaessa arvioidaan uudelleen koko ruokakuntakäsittelyn sisältö ja tarpeellisuus.*

Helsingissä 29.11.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Sanna Lauslahti kok  
jäsen Li Andersson vas  
jäsen Ritva Elomaa ps  
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd  
jäsen Jukka Gustafsson sd  
jäsen Petri Honkonen kesk  
jäsen Laura Huhtasaari ps  
jäsen Hanna Kosonen kesk  
jäsen Ilkka Kantola sd (osittain)  
jäsen Kimmo Kivelä ps  
jäsen Mikaela Nylander r  
jäsen Ulla Parviainen kesk  
jäsen Sari Raassina kok  
jäsen Jani Toivola vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine

**Valiokunnan lausunto SiVL 12/2016 vp**  
**Eriävä mielipide**

**ERIÄVÄ MIELIPIIDE**

**Perustelut**

Hallitus esittää muutettavaksi yleisestä asumistuesta annettua lakia. Opiskelijat siirrettäisiin yleisen asumistuen piiriin niin, että opiskelijoiden oikeus asumistukeen ratkaistaisiin yleisestä asumistuesta annetun lain perusteella. Yleisen asumistuen myöntämisessä huomioon otettavia tuloja muutettaisiin siten, että opintotuen opintoraha otettaisiin tulona huomioon. Ruokakunnalle maksettavaa asumistukea sekä tuensaajan ja hakijan ilmoitusvelvollisuutta koskevista säännöksistä poistettaisiin opiskelijoita koskevat erityissäännökset. Lisäksi yleisen asumistuen tarkistamis- ja lakkauttamisperusteita täsmennettäisiin.

Lisäksi yleisen asumistuen enimmäisasumismenoja rajoitettaisiin valtion talousarvioesityksessä esitettyjen yleisen asumistuen säästötavoitteiden sekä opiskelijoiden siirtämisestä aiheutuvien lisäkustannusten kattamiseksi. Kuntaryhmissä 1 ja 2 sovellettaisiin vuonna 2017 samoja enimmäisasumismenoja kuin vuonna 2016. Kuntaryhmissä 3 ja 4 enimmäisasumismenoja alennettaisiin 5 prosentilla.

Vaikka opiskelijoiden ottaminen yleisen asumistuen piiriin onkin kannatettava uudistus, liittyy hallituksen esitykseen kuitenkin monia perustavanlaatuisia ongelmia, joten jätämme valiokunnan mietintöön eriävän mielipiteen. Kaikissa opiskelijoihin liittyvissä muutoksissa ja uudistuksissa pitäisi olla lähtökohtana, että opiskelijoille turvataan tasa-arvoiset edellytykset keskittyä täysipäiväisesti opintoihin ja niiden etenemiseen.

Uudistuksen johdosta osa opiskelijoista menettäisi asumisen tukensa kokonaan ja osalla taas asumistuen määrä pienenesi, nousisi tai pysyisi ennallaan. Yleiseen asumistukeen oikeutettuja opiskelijoita arvioidaan olevan vähemmän kuin opintotuen asumislisään oikeutettuja opiskelijoita, mutta keskimääräisen yleisen asumistuen määrä olisi suurempi kuin opiskelijoiden asumislisä. Asumistuki kohdentuisi siten nykyistä harvemmille opiskelijoille ja niille, joilla on suuret asumismenot suhteessa tuloihin.

*Opiskelijoiden toimeentuloon suuria muutoksia*

Asumisen tuki pysyisi vähintäänkin nykytasolla tai nousisi 64 prosentilla nykyisistä asumislisän saajista eli noin 120 000 opiskelijalla, joilla asumistuen määrä nousisi keskimäärin 59 euroa kuukaudessa.

Asumisen tukensa menettäisi kokonaan arviolta 22 prosenttia nykyisistä asumislisän saajista eli noin 42 000 opiskelijaa.

Opiskelijoiden siirtäminen yleiseen asumistukeen pienentää noin 54 000 opiskelijan asumisten tukea vähintään 300 euroa vuodessa eli 25 euroa kuukaudessa. Noin 22 700 opiskelijaa menettäisi asumisen tukea keskimäärin vähintään 100 euroa kuukaudessa.

**Valiokunnan lausunto SiVL 12/2016 vp**  
**Eriävä mielipide**

Erittäin huolestuttavaa on, että yli 40 000 opiskelijaa menettäisi uudistuksen myötä kokonaan oikeuden asumistukeen. Lähes 80 000 opiskelijalla asumistuki vähenisi yli 100 euroa kuukaudessa. Asumistuki kuitenkin turvaa merkittävästi edellytyksiä täysipäiväiseen opiskeluun ja on osa toimeentuloa. Tämä merkitsee eritaustaisten opiskelijaryhmien tulotasojen eriarvoistamista nykyiseen verrattuna. Erilaisissa tilanteissa olevien opiskelijoiden kyky opiskella muuttuu merkittävästi. Esimerkiksi lapsiperheillä ei ole aina samaa mahdollisuutta tehdä valintoja, joihin uudistus kannustaa. Tästä syystä heidän tukitasonsa keskimääräinen laskeminen hankaloittaa myös opintojen etenemistä. Muutos korostaa myös Kelan asiantuntemuksen tärkeyttä nykymuotoisesta korkeakouluopiskelusta ja opiskelijoiden erilaisista elämäntilanteista.

Jo nykyisellään jopa 60 % perheellisistä opiskelijoista elää köyhyysrajan ala-puolella, ja opintotukeen kaavailut leikkaukset sekä opiskelijoiden siirto yleisen asumistuen piiriin vaikuttavat monella tavalla heikentävästi perheellisten opiskelijoiden toimeentuloon.

Opintorahan leikkauksen ja yleisen asumistuen ehtojen muuttumisen aiheuttamien suorien vaikutusten lisäksi myös opintolainan valtiontakauksen kasvattaminen heikentää perheellisten opiskelijoiden toimeentulotukituloja. Perheelliset opiskelijat joutuvat siis kustantamaan huollettavien lapsien elatuksen yhä enemmän lainalla.

Yleiseen asumistukeen siirtymisessä häviäisivät eniten pariskunnat ja yhteisellä vuokrasopimuksella asuntonsa vuokranneet yhdessä asuvat, koska yleinen asumistuki maksetaan ruokakunta-kohtaisesti. Eniten menettäisivät pariskunnat, joissa on vain yksi asumislisän saaja, koska kaikki ruokakunnan tulot eli myös puolison tulot vaikuttavat yleisen asumistuen määrään. Heillä asumisen tuen määrä pienisi tai poistuisi kokonaan noin 84 prosentilla. Kaikilla pariskunnilla asumisen tuen määrä pienenesi tai poistuisi kokonaan noin 73 prosentilla ja suurensi noin 27 prosentilla. Asumistukeen liittyvä ruokakunnan määrittely tulee olemaan erittäin ongelmallinen.

*Lopuksi*

Opiskelijoiden siirtäminen yleisen asumistuen piiriin hallituksen esittämällä tavalla aiheuttaa suuria taloudellisia ongelmia niille opiskelijoille, joiden asumistuki joko loppuu kokonaan tai vähenee oleellisesti. Lisäksi ruokakunnan harkinnanvarainen määrittely on erittäin ongelmallinen. Mielestämme hallituksen esitys vaarantaa merkittävästi opiskelijoiden yhdenvertaisia mahdollisuuksia kokoaikaiseen opiskeluun.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

**Valiokunnan lausunto SiVL 12/2016 vp**  
**Eriävä mielipide**

Helsingissä 29.11.2016

Jukka Gustafsson sd  
Ilkka Kantola sd  
Mikaela Nylander r  
Li Andersson vas  
Jani Toivola vihr  
Eeva-Johanna Eloranta sd