Asuntoneuvos Raija Hynynen
Rakennetun ympäristön osasto
Ympäristöministeriö

MUISTIO
28.9.2017

Valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaosto 29.9.2017, aiheena valtion talousarvioesitys vuodelle 2017, ympäristöministeriön hallinnonalan pääluokka / erityisryhmien asuminen

Erityisryhmien asuminen valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2018

Valtion vuoden 2018 talousarvioesityksessä ehdotetaan, että erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen rakentamista, hankintaa ja perusparantamista tuettaisiin investointiavustuksilla, joiden myöntämisvaltuus olisi 105 miljoonaa euroa. Valtuus olisi 14 miljoonaa euroa pienempi kuin tänä vuonna (119 miljoonaa euroa). Tämän vuoden kokonaisvaltuudesta, joka oli alun perin 130 miljoonaa euroa, siirrettiin 11 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 avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi (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 myös valtion korkotukea.

Avustusta voidaan myöntää asuntohankkeeseen sellaista erityistä tukea tarvitsevaa asukasryhmää varten, jonka:
1) asunto-olot ovat huonot ja tulot poikkeuksellisen pienet (avustus enintään 10 % kustannuksista);
2) asuminen edellyttää tukipalveluiden tuottamisen vaatimia tiloja (avustus enintään 25 %);
3) asunto-olojen järjestäminen edellyttää merkittävästi erityisiä tila- tai varusteratkaisuja asuinrakennukseen tai asuntoon 2 kohdassa tarkoitettujen tukipalveluiden edellyttämien tilojen lisäksi (avustus enintään 40 %); tai
4) asunto-olojen järjestäminen edellyttää poikkeuksellisen vaativia tai kalliita tila- tai varusteratkaisuja asuinrakennukseen tai asuntoon 2 kohdassa tarkoitettujen tukipalveluiden edellyttämien tilojen lisäksi (avustus enintään 50 %).

Vuoden 2017 alusta ARA on voinut avustaa palvelutaloihin rakennettavia tiloja asukkaiden lisäksi alueen muiden ikääntyneiden käyttöön. Tämä edellyttää, että tilat ovat mitoitukseltaan kohtuulliset ja niille on pitkäaikaista tarvetta. Tiloja voivat olla esimerkiksi ruokailu-, liikunta-, palvelu- ja harrastustilat. Avustusta voidaan myöntää myös muiden erityisryhmien yhteisiin tiloihin, esimerkiksi kehitysvammaisten ihmisten tai mielenterveyskuntoutujien käytössä olevia ulkopuolisia tukipisteitä varten, silloin kun avustettavan palvelutalon/ryhmäkodin asukkaat tulevat niitä myös käyttämään.

Avustusten kohdentuminen asukasryhmittäin 1.1.2010–25.9.2017.

	asunnot	
Erityisryhmä	kpl	milj. €
Ikääntyneet	12 604	483,8
Opiskelijat	9 062	69,7
Kehitysvammaiset	3 183	195,0
Pitkäaikaisasunnottomat	1 541	62,9
Mielenterveyskuntoutujat	498	17,7
Muut erityisryhmät	1 042	46,8
Yhteensä vv. 2010–2017	27 930	876,0

Investointiavustuksia on vuosina 2010–2017 myönnetty yhteensä noin 876 miljoonaa euroa. Tämän vuoden valtuudesta (119 miljoonaa euroa) oli 25.9.2017 mennessä sidottu 81,3 miljoonaa euroa. Ilman avustuspäätöstä olevia varauksia on voimassa noin 112 miljoonaa euroa.

Investointiavustusten hakemisessa on noudatettu hakuaikoja. Tänä vuonna haku käynnistyi kesäkuussa, ja kuntien on toimitettava puoltamansa hanke-esitykset ARAan viimeistään 8.11.2017. Hankevalinta eli uusien ehdollisten avustusvarausten myöntäminen on tarkoitus tehdä tammikuussa 2018. Opiskelija- ja nuorisoasuntojen kohdalla siirryttiin jatkuvaan hakuun syyskuun alusta.

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 ikääntyneet. 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 2016 lopussa maassamme oli 6 664 yksinäistä asunnotonta, joista maahanmuuttajia oli 1 803. Asunnottomia perheitä oli 325. Asunnottomista maahanmuuttajista 1 633 oli pääkaupunkiseudulla. Asunnottomuuden ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman (AUNE) tavoitteena vuosina 2016–2019 on asumisen turvaaminen silloin, kun asiakas kohdataan palvelujärjestelmässä. Kohderyhmänä ovat äskettäin asunnottomaksi joutuneet ja asunnottomuuden uhkaamat henkilöt. Valtion ja kaupunkien sopimusten kautta osoitetaan ohjelmakauden aikana noin 2 500 uutta asuntoa kohderyhmälle.

ARAan ei ole enää tullut uusia pitkäaikaisasunnottomien tai muiden asunnottomien asuntohankkeita koskevia avustushakemuksia, sillä suurissa kaupungeissa tarvittavat asunnottomille tarkoitetut raskaan tuen kohteet on jo rakennettu. Vuosina 2016–2017 ARA on avustanut aiemmin varauksen saaneita hankkeita, joissa rakennetaan yhteensä 96 asuntoa asunnottomille (6,4 milj. € avustusta). AUNE-ohjelman mukaisesti painopiste on nyt hajautetussa asumisessa ja tavallisen asuntokannan käyttämisessä asunnottomien asumisessa.

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. Asuntoja tarvitaan sekä laitospaikkojen lopettamisen takia että lapsuudenkodeistaan muuttaville kehitysvammaisille aikuisille. Näistä asunnoista pääosa tuotetaan ARAn investointiavustuksella. Lisäksi Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskes-

kus (STEA, entinen Raha-automaattiyhdistys RAY) osoittaa investointiavustusta tukiasuntojen hankkimiseen tai rakentamiseen.

Vuonna 2017 ARA on myöntänyt investointiavustusta yhteensä 8,1 milj. euroa 217 asunnon rakentamiseen kehitysvammaisille ihmisille. Uutta rahoitusta haettiin kaikkiaan 241 asunnolle, ja varauksen saivat 177 asunnon hankkeet.

Ympäristöministeriö teetti arvioinnin kehitysvammaisten asumisen ohjelman (Kehas) toteutuksesta asumisratkaisujen osalta vuosina 2010–2015. Selvityksen ja myös valtakunnallisen 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 harvoin, lähinnä huonokuntoisten kohteiden korvaamiseen. Investointiavustusta tarvitaan jatkossa erityisesti uudenlaisiin asuntoryhmä- ja asuntoverkostoratkaisuihin.

Muistisairaat ikääntyneet

Ikääntyneiden palveluasumiseen kohdistetut investointiavustukset muodostavat yli puolet koko avustusmäärärahasta vuosina 2010–2017. 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 kärsivistä ikääntyneistä tarvitsee tehostettua palveluasumista. Hallitusohjelmassa painopiste on kotihoidon vahvistamisessa ja kotona asumisen edistämisessä sekä laitoshoidon vähentämisessä. ARAn 12.9.2017 julkaiseman Erityisryhmien asuntomarkkinaselvityksen 2017 mukaan vapaarahoitteisia ikääntyneiden palveluasumisen paikkoja oli alkuvuonna tyhjillään lähes 1 600 paikkaa koko maassa. ARA-tuettujen kohteiden käyttöasteet ovat korkeampia kuin vapaarahoitteisten kohteiden, joissa se oli keskimäärin 82 % vuonna 2016, vaihdellen 67–93 prosentin välillä maakunnittain.

Vuoden 2017 hankehaussa investointiavustusta haettiin 673 muistisairaille ja 1 362 huonokuntoisille ikääntyneille tarkoitettuun asuntoon. Hankevalinnassa painotettiin kohteita, joissa vanhusten pitkäaikaista laitoshoitoa purettiin ja korvattiin asumispalveluilla, sekä hankkeita, joissa aluehallintoviranomaiset edellyttivät tilojen korjausta tai uudistuotantoa. ARA myönsi avustusvarauksen 625 muistisairaiden vanhusten asunnolle mukaan lukien perusparannuskohteet. Huonokuntoisten vanhusten asuntojen määrä oli 798. Tämä suuri määrä johtuu pitkälti vanhainkotien korvaamisesta uusilla palveluasumisen kohteilla. Yhteensä ikääntyneille kohdennettuja asuntoja oli 1 423 ja niille myönnetty avustusvaraus 55,4 miljoonaa euroa. Näistä hankkeista 12 oli perusparannuskohteita (yhteensä 593 asuntoa, avustus 23,0 miljoonaa euroa). Varauksen saaneista ikääntyneiden asunnoista oli olemassa olevien laitoskiinteistöjen, tehostetun palveluasumisen ja tukiasumisen asuntojen perusparantamista 39 %. Lisäksi käytöstä poistettavia vanhoja asuntoja (kuten vanhainkodit) korvaavia asuntoja oli 22 %. On oletettavaa, että tulevina vuosina perusparannushakemusten määrä tulee kasvamaan palvelutalokannan iästä johtuen.

Ympäristöministeriön koordinoima Ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelma päättyy vuoden 2017 lopussa. Ohjelman kautta on tuotettu tietoa ikääntyneen väestön asumistilanteesta ja luotu kunnille työkaluja ikääntyneiden asumisen ennakointiin ja kehittämiseen. Toimenpiteisiin sisältyy myös asuntojen esteettömyyden ja turvallisuuden sekä korjausrakentamisen edistäminen. Ikäänty-

neiden kohdalla tarvitaan ARAn investointiavustusta kevyemmin tuettuun asumiseen ja seniori-vuokra-asumiseen esim. palvelukortteleiden yhteydessä.

Mielenterveyskuntoutujat

Mielenterveyskuntoutujien asumisessa on meneillään rakennemuutos, joka edellyttää panostuksia sekä asunto-olojen että palvelujen järjestämiseen. Vuonna 2017 ARAan tuli viisi mielenterveyskuntoutujien asumiseen liittyvää hakemusta, joista hyväksyttiin kaksi aiempia tiloja korvaavaa hanketta ja yksi peruskorjaushanke. Avustusvarauksen sai yhteensä 43 asuntoa (3,0 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

Vuonna 2017 tehtiin varauspäätökset 197 nuorisoasunnosta (avustukset 3,2 milj. euroa) ja 2 481 opiskelija-asunnosta (19,7 milj. euroa). Jälkimmäisten avulla rakennetaan 1 343 uutta opiskelija-asuntoa ja peruskorjataan 1 138 opiskelija-asuntoa. Opiskelija-asuntojen kysynnässä on huomattavia aluekohtaisia eroja: kasvukeskuksissa, erityisesti pääkaupunkiseudulla, kysyntä on voimakasta, mutta joillakin paikkakunnilla asuntojen vajaakäyttö on kasvanut. Ympäristöministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistävät selvityksen, jossa arvioidaan opiskelija-asuntojen uudistuotannon ja perusparantamisen tarve sekä asuntotyyppien muutostarve seuraavalle 10 vuodelle. Lisäksi arvioidaan opiskelija-asuntokäytöstä samana aikana poistuvien asuntojen lukumäärä.

Alueellinen suuntaaminen

Investointiavustuksia suunnataan pitkäkestoisen tarpeen perusteella. Valtion tukemat tavalliset vuokra-asunnot keskittyvät kasvukeskuksiin, mutta erityisryhmien asuntoja tarvitaan myös muille paikkakunnille. Siten avustusten myöntämisessä on otettava huomioon kunkin erityisryhmän paikkakuntakohtainen asuntotarve ja tulevat palvelurakenteen muutokset. Ikääntyneiden tuki- ja vuokra-asuntojen ja kehitysvammaisten tuettujen asuntojen (ei tehostetun palveluasumisen) tarvetta on jonkin verran eri puolilla maata. Sen sijaan opiskelijoiden asunnontarve keskittyy suurimpiin kaupunkeihin. Kuntien tarpeen arvioinnissa on tärkeää ottaa huomioon mahdollisuudet tavallisten asuin- ja muiden rakennusten peruskorjaamiseen erityisryhmien käyttöön sekä tavallisen asuntokannan hyödyntäminen.

Hankekohtaiseen käsittelyyn liittyviä seikkoja

Edellytyksenä investointiavustusten myöntämiselle on, että kunnan asuntotoimi sekä kunnan tai kuntayhtymän 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/kuntayhtymien 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.