Asuntoneuvos Raija Hynynen
Rakennetun ympäristön osasto
Ympäristöministeriö

MUISTIO
28.9.2016

Valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaosto 30.9.2016, aiheena valtion talousarvioesitys vuodelle 2017, ympäristöministeriön hallinnonalan pääluokka / erityisryhmien asuminen

Erityisryhmien asuminen valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2017

Valtion vuoden 2017 talousarvioesityksessä ehdotetaan, että erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen rakentamista, hankintaa ja perusparantamista tuettaisiin investointiavustuksilla, joiden myöntämisvaltuus olisi 130 miljoonaa euroa. Valtuus olisi 20 miljoonaa euroa suurempi kuin tänä vuonna, sillä vuoden 2016 kokonaisvaltuudesta, joka oli120 miljoonaa euroa, siirrettiin 10 miljoonaa euroa korjausavustuksiin vuoden toisessa lisätalousarviossa.

Investointiavustuksia erityisryhmien asuntohankkeille myöntää Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA). Avustuksia on myönnetty vuodesta 2005 lähtien ja niitä säätelee laki erityisryhmien asunto-olojen parantamisesta (1281/2004). Avustusten tavoitteena on lisätä erityisryhmiin kuuluvien henkilöiden asumistarpeisiin soveltuvien ja asumiskustannuksiltaan kohtuullisten vuokra-asuntojen tarjontaa. Avustus voidaan myöntää vain yhdessä ARAn hyväksymän korkotukilainan kanssa, joten erityisryhmien asuntohankkeet saavat avustuksen ohella myös valtion korkotukea.

Investointiavustusten tukiprosentit ovat tällä hetkellä seuraavat:

- I tukiluokka (asunto-olot ovat huonot ja tulot poikkeuksellisen pienet) enintään 10 prosenttia
- II tukiluokka (asuminen edellyttää tavanomaista enemmän tukipalveluita) enintään 25 prosenttia
- III tukiluokka (asunto-olojen järjestäminen edellyttää tukipalveluiden lisäksi merkittävästi erityisiä tila- tai varusteratkaisuja asuinrakennukseen tai asuntoon) enintään 40 prosenttia
- IV tukiluokka (asunto-olojen järjestäminen edellyttää tukipalveluiden lisäksi poikkeuksellisen vaativia tai kalliita tila- tai varusteratkaisuja asuinrakennukseen tai asuntoon asukkaiden kehitysvamman takia tai tukipalveluiden ja erityisten tila- ja varusteratkaisujen lisäksi asukkailla on päihde-, mielenterveys- tai muista vastaavista ongelmista aiheutunutta pitkään jatkunutta asunnottomuutta) enintään 50 prosenttia.

Avustusten kohdentuminen asukasryhmittäin 1.1.2010–26.9.2016

Erityisryhmä	Asunnot	
	kpl	milj. €
Vanhukset	11 352	439,0
Opiskelijat	6 931	52,8
Kehitysvammaiset	2 945	185,4
Pitkäaikaisasunnottomat	1 482	59,4
Mielenterveyskuntoutujat	471	17,2
Muut erityisryhmät	1 214	41,8
Yhteensä vv. 2010-2016	24 395	795,7

Investointiavustuksia on vuosina 2010–2016 myönnetty yhteensä noin 796 milj. euroa. Vuoden 2016 valtuus, yhteensä 110 milj. euroa, on kokonaisuudessaan sidottu hankkeisiin. Lisäksi ensi vuodelle siirtyviä, ilman avustuspäätöstä olevia varauksia on voimassa noin 136,9 milj. euroa.

Investointiavustusten hakemisessa noudatetaan hakuaikoja. Tänä vuonna haku käynnistyi kesäkuussa, ja kuntien on toimitettava puoltamansa hanke-esitykset ARAan viimeistään 2.11.2016. Hankevalinta eli uusien ehdollisten avustusvarausten myöntäminen on tarkoitus tehdä tammikuussa 2017. Myönnettävän avustuksen suuruus harkitaan aina kohdekohtaisesti. Siinä otetaan huomioon kohteen laajuus ja kustannukset, vuokran kohtuullisuus sekä erityisryhmään kuuluvien vuokranmaksukyky. Avustuksia ei ole tarkoitus myöntää lain sallimilla enimmäisavustusprosenteilla muutoin kuin silloin, kun arvioituja asumiskustannuksia ei muilla tavoin saada kohtuulliselle tasolle.

Etusijalla olevat ryhmät

Avustuksia myönnettäessä etusijalla ovat kaikkein vaikeimmassa asuntotilanteessa oleville erityisryhmille tarkoitetut asuntohankkeet. Näitä ryhmiä ovat pitkäaikaisasunnottomat, kehitysvammaiset, mielenterveyskuntoutujat ja muistisairaat vanhukset. Asumiseen liittyvä tuen ja palveluiden tarve korostuu näiden ryhmien kohdalla, ja tästä seuraa erityisvaatimuksia myös asuntojen ja rakennusten tila-, varuste- ja rakenteellisille ratkaisuille.

Asunnottomat

Vuoden 2015 lopussa oli 6 785 yksinäistä asunnotonta ja 424 asunnotonta perhettä. Yksin olevista asunnottomista 27 % oli maahanmuuttajia ja pääkaupunkiseudulla 2/3. Hallitus hyväksyi 9.6.2016 asunnottomuuden ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman (AUNE) vuosiksi 2016–2019. Edellisen ohjelman aikana vuosina 2008–2015 pitkäaikaisasunnottomuus laski 1 345 henkilöllä (35 %). AUNE-ohjelman tavoitteena on asumisen turvaaminen silloin, kun asiakas on palvelujärjestelmässä. Kohderyhmänä on äskettäin asunnottomaksi joutuneet ja asunnottomuuden uhkaamat henkilöt, kuten ylivelkaantuneet, laitoksista tulevat päihde- ja mielenterveyskuntoutujat sekä lastensuojelun jälkihuollon asiakkaat.

Asunnottomuuden ehkäisemiseen panostetaan eri ministeriöiden ja muiden valtion organisaatioiden, kuntien ja järjestöjen toiminnalla sekä erityisesti näiden tahojen välisellä (asunto-, sosiaali-, terveys- ja työvoimapalveluiden) yhteistyöllä. Myös paikallistasolla luodaan hallintokuntia ylittäviä ennalta ehkäiseviä ja asiakasta kannustavia ratkaisuja. Valtion ja kaupunkien sopimusten kautta osoitetaan ohjelmakauden aikana 2 500 uutta asuntoa asunnottomille tai asunnottomuuden riskiryhmille.

Kohdentamalla asunnottomuuden torjunta ennaltaehkäiseviin toimiin vähennetään kalliimman korjaavaan toiminnan tarvetta. Selvitysten mukaan yhden pitkäaikaisasunnottoman asuttaminen säästää yhteiskunnalta noin 15 000 euroa vuodessa. Toimenpideohjelman kustannusarvio on 78 milj. euroa. Investointien (rakentaminen, hankinta ja vuokraus) osuus on 54 milj. euroa ja palvelujen kehittämisen ja koordinaation osuus 24 milj. euroa. Rahoitus koostuu ministeriöiden budjettirahoituksesta ja muusta rahoituksesta, kuten erityisryhmien asumisen investointiavustuksesta, mikä on 8,5 milj. euroa vuonna 2017 ja 34 milj. euroa ohjelmakaudella.

Kehitysvammaiset

Valtioneuvosto teki 2012 periaatepäätöksen, jonka mukaan jokaisella kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus asua samoin kuin muutkin kuntalaiset ja saada tarvitsemansa palvelut. Periaatepäätös ohjaa kuntia ja kuntayhtymiä lakkauttamaan vammaisten ihmisten laitosasumisen sekä kehittämään asumisen tukemiseksi tarvittavia palveluja ja asuinympäristöjä. Päämääränä on, että vuoden 2020 jälkeen kukaan vammainen henkilö ei asu laitoksessa. Osana ohjelmaa toteutetaan sosiaali- ja terveysministeriön johdolla laadittua valtakunnallista suunnitelmaa. Se sisältää toimenpiteet, joilla turvataan esimerkiksi siirtyminen laitoshoidosta avohuoltoon, palvelujen kehittäminen sekä vam-

maisten ihmisten osallisuus. Asuntoja tarvitaan sekä laitospaikkojen lopettamisen takia että lapsuudenkodeistaan muuttaville kehitysvammaisille aikuisille. Näistä asunnoista pääosa tuotetaan ARAn investointiavustuksella. Lisäksi RAY osoittaa investointiavustusta tukiasuntojen hankkimiseen tai rakentamiseen.

Vuonna 2016 ARA on myöntänyt investointiavustusta 314 asunnon rakentamiseen kehitysvammaisille ihmisille ja rahoitusta näihin hankkeisiin yhteensä 21,6 milj. euroa. Uutta rahoitusta haettiin kaikkiaan 461 asunnolle, ja varauksen saivat 332 asunnon hankkeet.

Ympäristöministeriö teetti arvioinnin kehitysvammaisten asumisen ohjelman toteutuksesta asumisratkaisujen osalta vuosina 2010–2015. Myös tämän selvityksen tulosten, kuten em. valtakunnallisen suunnitelman ja siitä tehdyn seurannan, mukaan kehitysvammaisten ihmisten asumista tulee muuttaa aiempaa yksilöllisemmäksi ja monimuotoisemmaksi heidän tarpeidensa mukaisesti. Tavallisten vuokra-asuntojen lisäksi tarvitaan asuntoryhmiä ja asuntoverkostoja, joissa on tuki- ja palvelupisteitä. Tämän on myös YK:n vammaissopimuksen linjausten mukaista.

Ryhmäkotiratkaisuja tarvitaan enää vähän, edelleen kuitenkin laitoksista muuttaville vaikeasti kehitysvammaisille ihmisille, joiden asumisratkaisut ovat tila- ja varusteratkaisuiltaan vaativia, mikä tarkoittaa keskimääräistä korkeampaa avustustarvetta vuokrien saamiseksi kohtuulliselle tasolle. Investointiavustusta tarvitaan jatkossa erityisesti uudenlaisiin asuntoryhmä- ja asuntoverkostoratkaisuihin.

Muistisairaat vanhukset

Vanhuksille vuosina 2010–2016 osoitetut investointiavustukset muodostavat yli puolet kaikista avustuksista. Avustus on kohdistunut erityisesti muistisairaille tarkoitettuihin tehostetun palveluasumisen asuntoihin (III tukiluokka) ja painottunut uustuotantoon.

Pääosa palveluasumisen tarpeesta johtuu keskivaikeasta ja vaikeasta muistisairaudesta. Pieni osa myös fyysisesti huonokuntoisista ja mielenterveysongelmista kärsivät ikääntyneistä tarvitsee tehostettua palveluasumista. Hallitusohjelmassa painopiste on kotihoidon vahvistamisessa ja kotona asumisen edistämisessä sekä laitoshoidon vähentämisessä. Jotta laitospaikkoja eli lähinnä sairaaloiden ja terveyskeskusten pitkäaikaispaikkoja vanhusten osalta saadaan vähennettyä, tarvitaan tehostettua palveluasumista edelleen jonkin verran lisää. Tämä tarve vaihtelee paikkakunnittain.

Vuoden 2016 hankehaussa avustusta haettiin 456 muistisairaille ja 1440 huonokuntoisille vanhuksille tarkoitettuun asuntoon. Hankevalinnassa painotettiin hankkeita, joissa vanhusten pitkäaikaista laitoshoitoa purettiin ja korvattiin asumispalveluilla, sekä hankkeita, joissa aluehallintoviranomaiset edellyttivät tilojen korjausta tai uudistuotantoa. ARA myönsi varauksen 396 muistisairaiden vanhusten asunnolle mukaan lukien perusparannuskohteet. Huonokuntoisten vanhusten asuntojen määrä oli 973. Tämä suuri määrä johtuu pitkälti vanhainkotien korvaamisesta uusilla kohteilla. Yhteensä vanhuksille kohdennettuja asuntoja oli 1 369 ja niille myönnetty avustusvaraus 54,4 milj. euroa. Näistä hankkeista kuusi oli perusparannuskohteita (yhteensä 221 asuntoa, avustus 4,3 milj. euroa). On oletettavaa, että tulevina vuosina perusparannushakemusten määrä tulee kasvamaan maamme palvelutalokannan iästä johtuen. Hankekäsittelyssä ARA käy läpi kuntien sosiaali- ja terveystoimen antamat lausunnot kunnan palvelurakenteesta. Hankkeita hyväksyttäessä huomiota kiinnitetään vanhusten tehostetun palveluasumisen määrään ja tarpeeseen erityisesti muistisairaiden osalta sekä palvelurakenteen kokonaisuuteen eli miten vanhusten kotona asumisen, palveluasumisen ja laitoshoidon määrä vastaa valtakunnallisia suosituksia.

Ympäristöministeriö koordinoi Ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelman toteutusta vuosina 2013–2017. Sitä toteutetaan yhteistyössä monien toimijoiden kanssa. Vuosien 2016 ja 2017 toteutuksessa pyritään vaikuttamaan siihen, että ikääntyvän väestön asumisen kehittämistarpeet otetaan huomioon kuntien suunnitelmissa ja toiminnassa sekä asunto- ja rakennusalan toiminnassa. Ohjelman kautta tuotetaan tietoa ikääntyneen väestönosan asumistilanteesta ja luodaan kunnille työkaluja ikääntyneiden asumisen ennakointiin ja kehittämiseen. Toimenpiteisiin sisältyy myös asuntojen esteettömyyden ja turvallisuuden sekä korjausrakentamisen edistäminen.

Mielenterveyskuntoutujat

Mielenterveyskuntoutujien asumisessa on meneillään rakennemuutos, joka edellyttää panostuksia sekä asunto-olojen että palvelujen järjestämiseen. ARAan tulleissa avustushakemuksissa mielenterveyskuntoutujille tarkoitettuja hakemuksia on ollut vähän. Vuonna 2016 tehtiin varaus 42 asunnolle (2,0 milj. euroa). Hajautetut asumisen ratkaisut eli tavalliset asunnot ja pienet asuntoryhmät vastaavat monesti parhaiten mielenterveyskuntoutujien asumistarpeisiin. Lisäksi tarvitaan matalankynnyksen tuki- ja palvelupisteitä.

Nuoret ja opiskelijat

Erityisiä nuorisoasuntoja on yli 7 000. Vuonna 2016 tehtiin varauspäätökset 213 nuorisoasunnosta (avustukset 3,7 milj. euroa, josta 2,0 milj. euroa oli avustusta käyttötarkoituksen muutokseen).

Opiskelija-asuntojen kysynnässä on huomattavia aluekohtaisia eroja: kasvukeskuksissa, erityisesti pääkaupunkiseudulla, ja paikkakunnilla, joissa on isoja oppilaitoksia, kysyntä on voimakasta, mutta joillakin paikkakunnilla asuntojen tyhjäkäyttö on kasvanut. Opiskelijoiden asuntotilannetta vaikeuttavat erityisesti vuokra-asuntotuotannon väheneminen, rakentamiskelpoisen tonttimaan puute sekä kansainvälisten opiskelijoiden määrän kasvu. Vuonna 2016 tehtiin varauspäätökset 997 opiskelija-asunnosta (7,5 milj. euroa).

Alueellinen suuntaaminen

Investointiavustuksia suunnataan pitkäkestoisen tarpeen perusteella. Normaalit valtion tukemat vuokra-asunnot keskittyvät suurimman kysynnän alueille kasvukeskuksiin, mutta erityisryhmien asuntoja tarvitaan myös väestöään menettäville alueille. Siten avustusten myöntämisessä on otettava huomioon kunkin erityisryhmän paikkakuntakohtainen asuntotarve ja kunnan palvelurakenne mahdollisine muutostarpeineen. Vanhusten palveluasuntojen ja kehitysvammaisten asuntojen tarvetta on eri puolilla maata. Sen sijaan asunnottomien ja opiskelijoiden asunnontarve keskittyy suurimpiin kaupunkeihin. Kuntien tarpeen arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös tavallisten asuin- ja muiden rakennusten peruskorjaaminen erityisryhmien käyttöön sekä tavallisen asuntokannan hyödyntäminen.

Hankekohtaiseen käsittelyyn liittyviä seikkoja

Edellytyksenä investointiavustusten myöntämiselle on, että kunnan asunto- sekä sosiaali- ja terveystoimi osallistuvat yhteistyössä erityisryhmäasuntojen tarpeen ja käytön arviointiin aina, kun hanke kuuluu tukiluokkiin II–IV. ARAn avustuspäätöstä tehtäessä on kiinnitettävä riittävästi huomiota sen varmistamiseen, että kohde on myös pitkällä aikavälillä taloudellisesti toimiva ja tarpeellinen, etenkin jos kohteessa on paljon palvelu- ja muita tiloja asuintilojen lisäksi.

Hankkeiden arvioinnissa kuntien antamat sosiaali- ja terveystoimen lausunnot ovat tärkeitä. Lausunnoissa on otettava kantaa kyseessä olevan erityisryhmän asuntojen tarpeeseen, väestökehitykseen ja -rakenteeseen, kuntien palvelurakenteeseen, muiden asuntohankkeiden ja tilojen valmistumiseen, tilojen käyttöasteisiin, palveluiden järjestämiseen sekä yleensä kohteen toimintakelpoisuuteen ja sijoittumiseen kunnan asuntokannassa.