Jaana Nevalainen
16.10.2020

Asia: HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021; Teema: Lähiöohjelman toteuttaminen ja rahoitus

Eduskunnan asunto-ja ympäristöjaosto on pyytänyt ympäristöministeriön asiantuntijalausuntoa koskien HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021; teema: Lähiöohjelman toteuttaminen ja rahoitus. Ympäristöministeriö kiittää lausunnonantomahdollisuudesta ja toteaa seuraavaa:

Lähiöohjelman lähtökohdat

Ohjelma lähiöiden kehittämiseksi vuosille 2020–2022 perustuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan (s. 54), jossa lähiöiden kehittämisestä todetaan:
”Lähiöiden kokonaisvaltaista kehittämistä jatketaan ja samalla edistetään lähidemokratiaa. Edistetään sosiaalista eheyttä ja pysäytetään asuinalueiden eriytymiskehitys. Lisäksi edistetään kestävien liikenneratkaisujen luomista, täydennysrakentamista, viihtyisyyttä, yhteisöllisyyttä ja turvallisuutta ja torjutaan syrjäytymistä. Varataan tähän riittävät resurssit. Hiilineutraalisuus ja viheralueet ovat keskiössä, kun asuinalueita kehitetään.

Käynnistetään poikkihallinnollinen lähiöohjelma, jolla edistetään asukkaiden hyvinvointia ja osallisuutta sekä asuinalueiden elinvoimaa ja ehkäistään segregaatiota.”

Hallitusohjelmassa (Liite 12, s. 209) on myös todettu, että ympäristöhallinnon lähiöavustukset maksetaan Valtion asuntorahastosta. Tarve kattavalle yli hallinnonalojen ulottuvalle lähiöiden kehittämisohjelmalle on todettu myös eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnössä (TrVM 3/2018 vp— O 61/2016 vp).

Asuinalueiden välinen eriarvoistuminen, segregaatio, on voimistunut Suomessa viimeisen kahden vuosikymmenen aikana. Vuonna 2018 julkaistun tutkimuksen mukaan erityisesti asuinalueiden eriytyminen pieni- ja suurituloisiin on vahvistunut, mutta myös etninen segregaatio, erityisesti pienituloisten ulkomaalaissyntyisten keskittyminen pienituloisimmille alueille, on voimistunut. Erityisesti osattomuus hyvinvoinnista (tulot, työllisyys, koulutus, terveys) keskittyy usein tietyille asuntomarkkina-asemaltaan heikommille alueille. Kaupunkien asuinalueiden sosioekonominen eriytyminen voi heikentää kaupunkien kilpailukykyä, sosiaalista kestävyyttä ja heijastua yhteiskunnallisena levottomuutena.

Asuinalueiden eriytymiseen vaikutetaan tehokkaimmin puuttumalla sekä segregaation perussyihin, kuten esimerkiksi koulutukseen, työllisyyteen ja palveluiden saavutettavuuteen, että kehittämällä lähiöiden asuinympäristön laatua ja asuntokannan monipuolisuutta. Ihmisiin kohdistuvien toimien lisäksi erityisesti 1960- ja 70-luvun lähiöissä tarvitaan segregaation ehkäisemiseksi myös asuinympäristön laatua ja toimivuutta parantavia toimenpiteitä, kuten

aluetason infrastruktuuriin kohdistuvia kehittämistoimia lähiön viihtyisyyden, toimivuuden, turvallisuuden ja saavutettavuuden parantamiseksi sekä rakennuskannan kehittämiseksi tämän päivän tarpeita vastaaviksi.

Lähiöohjelman kehittämistoimenpiteet kohdistuvat asuinalueille, joilla tarve kehittämistoimista on suurin. Ohjelman kohdealueet ovat tyypillisesti kaupunkien sosioekonomisesti heikoimpia asuinalueita, joilla on erityisiä eriytymiskehityksestä johtuvia haasteita. Näillä alueilla myös koronavirustilanne vaikuttaa monin tavoin; seuraukset näkyvät niin tulokehityksen heikentymisen seurauksena syntyvinä ongelmina kuin erilaisina hyvinvoinnin (mm. sosiaaliset- ja terveysongelmat, oppimiserot) haasteina ja ovat pitkäkestoisia. Monen lähiön asukkaat eivät tutkimusten mukaan ole 1990-luvun laman jälkeen myöskään päässeet koskaan kiinni myönteiseen työllisyys- ja tulokehitykseen. Lähiöihin kohdistuvien investointien toteuttamisella ympäristöhallinnon lähiöavustuksella luodaan lähiöihin viihtyisää, turvallista ja terveellistä asuinympäristöä sekä olosuhteita, jotka tukevat lähiöiden muuta kehittämistä, kuten hyvinvointiin ja koulutukseen kohdistuvia toimenpiteitä.

Lähiöohjelman toteuttaminen

Lähiöohjelma 2020–2022 tähtää pitkäjänteiseen lähiökehittämiseen, jolla edistetään asukkaiden hyvinvointia ja osallisuutta sekä asuinalueiden elinvoimaa. Ohjelma kohdistuu erityisesti suurimpien kaupunkiseutujen keskuskaupunkien olemassa oleviin lähiöihin, joissa on erityistä tarvetta kehittämiselle. Ohjelmatavoitteiden toteutumista tuetaan myös tutkimuksella.

Ohjelman ohjauksesta vastaa ympäristöministeriön asettama yhteistyöryhmän, jonka toimikausi on 25.11.2019–31.5.2023. Yhteistyöryhmässä tehdään poikkihallinnollista yhteistyötä ympäristöministeriön, oikeusministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sisäministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön kesken. Yhteistyöryhmä laatima poikkihallinnollinen ohjelma lähiöiden kehittämiseksi julkistettiin 29.1.2020 ja haku ohjelmaan alkoi helmikuussa 2020. Kesäkuussa 2020 ympäristöministeriö hyväksyi lähiöohjelmaan 24 kaupunkien hankekokonaisuutta ja 18 tutkimushanketta (hankeluettelo lausunnon lopussa). Hyväksymispäätöksen jälkeen hankkeet ovat voineet hakea Valtion asuntorahaston varoista myönnettävää ympäristöhallinnon lähiöavustusta. Ohjelman avustushaku käynnistyi 15.6.2020, ja päättyi tutkimushankkeiden osalta 24.8.2020 ja kaupunkien hankekokonaisuuksien osalta 7.9.2020. Koronavirustilanne on vaikuttanut hakuaikatauluihin.

Ohjelmaa toteutetaan vuosina 2020–2022 ympäristöministeriön hyväksymiin hakesuunnitelmiin perustuvilla kaupunkien kokonaisvaltaisilla lähiökehittämishankkeilla sekä lähiökehittämistä ja segregaation vähentämistä myös pidemmällä aikavälillä tukevilla tutkimushankkeilla. Kaupungit ovat laatineet valitsemiinsa lähiöihin kokonaisvaltaisia ja poikkihallinnollisia kehittämissuunnitelmia, joissa yhdistyvät eri

hallinnonalojen toimet ja yhteistyö lähiöiden kehittämiseksi ja segregaation ehkäisemiseksi. Kaupunkien lähiökehittämisen hankekokonaisuuksia toteutetaan seuraavissa kaupungeissa: Espoo, Helsinki, Jyväskylä, Kuopio, Lappeenranta, Lahti, Oulu, Pori, Seinäjoki, Tampere, Turku, Vaasa ja Vantaa. Näistä kaupungeista Lähiöohjelmassa 2020–2022 on mukana yhteensä 24 lähiökehittämisen hankekokonaisuutta, joiden vaikutuspiirissä on noin 30 lähiötä.

Ohjelmahankkeet ovat käynnistymässä syksyn 2020 aikana. Kaupunkien hankkeissa tehdään syyskauden aikana jatkosuunnittelua sekä osallistetaan asukkaita mukaan oman lähiönsä suunnitteluun ja kehittämiseen. Myös tutkimushankkeet aloittavat työnsä syksyn 2020 aikana.

Ohjelmarahoitus

Ympäristöhallinnon määräahoista lähiöohjelmalle todetaan HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021, että vuonna 2021 Valtion asuntorahastosta kohdennetaan lähiöohjelmaan 8 milj. euroa. Lähiöohjelmavuosien 2021 ja 2022 määrärahasta on todettu valtioneuvoston yleisistunnossa 7.10.2019 kohdassa: Valtiovarainministeriö/ Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2020-2023, liite 1: Hallituksen neuvottelun 17.9.2019 jälkeen tehdyt tarkistukset: lähiöohjelmalle kohdennetaan vuosina 2021–2022 vuosittain 8 milj. euroa. Vuodelle 2020 lähiöohjelma-avustuksen myöntövaltuus Valtion asuntorahastosta on ollut 5 miljoonaa euroa. Ympäristöhallinnon lähiöavustuksen kokonaismäärä koko ohjelmakaudelle vuosille 2020–2022 on yhteensä 21 miljoonaa euroa.

Hallituksen talousarvioesityksen (HE 146/2020 vp) mukaisesti vuonna 2021 saa Valtion asuntorahaston varoista valtionavustuslain nojalla myöntää määräaikaisia avustuksia lähiöiden elinvoiman edistämiseksi sekä segregaation ehkäisemiseksi kasvukeskuskaupungeille, siis kaupungeille, joissa tarve lähiöiden toimivuuden, viihtyisyyden ja asuinympäristön laadun kehittämiseen sekä segregaation ehkäisemiseen on suurin. Talousarvioesityksen mukaisesti avustusta voidaan myöntää alueen hiilineutraalisuuden edistämiseen, yhteisöllisyyttä ja elinvoimaa vahvistavien tilojen ja toimintojen suunnitteluun (muun muassa asukastilat), kehittämiseen ja toteuttamiseen sekä kehittämisen koordinointiin, täydennys-, lisä ja korjausrakentamisen edellytysten parantamiseen sekä ympäristön viihtyisyyden, laadun, toimivuuden, turvallisuuden, esteettömyyden ja viheralueiden parantamiseen kohdistuviin investointeihin. Avustuksen määrä voi ohjelmaa toteuttaville kaupungeille olla enintään 35 prosenttia hankkeen kustannuksista. Tutkimushankkeille avustuksen määrä voi olla 80 prosenttia. Avustettavan hankkeen kustannukset hyväksyy ja avustuksen myöntää Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020 (HE 146/2020 vp) lähiöohjelmalle Valtion asuntorahastosta kohdennettava 8 miljoonan euron myöntövaltuus antaa mahdollisuuden ohjelmallisen

lähiökehittämistyön sekä lähiöiden kehittämistä ja segregaation ehkäisemistä edistävän tutkimuksen ja informaatio-ohjauksen toteuttamiseen. Talousarvioesityksessä vuodelle 2021 (HE 146/2020 vp) esitetyt ympäristöhallinnon lähiöavustuksen myöntökohteet vastaavat hyvin lähiöiden rakennettuun ympäristöön kohdistuviin kehittämistarpeisiin sekä kuntien investoinnit lähiöiden kestävään kehittämiseen ja tukee lähiöiden kokonaisvaltaista kehittämistä sekä segregaation ehkäisemistä vahvistamalla lähiöiden toimivuutta, viihtyisyyttä ja turvallisuutta. Esitys mahdollistaa myös lähiöiden vaikuttavan kehittämisen kannalta välttämättömän kehittämistyön ja eri hallinnonalojen yhteistyön koordinoinnin lähiöohjelmaan osallistuvissa kaupungeissa.

Ohjelman avustushaku vuoden 2020 myöntövaltuudesta käynnistyi 15.6.2020. Avustushaku päättyi tutkimushankkeiden osalta 24.8.2020 ja kaupunkien hankkeiden osalta 7.9.2020. Lähiöavustukset tutkimushankkeille on myönnetty ja kaupunkien avustuspäätökset pyritään tekemään lokakuun 2020 aikana. Myös vuoden 2021 myöntövaltuudesta tehdään talousarvion mahdollistamat ehdolliset ennakkopäätökset. Tämän hetkisen tiedon mukaan sekä vuoden 2020 että vuoden 2021 myöntövaltuus, yhteensä 13 miljoonaa euroa (5 milj. EUR v. 2020 + 8 milj. EUR v. 2021) tullaan myöntämään täysimääräisesti lähiöohjelmaa toteuttaville hankkeille.

Ohjelmasta rahoitettavat lähiöinvestoinnit kohdistuvat kaupunkien avustushakemusten perusteella erityisesti seuraaviin: valaistus ja turvallisuuden kehittäminen, yhteisölliset tilat, viheralueet ja puistot sekä jalankulku- ja pyöräreitit. Lähiöavustuksella toteutettavat investoinnit tukevat työllisyyttä (1 milj. EUR/15 htv) sekä siirtymää kohti hiilineutraalisuutta. On oletettavaa, että ympäristöhallinnon avustus tuottaa lähiöihin kokonaisuudessaan noin 43 000 000 euron investoinnit, joiden työllisyysvaikutus on lähes 700 henkilötyövuotta (HTV).

Lähiöohjelman avustus ja sillä toteutettavat kaupunkien kehittämistoimenpiteet kohdistuvat asuinalueille, joilla tarve kehittämistoimista on suurin. Tutkimushankkeet tulevat ohjelmatavoitteiden saavuttamista niin paikallisesti kuin laajemmin pidemmällä aikavälillä. Lähiöiden kehittämisen toimenpiteet ja investoinnit ovat hyvinvointi-, talous- ja siten myös tulevaisuusinvestointeja. Lähiöihin kohdistuvien investointien toteuttamisella ympäristöhallinnon lähiöavustuksella vahvistetaan lähiöiden elinvoimaa pidemmällä aikavälillä sekä luodaan perusta lähiöiden kehittämiselle ja tuetaan lähiöiden muuta kehittämistä, kuten hyvinvointiin ja koulutukseen kohdistuvia toimenpiteitä. Lähiöihin toteutettavat investoinnit vahvistavat työllisyyttä ja tukevat myös siirtymää kohti hiilineutraalia tulevaisuutta. Lähiöiden kehittämiseen investoiminen näkyy tulevaisuudessa myönteisinä vaikutuksina lähiöiden hyvinvoinnissa ja muun muassa sote-palveluiden tarpeessa.

Lähiöohjelmaan 2020–2022 hyväksytyt kaupunkien hankekokonaisuudet:

Espoon kaupunki:
- Espoon keskus – tarinasta todeksi
- Matinkylä – lähiöstä metrokeskukseksi

Helsingin kaupunki:
- Malmin kehittämishankekokonaisuus
- Malminkartano-Kannelmäen kehittämishankekokonaisuus
- Mellunkylän kehittämishankekokonaisuus

Jyväskylän kaupunki:
- Hyvinvointia ja elinvoimaa Huhtasuolle

Kuopion kaupunki:
- Meidän Neulamäki
- Meidän Puijonlaakso

Lahden kaupunki:
- Mukkula
- Rakokivi-Nastonharju

Lappeenrannan kaupunki:
- Suur-Sammonlahden lähiökehityshanke – Sammontalo – meijän yhteinen

Oulun kaupunki:
- Kestävä Kaijonharju

Porin kaupunki:
- Kulttuuriviritin – Itä-Porin lähiöhanke (Väinölä ja Sampola)
- Viherpolku – Pihlavan lähiöhanke

Seinäjoen kaupunki:
- Itä-Seinäjoen lähiöohjelma

Tampereen kaupunki:
- Peltolammin-Multisillan lähiöohjelma

Turun kaupunki:
- Elinvoimainen Pansio-Perno
- Uudistuva kumppanuuksien Runosmäki
- Yhteisöllisesti kehittyvä Lauste

Vaasan kaupunki:
- Ristinummen lähiökehittämisen suunnitelma

Vantaan kaupunki:
- Ratikanvarren keskukset (Hakunila, Länsimäki, Vaarala, Rajakylä)
- Länsimäen energiatehokas kaupunkiuudistus
- Radanvarren keskukset (Myyrmäki, Martinlaakso, Koivukylä)
- Tikkurilan hyvinvointikeskus

Lähiöohjelmaan 2020–2022 hyväksytyt tutkimushankkeet:

Aalto-yliopisto
- Lähiöiden kivijalka – MAahanmuuttajayrittäjät osana KaupunkiUudistusta (MAKU-hanke)
- Lähiöpride - Lähiöympäristöt ja arkkitehtuuri identiteettien rakennusaineena

Helsingin yliopisto:
- Lähiöiden yhteisöllinen resilienssi ja sen segregatio - miten kansalaisyhteiskunta kannattelee paikallisyhteisöjä koronakriisissä ja mitä opimme siitä seuraavia kriisejä varten?
- Re:Urbia – lähiöiden kehityssuunnat ja uudelleenkonseptointi 2020-luvun segregoituvien kaupunkien haasteisiin
- Yhdenvertainen liikunnallinen lähiö (YLLI)
- Yhdistävät palstat - viljelypalstat segregaation ehkäisemisessä Vantaan lähiöissä

Jyväskylän yliopisto:
- Kulttuuritoiminnan muodot ja merkitykset 2020-luvun lähiössä: kaksi tapaustutkimusta Jyväskylässä

Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu, Nuorisoalan tutkimus- ja kehittämisyksikkö Juvenia
- Nuorten lähiöosallisuus ja -aktiivisuus

Lappeenrannan–Lahden teknillinen yliopisto LUT:
- Asukaslähtöiset kehittävät kokeilut ja monikerroksellinen tiedon keruu Mukkulassa
- Tulevaisuuden hiilineutraali ja omavarainen lähiö

Oulun yliopisto:
- Asumisen uudet muodot - Eheytyvät elävät lähiöt (AsuMut)

Suomen ympäristökeskus SYKE:
- Hyvä lähiö: paikkatieto ja asukaskokemukset viihtyvyyden ja elinvoiman arvioinnissa ja kehittämisessä (HYVIÖ)

Tampereen yliopisto:
- Ekososiaalinen hyvinvointi ja osallisuus. Asuinalueiden erilaistumisen uusi dynamiikka.
- Muuttuva käsitys lähiöstä tiivistyvässä kaupungissa

Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos THL
- Muuttoliike ja sosiaalipolitiikka lähiöiden väestörakenteen muokkaaja ja sosiaalisten ongelmien muokkaajana

Turun yliopisto:
- KULTTUURISUUNNISTELU. Tutkimus taidelähtöisistä menetelmistä Porin Pihlavan ja Väinölän lähiöiden kulttuurikartoituksessa ja yhteiskehittämisessä
- Oikeus lähiötilaan: julkinen tila, marginaali ja merkitykset lähiön arjessa

Vaasan yliopisto:
- Paikkaperustaiset innovaatiot asuinalueiden kehittämisessä – Kaksoistapaustutkimus Vaasan Olympiakorttelista ja Ristinummesta (Lähiö-Inno)