

Üleriigilise planeeringu asustuse arengustsenaariumide koonduring

Lõpparuanne peatükkidena

3. Asustuse arengustsenaariumite analüüs

Koostajad: Tiit Tammaru, Anneli Kährik, Anto Aasa, Kadi Kalm, Pille Metspalu, Ann Ideon,
Veiko Sepp, Antti Roose, Andres Ojari, Toomas Tammis, Raul Kalvo, Rivo Noorkõiv,
Helen Sooväli-Sepping

Tellijad: Anna Semjonova, Tiit Oidjärv, Andres Levald

3. Asustuse arengustsenaariumite analüüs

3.1 Asustussüsteemi arengu stsenaariumid

Alapeatükis esitatakse Eesti asustussüsteemi arengu kesksed valikud ja kirjeldatakse asustuse tulevikustsenaariume:

- Eesti asustust käsitletakse tervikliku hierarhilise asustussüsteemina, milles eristatakse 5 tüüpi linnalisi keskusi, s.o pealinn, regioonikeskused Tartu ja Pärnu, Ida-Viru linnastu, maakonnalinnad ja väikelinnad, ning kolm linnalise keskuse tagamaa võõndit (keskus, lähitagamaa ja kaugtagamaa).
- Asustuse arengu kesksed valikud avalduvad kahe asustusmuutuse - pealinnastumise ja valglinnastumise alternatiividena: regionaalse tasakaalu hoidmises regioonikeskuste või maa- ja väikelinnade arengule tuginedes ning asustuse kompaktsuse tõstmises südalinnade arengule tuginedes.
- Asustussüsteemi arengu tulevikustsenaariumite sisustamisel on aluseks võetud üleriigilise planeeringu lähteseisukohtade tarbeks väljatöötatud stsenaariumid, mida on täpsustatud ja edasi aren- datud uuringu I etapi analüüsi tulemuste alusel. Põhistsenaariumiteks on **A** - Pealinnastuv hajus Eesti, **B** - Regioonistuv hajus Eesti, **C** - Väikekeskuste kompaktna Eesti ja **D** - Sisserändel kasvav hajus Eesti.

Asustuse mõiste viitab territooriumi asustatusele inimeste poolt. Asustus kujuneb territooriumi osade kasutuselevõtul inimeste poolt ning seal elutegevuseks vajalike hoonete ja muu taristu rajamisega. Klassikaliselt eristatakse linnalist ja maalist asustust, kuid viimastel kümnenditel on nii akadeemilistes kui ka rakenduslikes käsitlustes taaselustunud ka nõ vahepealse ja segaasustuse (*ingl k. „rurban“*) mõtestamine. Samuti püütakse luua kompleksseid asustuse tüpoloogiasid, mis pakuksid lihtsast maa/ linn eristusest oluliselt parema lähtekoha asustuse eripärade mõtestamiseks.

Valdavalt – vähemalt alates Walter Christalleri keskuskohade mudelist (1933) – kirjeldatakse asustussüsteemi kui linnaliste keskuste ja nende tagamaa seostatud hierarhilisi võrgustikke. Linnasüsteemide toimimist kõige olulisemalt kujundavateks omadusteks on linnade suurus, mida kõige üldistavamalt kirjeldab elanike arv, ning linna kui keskuskoha asukoht, paiknemine ja kaugused üksteisest. Asulate elanike arvust lähtub uurimuse raames läbi viidud

asustuse toimepiirkondade analüüs (vt ptk 2) ning ka Eesti ruumilist arengut analüüsinud Eesti inimarengu aruanne 2019/2020 kaardistab Eesti asustust linnasüsteemina, kus lävendiks on vähemalt 2000 elanike arv asulas.

Siinse analüüsi lähtekohana eristati mastaabi, haldusstaatusel ning asulate arengueelduste spetsiifiliste omaduste alusel Eesti asustussüsteemis viie tasandi keskusi ja vastavaid piirkondi:

1. Pealinnapiirkond (1);
2. Regioonikeskuste (Tartu, Pärnu) linnapiirkonnad (2);
3. Ida-Virumaa (Kohtla-Järve ja Jõhvi ühine ning Narva) linnapiirkonnad (2);
4. Maakonnakeskuste linnapiirkonnad (kokku 11);
5. Väikelinnade ja suuremate maaliste keskuste piirkonnad – maakonnaplaneeringute ja selle alusuuringu (Sepp jt, 2015) piirkonnakeskused ehk III tasandi teenuskeskused koos teenuspiirkonnaga (54).

Samuti eristati igas linnapiirkonnas kolme territoriaalset vööndit:

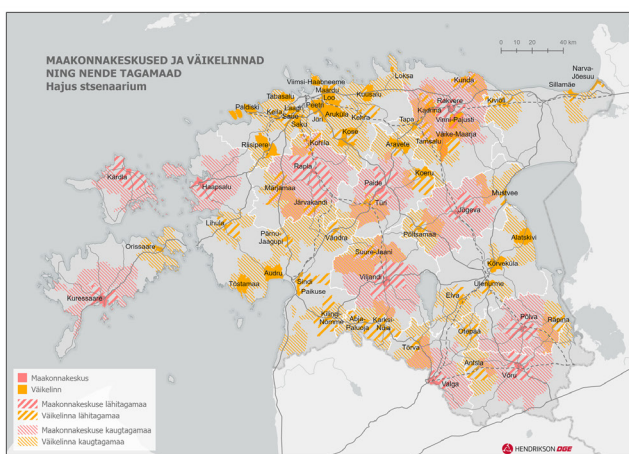
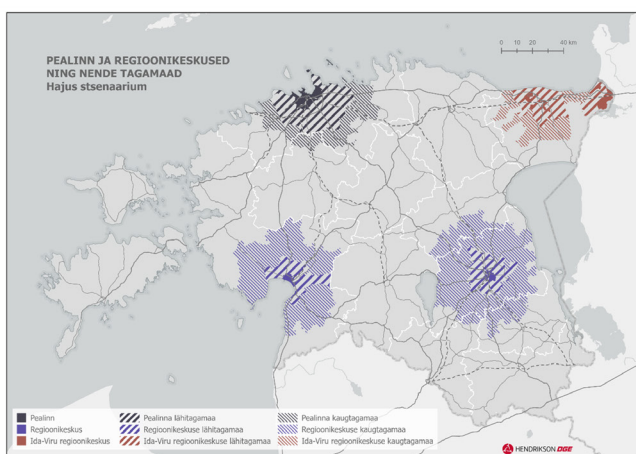
1. Keskus;
2. Keskuse lähitagamaa;
3. Keskuse kaugtagamaa.

Keskuse lähitagamaa ja kaugtagamaa määrati kantide tasandil ning gravitatsiooniliselt kauguse alusel. Seejuures on erineva mastaabiga keskuste tüüpide puhul tagamaa ulatus erinev.

Eri hierarhiataseme keskuste tagamaad kattuvad omavahel ning sellest tulenevalt sisaldavad ressursiarvutused nõ ülekatet Eesti kohta tervikuna. Väike-linnade kaugtagamaa mitteamestamisel jäi selle ülekatte ulatuseks 11%, mis on piirkonnapõhiste arvutuste summeerimisel tulemustest maha lahutatud.

Tabel 3.1. Linnapiirkondade hierarhia ja keskuste tagamaa ulatus

Regionaalsus	Linnapiirkonna keskuslinn	Lähitagamaa ulatus	Kaugtagamaa ulatus
Pealinnapiirkond	Tallinn	27 km	42 km
Regioonikeskuste linnapiirkonnad	Tartu, Pärnu	15 km	42 km
Ida-Viru linnapiirkonnad	Narva, Jõhvi, Kohtla-Järve	15 km	27 km
Maakonnakeskuste linnapiirkonnad	Viljandi, Rakvere, Paide, Haapsalu, Kuressaare, Võru, Valga, Kärdla, Rapla, Jõgeva, Põlva	15 km	27 km
Muude väikelinnade linnapiirkonnad	48 väikelinna ja -keskust	5 km	



Joonis 3.1. Uuringu aluseks olevate asulapiirkondade territoriaalne ulatus

Erinevalt Christaller'i asustuse staatilisest mudelist näevad tänapäevased teoreetilised käsitlused asustussüsteemi dünaamilisena ja püsivalt muutuvana, seda nii asustussüsteemi osade (linnad ja muud asulad, nende vahelised inimeste-, asjade- ning info- ja materjalivood) sisemiste võimekuste toel kui ka väliskeskkonna mõjude tulemusel. Eesti inimarengu aruandes 2019/2020 Eesti asustuse muutuse kohta kirjutatu saab kokku võtta kahe tsitaadiga: „Suur-Tallinna jätkuv kasv: inimesed, majandus ja teenused koonduvad Tallinna linnapiirkonda ning ülejäänud Eesti kahaneb ja taandareneb“ ning „Eestis on 2000. aastate hajus valglinnastumine praegu jätkumas äärelinnastumisena“. Neid trende iseloomustab arvuliselt Harjumaa elanike arvu kasv (valdavalt Tallinna lähitagamaa valdade arvelt) 101,6 tuhande elaniku võrra perioodil 2000-2024. Veel on elanikkond kasvanud Tartumaal (4,3 tuhande võrra), seda kahaneva rahvastikuga Tartu linna ümbritsevate valdade elanikkonna kiire kasvu arvelt. Ülejäänud 13 maakonnas on elanike arv oluliselt kahanenud, sh Ida-Virumaal koguni 50,5 tuhande võrra. Sarnased trendid iseloomustavad ka majandusarengut mõõdetuna maakondliku SKP'na.

Neist trendidest lähtuva rahvastikumuutuse prognoosi põhistsenaariumi alusel ootaks tulevikus, aastaks 2050, Eesti asustussüsteemi senisest veelgi sügavam polariseerumine (vt ka ptk 2):

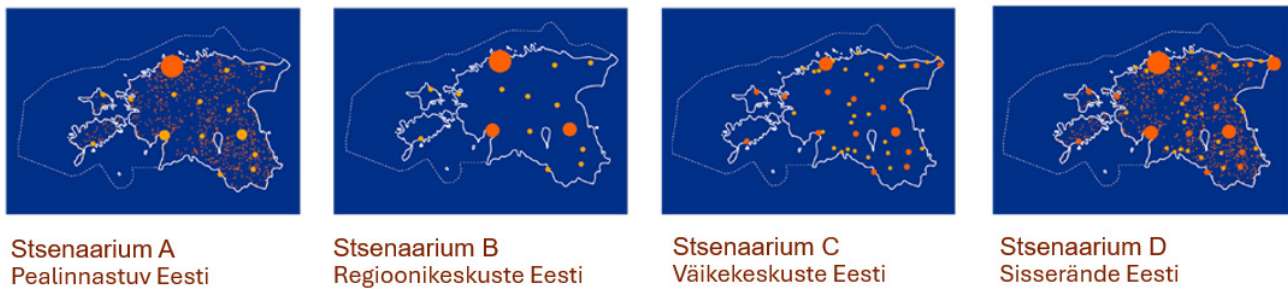
1. Eesti 79 KOV üksusest 41 väheneb rahvastik enam kui 25%. 9 KOV üksuses väheneb rahvaarv enam kui 50%. Kõige enam väheneb rahvaarv Ida-Virumaal ja maalises perifeerias, kuid ka tugevates maakonnalinnades (Viljandi, Rakvere) väheneb rahvaarv trendide jätkumisel aastani 2050 30% ulatuses.
2. Samas kasvab 25% võrra elanikkond 14 KOV üksuses (sh 10 KOV üksuses üle 50%). Rahvastik kasv koonduks Tallinna ja Tartu linna eeslinlikesse valdadesse, samas kui nende kesklinnade kasv oleks tagasihoidlik (Tallinn) või puuduks sootuks (Tartu).

3. Oluliselt muutub ka omavalitsusüksuste rahvastiku vanus-struktuur – kasvavad KOV üksused suudavad säilitada enam-vähem tasakaalustatud struktuuri (isegi kui kasvutrend murdub), samas kui kahanevate KOV üksuste elanikkond vananeb kiiresti.

Seega muutub seniste rahvastikutrendide jätkumisel Eesti asustussüsteem aastaks 2050 oluliselt ning sellega võib kaasneda ohte ühiskonna tasakaalustatud ja kestlikule arengule. Asulate ja asustussüsteemi omadused mõjutavad ühiskonna arengut, elanike heaolu, majandussüsteemi, looduskeskonda. Rahvastiku vähenemise ja vananemise tulemusel võib eeldada, et paljud teenused kaotavad piisavas mahus kohapealse nõudluse, oluliselt kulumaks muutub elamufondi ja seda teenindava taristu ülalpidamine elaniku kohta. Kasvavates valdades võib aga eeldada suures mahus täiendavate teenuste arendamise, elu-, tootmis- ja ärihoo- nete ehitamise vajaduse teket. **Vajalik on kaalutleda alternatiivseid asustuse arengu stsenaariume.**

Uuringus kirjeldatud ja analüüsitud asustuse tulevikustsenaariumite aluseks on üleriigilise planeeringu lähteseisukohtade tarbeks väljatöötatud 4 stsenaariumi:

- A. **Pealinnastuv Eesti.** Rahvastik ja majandus koonduvad jätkuvalt pealinnaregiooni, ülejäänud Eesti asustus koos majandusruumiga kahaneb. Samaaegselt tugevneb hajaasustus (maakodude ja kaugtöö populaarsus kasvab).
- B. **Regioonikeskuste Eesti.** Rahvastik ja majandus koonduvad lisaks Tallinnale ka Tartusse, Pärnusse ja Ida-Viru linnastusse.
- C. **Väikekeskuste Eesti.** Tähelepanu kese on piirkonnakeskuste (sh maakonnakeskuste) ja väikelinnade majanduse ja elukeskkonna arengul.
- D. **Sisserände Eesti.** Eesti üldine atraktiivsus ja töajõuvajadus suurendab sisserännet, toetab asustuse koondumist pealinnaregiooni ja suurematesse regioonikeskustesse, aga ka teistesse Eesti piirkondadesse.



Joonis 3.2 Asustuse arengustsenaariumid üleriigilise planeeringu lähteseisukohtades

Asustussüsteemi alternatiivsete arenguradadega kaasnevate mõjude hindamiseks (vt. 3.3.) täpsustati ja arendati neid stsenaariume edasi mh lähtuvalt uuringu I etapi analüüsi tulemustest (vt. *ptk 2*). Stsenaariumite põhikomponentidena kirjeldati (vt. *teaduslik aruanne*):

1. Rahvastik ja elukohtade ruumiline paiknemine (sh mitmed elukohad);
2. Majandusüksused ja töökohad ning nende ruumiline paiknemine;
3. Teenused ning teenuste osutamise asukohad;
4. Maa ja selle funktsionaalsete üksuste ruumiline paiknemine (sh seoses maahõivega, jaotuses looduslikuks ja tehiskattega maaks).

Asustussüsteemi muutustega kaasnevalt ühiskonnale lisanduva ressursikulu arvutuste alusena konstrueeriti lisaks 4 stsenaariumi, selliselt et **Eesti asustussüsteemi arengu kesksed valikud kahel dimensioonil on terviklikult kaetud**. Nendeks dimensioonideks on:

1. **Asustuse kompaktne või hajus areng**, mis kujundab kõige otsesemalt maakasutust ja liikumismustreid;
2. **Asustuse piirkondlikult tasakaalustatud või mittetasakaalustatud areng**, mis kujundab inimeste eneseteostusvõimalusi ja ettevõtete konkurentsivõimet sõltuvalt elu- või tegevuskoha asendist asustussüsteemis.

Tabel 3.2 Asustuse arengustsenaariumid ressursikulude arvutustes (kattuvad stsenaariumid on toodud välja sinisena ja boldis)

	1. Asustuse hajus areng	2. Asustuse kompaktne areng
A. Pealinnastuv Eesti	A1 pealinnastuv hajus areng	A2 pealinnastuv kompaktne areng
B. Regioonikeskuste Eesti	B1 regioonikeskuste tugevnemise hajus areng	B2 regioonikeskuste tugevnemise kompaktne areng
C. Väikekeskuste Eesti	C1 väikelinnade püsimise hajus areng	C2 väikelinnade püsimise kompaktne areng
D. Rändel kasvav Eesti	D1 sisserändel tugevnev asustuse hajus areng	D2 sisserändel tugevnev asustuse kompaktne areng

Metoodiliselt on tegemist normatiivsete stsenaariumitega, mille ülesanne uuringus on pakkuda erinevaid soovitavaid tulevikuarengute sihtpunkte, et hinnata selliste arengute teostatavuse tingimusi (vt. 3.4) ning pakkuda alust arengutega kaasnevate mõjude hindamiseks (vt. 3.2. ja 3.3).

Asustussüsteemi sisemise struktuuri juhtumuseks on selle osade (linnade, asulate) elanike arv. Sellest johtuvalt on asustuse arengu stsenaariumite arvulise kirjeldamise lähtekohaks elanike arvu jaotus linnapiirkondade ja nende tsoonide vahel hetkeseisus ning prognoosituna aastani 2050 (vt. ptk 2). Prognoosi põhistsenaarium kattub pealinnastuva hajusa arengu ehk seniste trendide jätkustsenaariumiga (A1). Teistes stsenaariumites seatakse rahvastikuarengutele regionaalseid ja hajususe/kompaktsuse mõttes alternatiivseid eesmärke. Seejuures

regionaalsete eesmärkide puhul lähtutakse rahvastiku põhistsenaariumi tulemusest, mida pööratakse stsenaariumispetsiifiliste eesmärkide alusel suuremale või vähemale kasvule (% põhistsenaariumist). Hajususe-kompaktsuse dimensioonil seatakse kompaktse asustuse arengu stsenaariumites linnapiirkondade lähitagamaa rahvastikuarengule range piir – võrrelduna hetkeseisuga ei tohi rahvastik seal kuni aastani 2050 tõusta rohkem kui 10% (ehk 110% võrdluses algseisuga). Kuivõrd rahvastikuprognosid on koostatud KOV üksuste kohta, siis on asustuse muutuste esmasel modelleerimisel linnapiirkondade ja nende tsoonide osas kasutatud nende rahvastikuarengute omadustele lähedasi KOV-üksusi. Alljärgnev **tabel 3.3** kirjeldab põhistsenaariumi alusel toimuvaid elanike arvu muutusi linnapiirkondades ja nende tsoonides ning stsenaariumite alusel eesmärgistatud täiendavaid muutusi aastani 2050.

Tabel 3.3. Stsenaariumite aluseks olevad eeldused rahvaarvu muutuste kohta linnapiirkondades ja nende tsoonides

Stsenaarium:	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2
Elanike arvu muutus: pealinnaregioon								
1 - keskus	106%	120%	100%	107%	95%	104,5%	116%	133%
2a - keskuse lähitagamaa	159%	110%	135%	110%	143%	110%	169%	110%
2b - keskuse kaugtagamaa	103%	103%	98%	98%	93%	93%	103%	103%
Elanike arvu muutus: Regioonikeskuste linnapiirkonnad								
1 - keskus	92%	111%	110%	141%	83%	96%	97%	118%
2a - keskuse lähitagamaa	163%	110%	196%	110%	147%	110%	168%	110%
2b - keskuse kaugtagamaa	98%	98%	118%	118%	88%	88%	98%	98%
Elanike arvu muutus: Ida-Viru linnapiirkonnad								
1 - keskus	58%	63%	69%	71%	52%	54%	63%	66%
2a - keskuse lähitagamaa	82%	61%	98%	78%	74%	56%	82%	57%
2b - keskuse kaugtagamaa	48%	38%	57%	57%	43%	43%	48%	48%
Elanike arvu muutus: maakonnakeskuste linnapiirkonnad								
1 - keskus	72%	77%	68%	78%	94%	104%	72%	77%
2a - keskuse lähitagamaa	86%	72%	82%	59%	112%	88%	86%	72%
2b - keskuse kaugtagamaa	74%	74%	70%	70%	96%	96%	74%	74%
Elanike arvu muutus: väikelinnade linnapiirkonnad								
1 - keskus	68%	73%	68%	72%	86%	92%	68%	73%
2a - keskuse lähitagamaa	86%	60%	86%	66%	109%	79%	86%	60%

3.2 Stsenaariumitega kaasnev ressursikulu ja kinnisvara väärtuse muutus

Alapeatükis esitatakse asustuse tulevikustsenaariumite elluviimisega kaasneva ressursikulu, varade väärtuse ja maahõive muutuste arvutuste tulemused:

- Stsenaariumite võrdluses ilmneb, et ühiskondlike kulude mõttes on senise asustuse arengu jätkustsenaariumile (A) mitmeid tõhusamaid alternatiive. Kõige selgemalt eristuvad arenguteed, mis suudavad oluliselt piirata äärelinnade kasvu ja valglinnastumist ehk asustuse hajumist linnapiirkondade siseselt. Kompaktse asustuse arengustsenaariumid on oluliselt tõhusamad kui hajusa asustuse stsenaariumid. Kulude kokkuhoid varieerub 172-275 mln euro võrra aastas.
- Stsenaariumite elluviimisega kaasnev energiakulu varieerub sünkroonis ehitus- ja liikumiskuludega. Kompaktses asustuses on energiakulu 5-8% ehk 430-560 GWh/a võrra väiksem kui hajusas.
- Seniste trendide jätkumisel võib eeldada looduslike maade täiendavat hõivet u 82 km² ulatuses. Eeslinnastumise piiramisel ja asustuse kompaktsuse suurendamisel on võimalik maahõivet vähendada 50-66 km² ulatuses.

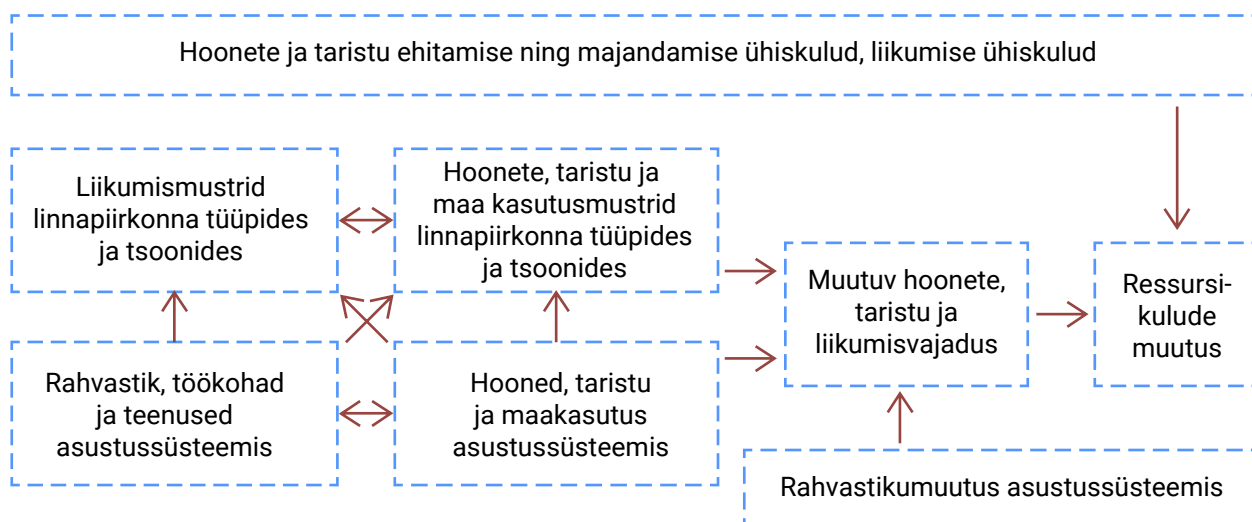
Asustuse erinevate arenguteedega kaasnevad muutused elamise ja majanduse ruumipraktikates (territoriaalne paiknemine, seosed) ning koos sellega ka üldises ressursivajaduses. Uuringus arutati see kaasnev **ressursivajadus nii rahalises ja energeetilises mõttes**. Ehitustegevuse ressursikulu arutati elu-, tootmis- ja ärihoonete ja neid teenindava taristu elutsükli kolme etapi kohta: uute ehitiste ehitamine, olemasolevate rekonstrueerimine, kasutusest välja langevate lammutamine. Liikumiste ressursikulu arvutustesse hõlmati igapäevane tööränne, toidu- ja esmatarbekaupade ostmisega ning olulisemate

teenuste (haridus, riigi- ja KOV asutused, perearsti-teenus) kasutusega seotud liikumised.

Arvutused tehti 2050. aasta kohta – võrreldakse muutust hetkeseisu (2024) ja 2050. aasta vahel. Arvutustulemused kirjeldavad ühiskondlikku ressursikulu, sh elanike ja ettevõtte poolt tehtavaid kulusid näiteks uute hoonete ehitamiseks, tööle liikumiseks jne. Arvutustesse on hõlmatud olulisimad elamise, majandustegevuse, töö ja teenuste tarbimisega seonduvad ühiskondlike ressurside kulukomponendid, mida kirjeldab alljärgnev **tabel 3.4**.

Tabel 3.4. Ühiskondliku ressursikulu peamised kulukomponendid uuringus

Elamise ruumipraktikad	Majanduse ruumipraktikad
Eluruumide ja eluhoonete vajadus	Tööstus- ja laohoonete vajadus
Eluhoonete vajadusega seotud tehnilise taristu vajadus	Büroo-, teenindus- ja kaubandushoonete vajadus
Eluhoonete vajadusega seotud tänavate vajadus	Tööstus- ja laohoonete vajadusega seotud tootmismaa vajadus
Elamumaa vajadus	Büroo-, teenindus- ja kaubandushoonete vajadusega seotud tootmismaa vajadus
Elamumaa vajadusega seotud transpordimaa vajadus	Tööstus- ja laohoonete vajadusega seotud transpordimaa vajadus
Elamise liikumispraktikad	Majanduse liikumispraktikad
Elu- ja töökoha vahelised liikumisvajadused	Elu- ja suurema külastatavusega teenusasutuste vahelised liikumisvajadused



Joonis 3.4. Ressursikulu muutuse arvutuste üldloogika

Arvutuste aluseks on: (a) linnapiirkondade tüüpide ja nende tsoonide hetkeseisu arvulised kirjeldused (elanikud, hooned, taristu, maakasutus, töökohad, teenuste kasutus, liikumismustrid); (b) ehitustegevuse, hoonete ja taristu majandamise ning liikumise ühikukulud; (c) hoonete, taristu, maa ja liikumisvajaduse muutus aastaks 2050 rahvastikuprognosi stsenaariumite alusel.

Eeldatakse, et ressursikulude vajadus muutub lineaarselt koos elanike ümberpaigutumisega asustussüsteemis ühikukulude alusel. Ühekordseid kriitiliste lävendite ületamisest tingitud vajadustega kaasnevat investeerimiskulusid ei ole arvutustesse lisatud. Keskpikas vaates võivad sellised täiendavad investeerimiskulud tekkida eelkõige koos Tallinna linnastu kiire kasvuga (stsenaarium A1), näiteks veepuhastuse ja kanalisatsioonisüsteemide võimsuse või eeslinnadest südalinna suunduvate

automagistraalide läbilaskevõime ammendumisel. Ressursikulu arvutuste meetodika on esitatud uuringu teaduslikus aruandes. Selle üldloogika võtab kokku **joonis 3.4**.

Stsenaariumite võrdluses ilmneb, et **ühiskondlike kulude mõttes leidub senise asustuse arengu jätkustsenaariumile mitmeid tõhusamaid alternatiive**. Kõige selgemalt eristuvad arenguteed, mis suudavad oluliselt piirata äärelinnade kasvu ehk asustuse hajumist linnapiirkondade siseselt. Kompaktse asustuse arengustsenaariumid (tähistatud allolevas tabelis 3.5 stsenaariumi nimes 2-ga) on läbivalt – asustuse erinevate regionaalse tasakaalustatuse seisundite korral – oluliselt tõhusamad kui hajusa asustuse stsenaariumid. Kulude kokkuhoid varieerub 150-250 mln euro võrra aastas. Suurim on erinevus väikekeskuste Eesti stsenaariumi (C2) korral (248 mln eurot).

Tabel 3.5. Stsenaariumite elluviimisega kaasnevate ehitus- ja liikumiskulude erinevus (mln eurot) võrdluses seniste arengutrendide jätkustsenaariumiga.

	Stsenaarium							
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2
Ehituskulu	0	-144	-16	-112	-75	-243	143	-7
Liikumiskulu	0	-61	39	-10	230	150	102	15
KOKKU	0	-205	23	-122	155	-93	245	7

Senise rahvastiku pealinnastumistrendi suunamisel kesklinna Tallinnasse (A2) väheneksid ühiskonna iga-aastased keskmistatud ehitus- ja liikumiskulud 205 mln euro mahus. Kõige tagasihoidlikum on kulude kokkuhoid kompaktsuse arvelt regioonikeskuste Eesti (B2) korral, kuid siiski 146 mln eurot aastas.

Pealinnastumise stsenaariumite (A ja D) regionaalse tasakaalu alternatiivsed stsenaariumid (B ja C) summaarset kulude kokkuhoidu ei anna, seda liikumiskulude vähenemise tõttu rahvastiku jätkuval

koondumisel pealinnapiirkonda, kus vahemaad elukoha, töökoha ja teenuste asukohtade vahel on lühemad ning võimalused ühistranspordi kasutamiseks suuremad. Ehituskulude vaates, milles on arvestatud nii asustuse muutusest tulenevat uute hoonete (ja taristu) ehituskulusid, kasutusest välja langevate elu- ja tootmishoonete lammutamise kulusid, aga ka säilivate hoonete rekonstrueerimise vajadust, pakub senist asustumustrit kõige enam säilitav väikekeskuste Eesti (C) siiski olulist ühiskondlike kulude kokkuhoiu võimalust.

Tabel 3.6 Stsenaariumite elluviimisega kaasnev energiakulu (GWh/a) võrdluses seniste arengutrendide jätkustsenaariumiga

Ressursikomponent	Stsenaarium							
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2
Eluruumid	0	-73	-6	-61	129	55	196	113
Tootmishooned	0	-321	-48	-313	238	-47	99	-262
Büroo- ja kaubandushooned	0	0	9	6	25	-2	1	28
Gümnaasiumid	0	0	0	0	0	0	0	0
Perearstiteenus	0	-7	1	-7	-1	-7	2	-5
Põhikoolid	0	-50	-33	-61	-59	-66	-24	-85
Kaubanduse liikumine	0	-16	2	2	105	76	30	0
Tööränne	0	-113	50	-41	384	262	150	20
Energiatarbe erinevus (GWh/a)	0	-507	-20	-413	691	215	258	-304
%		-6%	0%	-5%	8%	3%	3%	-4%

Seniste trendide jätkumisel võib eeldada looduslike maade täiendavat hõivet umbes 82 km² ulatuses. **Eeslinnastumise piiramisel ja asustuse kompaktsuse suurendamisel on võimalik maahõivet vähendada 50-66 km² ulatuses.** Asustuse arengu regionaalsed alternatiivid mõjutavad maahõivet tagasihoidlikult. Eeslinnastumise regionaalselt ühtlasemal ümberjaotamisel ka Tartu ja Pärnu linnapiirkonda (B1) maahõive isegi kasvaks 13 km² võrdluses pealinnastuva hajusa arengu stsenaariumiga (A1).

Asustuse muutusega kaasneb ka varasemalt kasutuses olnud hoonete ja taristu kasutusest välja langemist, mis on otsene materiaalne kahju ühiskonnale. Kõige suurem on see pealinnastumise ja valglinnastumise jätkumisel (A1) – 5,9 miljardi euro mahus praegustes piirkondlikes turuhindades – ning kõige väiksem kompaktsuse väikekeskusi hoidva asustuse arengu (C2) juures, kus suudetakse väikelinnade ja suuremate maaliste keskuste kiiret kahane- mist vältida – 2,3 miljardi euro mahus.

Tabel 3.7. Stsenaariumite elluviimisega kaasnev maahõive (km²) võrdluses seniste arengutrendide jätkustsenaariumiga

	Stsenaarium							
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2
Elamumaa	31	9	31	12	26	7	35	9
Tootmismaa	36	7	42	16	38	6	41	7
Ärimaa	7	1	8	2	6	1	8	1
Tänavamaa	9	2	9	3	8	2	10	2
KOKKU	82	19	90	32	79	16	93	20
Erinevus A1 stsenaariumist	↪	-63	8	-50	-3	-66	11	-62

Tabel 3.8. Kasutusest välja langevate hoonete ja taristu turuväärtus 2024. aasta ühikuhindades

	Stsenaarium							
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2
Elamud	2419	2210	2247	2190	1748	871	2165	2189
Tootmishooned	1427	685	472	758	1914	533	341	513
Büroo- ja kaubandushooned	741	582	591	553	801	355	639	568
Elamute elektriliitumised	1071	1094	1042	1076	561	468	1025	1071
Elamute veevarustuse liitumised	249	200	251	220	150	98	294	241
KOKKU	5907	4770	4602	4798	5174	2325	4464	4582
Erinevus A1 stsenaariumist	↪	-1136	-1 304	-1 109	-733	-3581	-1442	-1 324

Maahõive tulemusel toimub muldade ökoloogilise väärtuse kahanemine. Kahjustatud või hävitatud muldade süsinikusisalduse kao sotsiaalsete kulude maht varieerub stsenaariumite lõikes 0,6-3,2 miljardi euro vahemikus. Väikekeskuste Eesti kompaktse asustuse stsenaariumiga (C2) on võrdluses asustuse

arengu jätkustsenaariumiga (A1) võimalik vähendada muldade ökoloogilise väärtuse vähenemise sotsiaalsete kulude suurus 2,3 miljardi euro mahus. See põhimõte vastandub turuloogikale, mille kohaselt maa turuväärtus tõuseb suurusjärg-kaks arendamisel põllumajandusmaast.

Tabel 3.9. Stsenaariumite elluviimisega kaasneva maahõive sotsiaalsed kulud võrdluses seniste arengutrendide jätkustsenaariumiga, miljonit eurot

	Stsenaarium							
	A1	A2	B1	B2	C1	C2	D1	D2
Elamumaa	957,29	274,38	963,99	366,41	824,45	227,74	1077,64	286,08
Tootmismaa	1 111,02	207,87	1 313,42	483,77	1 195,68	184,40	1 265,88	216,58
Ärimaa	541,60	172,88	586,67	202,12	472,75	106,42	640,25	226,02
Tänavamaa	268,24	65,94	289,58	108,67	255,08	55,93	303,40	68,84
KOKKU	2 878,15	721,07	3 153,67	1 160,97	2 747,97	574,48	3 287,18	797,51
Erinevus A1 stsenaariumist	↳	-2 157,08	275,52	-1 717,18	-130,18	-2 303,67	409,03	-2 080,64

3.3 Stsenaariumite kooskõla Eesti kestliku arenguga

Alapeatükis esitatakse asustuse tulevikustsenaariumite mõjude hindamistulemused:

- Mõjude hindamisel tugineti seniste arengutrendide analüüsile, tulevikuprognosidele ning valdkondlike ekspertpaneelide sisendile. Eesmärgiks, mille suhtes asustussüsteemi muutusi hinnati, on Eesti kestlik areng kolmes omavahel tasakaalustatud mõõtmes – ühiskonnaelus, majanduses ja looduskeskkonna seisundis. Kokku hinnati 8 ühiskonnaelu, 7 majanduse ja 7 looduskeskkonna kvaliteeti.
- Stsenaariumite võrdluses pakub hindamistulemustele tuginedes parimat kestlikku arenguteed Eestile kompaktne ja regionaalselt tasakaalustatud asustuse areng tuginevalt maakonna- ja väikelinnadele (C2). Seniste trendide jätkumine pealinnastuvalt (A1) on kestliku arengu seisukohast kõige negatiivsem tingituna survest ja kahjudena looduskeskkonnale, aga eriti Eesti ühiskonna vastanduvates arengutes asustuse ja elujõu kahanemisel laialdaselt üle maa.
- Ühiskondlikus arengus ilmnevad pealinnastumise (A1) olulised negatiivsed mõjud kõige tugevamalt seoses teenuste, elukeskkonna kvaliteedi ning rahvastiku kestlikkuse ja üldise elukvaliteediga. Kasvava Eesti (D1) korral lisanduvad olulised negatiivsed mõjud julgeolekus, kultuuris ja identiteedis. Eesti majandusarengut toetab kõige enam asustuse kasvustsenaarium (D), seda nii üldise mastaabikasvu tulemusel kui ka läbi rahvusvahelistumise. Regioonikeskuste Eesti stsenaarium (B) tähendab majandusarengu mõttes visiooni, kus Tallinna linnapiirkonda veavad majandussektorid (IT sektor ja teenuste eksport, äriteenused, kinnisvaraarendus) kasvavad ka regioonikeskuste linnapiirkondades, muutes sellisena Eesti majanduse rahvusvahelise konkurentsivõime laiapõhjalisemaks. Senine majandusareng on järjest võimendanud turutõrkeid maakondade majandusarengus, mis saab kinnitust väikelinnade stsenaariumis (C2). Looduskeskkonna kvaliteetides mängib võtmerolli hajus-kompaktne eristus, aga avaldub ka keskkonnakorralduse ja -tehnoloogiate tasandav mõju stsenaariumite lõikes. Kompaktse asustusega väikekeskuste Eesti (C) on läbivalt positiivsemate mõjudega võrreldes hajusa asustuse stsenaariumitega. Stsenaariumite regionaalse tasakaalustatuse ja mastaabi erisused on mõjudes looduskeskkonnale väheolulised.

Kestliku ehk säästliku arengu (sustainable development) mõiste pärineb 1987. aastal avaldatud nn Brundtlandi aruandest „Meie ühine tulevik“. ÜRO Peaassamblee tellitud aruandes on kestlik areng defineeritud kui arengutee, mille puhul **„tänapõlvkonna vajaduste rahuldamine ei tohi kahjustada tulevaste põlvkondade võimalusi rahuldada oma vajadusi“**. Euroopa Liidu poliitikates ja ühiskondlike muutuste elluviimisel on järjest olulisemaks tõusnud ühiskondliku ja piirkondliku tasakaalu küsimused ning solidaarsuspõhimõtte nõrgemate ja mahajääjatega. Käesoleva kümnendi kriiside tõttu on süvenenud territoriaalsed, sotsiaalsed ja majanduslikud lõhed ning avaldunud ühiskondlikud murdepunktid, mis takistavad ühtlast arengut ja mõjutavad negatiivselt ka tugevamate piirkondade kestlikkust.

Eesti säästva arengu seadus pärineb aastast 1995. Looduskeskkonna ja loodusvarade kaitse kõrval sätestatakse selles ka majandust ja looduskaitset tasakaalustava arengu kavandamise vajadus. Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21“ kiideti Riigikogus heaks aastal 2005. Selles oli määratud Eesti säästva arengu eesmärgid aastani 2030: Eesti kultuuriruumi elujõulisus; inimese heaolu kasv; sotsiaalselt sidus ühiskond; ning ökoloogiline tasakaal. Kehtivaks üleriigiliseks arengudokumendiks, millega viiakse ellu ülemaailmseid säästva arengu eesmärgi, on strateegia „Eesti 2035“. Strateegia seab Eesti arengule 5 võrdtähtsat sihti - inimese, ühiskonna, majanduse, elukeskkonna ja riigivalitsemise osas. Neid eesmärgi territoriaalsetes asustuslikes käsitlustes kohaldatud antud uuringule.

Tabel 3.10. Arengu kvaliteetid kestliku arengu hindamise raamistikus

Ühiskond	Majandus	Looduskeskkond
Tööelu kvaliteet	Kohalikud ressursid	Maahõive
Teenuste kvaliteet	Töötlev tööstus	Kliima
Liikuvuse kvaliteet	Taristumajandus	Elurikkus
Elukeskkonna kvaliteet	Teenusmajandus	Veekeskond
Julgeolek ja riigikaitse	Tarbimismajandus	Välisõhk
Eesti identiteet ja kultuur	Ühiskonna jõukus	Maavarad
Rahvastiku kestlikkus	Asustusmuutuse ressursikulu	Jäätmed

↳ **Elukvaliteet** ←

Uuringus hinnati Eesti asustuse arengustsenaariumite kestlikkust läbi asustusmuutuse mõjude analüüsi ühiskonnaelule, majandusele ja looduskeskkonnale – kuivõrd asustuse areng toetab Eesti kestlikku arengut (asustuse muutuse positiivsed mõjud) või ei toeta (negatiivsed mõjud). Hindamismudeli välja arendamisel võeti aluseks **ESPONI territoriaalse mõju hindamise metoodika üldloogika** (The Renewed Territorial Impact Assessment Strategy, ESPON TIA Tool). Kokku hinnati kestliku arengu kolmel dimensioonil – ühiskondlik, majanduslik ja looduskeskkonna areng – 22 arengukvaliteeti. Stsenaariumite võrdlev koondhinnang on nende kvaliteetide kaalutud hindamistulemuste summa. Kaalumisel korrutati asustussüsteemi muutuste mõju hinnangud (kvantifitseerituna skaalal +2 ... -2) kvaliteedi olulisusega Eesti kestlikule arengule ning asustuse mõju ulatusega kvaliteedile – mõlemad kvantifitseerituna 5-pallisele skaalale.

Hinnati nii mõjusid üldistatuna kogu Eesti territooriumil, aga ka piirkondlikus ja tüüpilises (nt maa/eeslinn/linn) vaates. Suured piirkondlikud erisused valdkondlikes arengutes on ise mittekestliku arengu tunnuseks ja põhjuseks. Tõsiasi on, et kasvava poliitilise ebakindluse ning suureneva majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ebavõrdsuse tõttu ning

julgeoleku, roheleppes ja teiste poliitikate prioriteetsuse tulemusel pole Euroopa Liidu ega Eesti regionaalpoliitika suutnud territoriaalset ja piirkondlikku ebavõrdsust siluda ja vähendada. Sõltumata avaliku poliitika rõhuasetustest ei ole kestlikkus inimestele sugugi kõigis piirkondades ja kohtades paranemas. Euroopa Liidus annab poliitilise raamistiku ruumilise planeerimise ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamiseks 2020. aastal vastu võetud **Territoriaalne tegevuskava 2030**, mille juhtmõtteks on „tulevik kõigile kohtadele“. Eesti täidavad sellise poliitika-dokumendi rolli üleriigiline planeering ja regionaalse arengu tegevuskava.

Stsenaariumite võrdluses pakub hindamistulemustele tuginedes **parimat kestlikku arenguteed Eestile** kompaktnel ja regionaalselt tasakaalustatud asustuse areng väikekeskuste stsenaariumi (C2) kohaselt. **See on ruumilise arengu rada, milles suudetakse säilitada terviklik ja suhteliselt tihe linnapiirkondade hierarhiline võrgustik. Selline võrgustik loob eeldusi töö- ja teenuste heaks ruumiliseks kättesaadavuseks suuremal osal Eesti territooriumist, seejuures heas elukeskkonnas. Stsenaariumi kohaselt hoitaks asustuse hajus areng linnapiirkondade siseselt edasistes arengutes kontrolli all.**

Tabel 3.10. Stsenaariumite mõjud kestlikule arengule ja selle valdkondadele

Valdkond	Teema arengu mõju valdkonna arengule (5-skaala)	Asustuse mõju ulatus teemale (5-skaala)	A1	B1	C2	D1
Ühiskond	30	29	-78	21	154	-51
Majandus	25	23	33	39	-5	64
Looduskeskkond	18	19	-43	-44	45	-51
KOKKU	73	71	-88	16	194	-38

Seniste trendide jätkumise stsenaarium (A1) on kestliku arengu seisukohast kõige ebasoodsam.

Sellega kaasneb olulisi negatiivseid mõjusid looduskonnale ning eriti ühiskonnaelule. Hinnangumääras on väikekeskuste hoidmise arengurada (C2) kaks korda positiivsem pealinnastumise (A1) negatiivsest koondmõjust. Regioonikeskuste stsenaariumis (B1) tasanduvad positiivsed ja negatiivsed mõjud üle-eestilistes arengutes. Kasvavat Eestis (D1) eristab suurlinnastumisest positiivsem mõju majandusarengule üldises kasvu loogikas.

Mõjud ühiskonnaelule

Ühiskondlikus arengus ilmnevad pealinnastumisel (A) olulised negatiivsed mõjud kõige tugevamalt seoses teenuste, aga ka elukeskkonna kvaliteedi, rahvastiku kestlikkuse ja üldise elukvaliteediga, eeskätt kahanevates piirkondades v.a Harjumaa ja Tartumaa. Kasvava Eesti (D) korral lisanduvad olulised negatiivsed mõjud julgeolekus, kultuuris ja identiteedis. Väikelinnade Eesti stsenaariumil (C) on läbivad positiivsed mõjud ühiskonnaelule. Ka regioonikeskuste arengurajal (B) on teatavad positiivsed ühiskondlikud mõjud.

Mõjud teenustele

Jätkustsenaariumi realiseerumisel kujuneb olukord, kus üle poolel Eesti territooriumil väheneb teenuste kliendibaas rohkem kui 30% ulatuses. Ühtlasi muutub teenuste osutamine vähemtõhusaks, tekib surve teenusevõrgustike oluliseks hõrendamiseks, mida lühiajaliselt püütakse leevendada teenuse kvaliteedi arvelt. Turupõhimõtte kohaldub lõpuks vältimatult

kõigile esmateenustele. Lõpptulemusena aga halveneb nii teenuste kättesaadavus kui ka kvaliteet. Näiteks väheneb piirkondliku rahvastikuarengu tulemusel maakonna- ja väikelinnapiirkondades 90 põhikooli õpilaste arv tasemeni, mis senises koolikordalduses viib põhikooli reorganiseerimiseni 6-klassiliseks algkooliks (juhul kui alla 90 õpilase põhikoolis, kuid vähemalt 20 õpilast 1.-6. klassides) või üldse sulgemiseni (alla 20 õpilase 1.-6. klassides). Tugevneb ka surve gümnaasiumite sulgemiseks. Aastaks 2050 võib stsenaariumikohaste rahvastikuarengute põhjal prognoosida, et maakonna- ja väikelinnades langeb (osaliselt on juba praegugi) 55 gümnaasiumiõpet pakkuvas koolis (sh 2 maakonnakeskuses) gümnaasiumiastme õpilaste arv alla 100. Selle tulemusel peab u. kaks tuhat gümnaasiumiõpilast leidma kooli mujal – eeldatavalt tugevamas maakonnakeskuses, aga ka pealinnas ja regioonikeskustes.

Aastaks 2050 võib stsenaariumikohaste rahvastikuarengute põhjal prognoosida, et maakonna- ja väikelinnades langeb (osaliselt on juba praegugi) 55 gümnaasiumiõpet pakkuvas koolis (sh kahes maakonnakeskuses) gümnaasiumiastme õpilaste arv alla 100. Selle tulemusel peab u. kaks tuhat gümnaasiumiõpilast leidma kooli mujal.

Tabel 3.11. Stsenaariumite mõjud ühiskonna arengule ja selle teemadele

Teema	Teema arengu mõju valdkonna arengule	Asustuse mõju ulatus teemale	Stsenaariumi mõju hinnang				Kaalutud hinnang			
			A	B	C	D	A	B	C	D
Tööelu kvaliteet	4	5	0	1	1	1	0	20	20	20
Teenuste kvaliteet	3	5	-2	-1	1	0	-30	-15	15	0
Liikuvuse kvaliteet	1	4	-1	0	1	-1	-4	0	4	-4
elukeskkonnakvaliteet	3	3	-2	-1	2	-2	-18	-9	18	-18
Julgeolek ja riigikaitse	5	3	1	1	2	-2	15	15	30	-30
Eesti identiteet ja kultuur	5	2	-1	1	2	-2	-10	10	20	-20
Rahvastiku kestlikkus	4	4	-1	0	2	1	-16	0	32	16
Elukvaliteet	5	3	-1	0	1	-1	-15	0	15	-15
KOKKU	30	29					-78	21	154	-51

Tervishoius on enim ohustatud maakonnahaiglate võrgustik – väheneva rahvastiku ja seega ka ravi-juhtude tingimustes tuleb kvaliteedi säilitamiseks mitmeid erialasid koondada suurematesse haiglasse. Ka esmatasandi tervisekeskuste võrgustikus väheneb osades teenuspiirkondades kliendibaas oluliselt väiksemaks kui seda tervisekeskuste toimemudel eeldab (mh vähemalt kolm perearstiniimistut ehk optimaalselt u 4,8 tuhat elanikku). Struktuurse astmelise kahanemise näiteks saab esmatasandi keskustest tuua Möisaküla, Kallaste ja Misso. Maakonnalinnade tugevuse indikaatoriks on kõrgema taseme teenuste kvaliteet, kõige tundlikumana vananevas rahvastikus meditsiin, mis institutsionaalselt ja ärimudelil on juba läinud üle regionaalsele mudelile.

Maakonnalinnade tugevuse indikaatoriks on kõrgema taseme teenuste kvaliteet, kõige tundlikumana vananevas rahvastikus meditsiin, mis institutsionaalselt ja ärimudelil on juba läinud üle regionaalsele mudelile.

Mõjud elukeskkonna kvaliteedile

Ka elukeskkonna kvaliteedi tagamisel on kohalik maksubaas ehk töötavate elanike arv kriitilise tähtsusega. Jätkustsenaariumis (A) sisalduv suures ulatuses (30-50%) toimuv rahvastiku vähenemise jätkumine koos töökohtade ja KOV maksutulude kahanemisega maakonna- ja väikelinnades ning nende tagamaal, Ida-Virumaal ka suuremates linnades, muudab olulisel osal Eesti territooriumil kvaliteetse elukeskkonna kujundamise senises arenguvõttes ja tõhusal moel peaaegu lahendamatuks ülesandeks. Asustuse areng hajusalt, äärelinnade kasvu arvelt ei loo piisavat nõudlust isegi Tallinna ja Tartu südalinnade tihendamiseks ja „aukude“ täitmiseks linnaruumis. Kasvava Eesti stsenaariumis (D) lisandub sisserände suurenemisel riskina segregatsiooni kasv Tallinnas ja Tartus, mis tulemuslike lõimumismeetmeteta võib välisriikide kogemusele tuginedes tähendada ka turvalisuse vähenemist linnaruumis.

Mõjud julgeolekule

Suurimaid ohte julgeolekule loovad kasvava Eesti (D) ja pealinnastumise (A) stsenaariumid. Pealinnastuva Eesti stsenaariumis saab keskseks probleemiks väikekohtade ja ääremaa sotsiaal-majandusliku arengu mahajäämus ja sellega kaasnev heitumus, mis vähendab kaitsetahet ja riigitruidust. Elanike arvu, sh noorte ja keskealiste meeste vähenemine piiridel võib kaasa tuua nõrgema territoriaalse kontrolli, muutes piirialad haavatavamaks välisohtudele, ränderündele, diversiooniaktidele, aga ka kõigis maakondades siseturvalisuses.

Mõjud kultuurile

Asustusmuutus mõjutab Eesti kultuuri jätkusuutlikkust, maakondlike ja kohalike kultuuripärimuste ja -praktikate vähenemist kultuurikandjate vähesuse tõttu. Pealinnastumise (A) peamised negatiivsed mõjud seisnevad olulise osa maakonnalinnade, väikelinnade ja alevike elujõulisuse kahanemises nii rahvastiku, majanduse kui ka elukeskkonna mõttes. See omakorda nõrgestab regionaalseid ja kohalikke kogukondi, kes hoiavad vaimset ja materiaalselt kultuuripärandit. Süveneb kultuuri segregatsioon kõrgkultuuri-rahvakultuuri teljel. Ääremaade marginaliseerumine nende laienemine suurendab ka riske ühiskondliku sidususe ja riigiidentiteedi, ka kodutunde (koduvald, kodulinn) vähenemiseks. Kasvava Eesti stsenaariumi (D) arengute tulemusel kujuneb Eestis kiiresti arenev multikultuurne, eri etnilis-kultuurilise ning usulise taustaga inimeste sootsium pealinnapiirkonnas, mis võib pakkuda uusi võimalusi kultuurivahetuseks, kuid esitada samas ka väljakutseid Eesti kultuuri ja identiteedi säilimisele.

Mõjude leevendamine

Olulist osa nendest negatiivsetest mõjudest aitab vältida või leevendada väikelinnade Eesti stsenaarium (C) – teenuste kliendibaas ja maksutulud jagunevad selle alusel ühtlasemalt ning piirkondi, kus need langevad alla kriitilise mastaabilävendi on halvimal juhul üksikuid. Positiivsemad rahvastiku arengud toetavad piirkondlike kogukondade elujõudu. Stsenaariumiga luuakse lisaks ka parimad eeldused sündimuse kasvuks ja iibe põhise rahvastiku taastootmise tagamiseks või vähemalt rahvaarvu kiire

Regionaalsete linnade Pärnu ja Ida-Virumaa linnastu arenemine tugevateks haridus- ja majanduskeskusteks (B) parandaks töökohtade üleriigilist kättesaadavust, sh ka regionaalsete keskuste lähi- ja kaugtagamaal.

kahanemise vältimiseks. Nii Eesti enda rahvastikustatistika (vt ptk 2) kui ka teiste riikide kogemus (Kulu, jt, 2007) näitab, et väikelinnades ja maapiirkondades on sündimus kõrgem. Väikelinnade ja maaliste kogukondade elujõud, mille säilimist stsenaarium toetab, ennetab elukeskkonna, tööelu ja teenuste allakäigust tulenevaid vaimseid probleeme ning nendega seotud riskikäitumist ja kuritegevust. Maapiirkondades on arengutahet väljendanud nii põlised kodukoha patrioodid kui linnaelu alternatiivi tõestavad uusasunikud.

Stsenaariumite erisuunalised mõjud tööelule ja tööturule tasakaalustavad teineteist, kuid **olulised on just piirkondlikku ebavõrdsust suurendavad mõjud, mis taastoodavad olulisel määral asustuse edasist arengut Eestis.** Pealinnastumisel (A) jätkub töökohtade ja teenuste koondumine pealinnapiirkonda selliselt, et see moodustab aastaks 2050 umbes poole koguhõivest. Samaaegselt toimub töökohtade ja tööalaste valikute ahenemine mujal Eestis. Majanduse koondumine suurematesse linnadesse kasvatab ja laiendab pendelrännet. Pendelrändel selle sundliikuvuses on negatiivne mõju tööelu kvaliteedile, aga ka tervikuna elukvaliteedile suurenevas ajakulus. Murdepunktiks on elukohavahetus töökohalinnas või selle lähisteel.

Regionaalsete linnade Pärnu ja Ida-Virumaa linnastu arenemine tugevateks haridus- ja majanduskeskusteks (B) parandaks töökohtade üleriigilist kättesaadavust, sh ka regionaalsete keskuste lähi- ja kaugtagamaal. Koos pealinnaregiooniga hõlmavad sellised tööturud 2024. aasta seisuga umbes kolmveerandi Eesti hõivest, sh 82% valgekraede hõivest.

Suuremate regionaalsete keskuste (Tartu, Pärnu, Narva-Jõhvi-Kohtla-Järve) arendamine hajutab tööhõivet rohkem kui pealinnastumine, kuid siiski esineb tööturul maakondlikes areaalides sobivate töökohtade puudust. Ühes asustuse arenguga tehtavad investeeringud kaug- ning hübriid töötaristusse võivad pendelrännet ja ajude äravoolu pealinnaregiooni vähendada, kuid seni on kaugtöö kasvanud just Harjumaal ja Tartumaal tänu piirkonnajajanduse ja nende elanike tööprofiilile. Töökohtade säilitamine maakonnakeskustes ja väikelinnades (C) saab suures osas teostuda keskmise tootlikkusega ja seega ka keskmise palgaga töökohtade arvelt. Töökohtade mitmekesisusele seab piirid piirkondlike tööturgude väike mastaap vähese dünaamikaga. Et väikelinnades ja maavaldades on kolmandik töökohti avalikus sektoris, siis osutub siin sõltuvalt stsenaariumist määravaks just avaliku halduse ja avaliku sektori töökohtade ümberpaiknemine.

Et väikelinnades ja maavaldades on kolmandik töökohti avalikus sektoris, siis osutub siin sõltuvalt stsenaariumist määravaks just avaliku halduse ja avaliku sektori töökohtade ümberpaiknemine.

Mõjud majandusarengule

Eesti majandusarengut toetab kõige enam asustuse kasvustsenaarium (D), seda nii üldise mastaabikasvu kui ka rahvusvahelistumise tulemusena.

Regioonikeskuste ja pealinnastuva Eesti mõõdukal positiivsed mõjud majandusele on sarnased. Regioonikeskuste Eesti (B) laiendaks tootlikke kasvusektoreid (IT sektor ja teenuste eksport, äriteenused, kinnisvaraarendus) Tallinnast regioonikeskustesse, tõstes ka asukohaliselt Eesti majanduse rahvusvahelist konkurentsivõimet.

Väikelinnades Eesti (C) omab küll positiivseid mõjusid traditsioonilisematele sektoritele (töötlev tööstus, kohalikele ressurssidele põhinevad harud), kuid maakondade majandus- ja töäjõuprofiil ei kanna välja tootlikke teenusesektoreid. Stsenaariumi põhiline majanduslik tugevus avaldub kaudse kulusäästuna – olulisel määral välditakse asustuste territoriaalse muutusega kaasnevat täiendavat ehitamise- ja lammutamise kulu.

Tabel 3.12. Stsenaariumite mõjud majandusarengule ja selle teemadele

Teema	Teema arengu mõju valdkonna arengule	Asustuse mõju ulatus teemale	Stsenaariumi mõju hinnang				Kaalitud hinnang			
			A	B	C	D	A	B	C	D
Kohalikud ressursid	4	3	-1	0	1	0	-12	0	12	0
Töötlev tööstus	4	2	0	1	1	1	0	8	8	8
Taristumajandus	2	4	2	1	-1	2	16	8	-8	16
Teenusmajandus	5	2	1	2	0	2	10	20	0	20
Tarbimismajandus	3	3	2	2	0	2	18	18	0	18
Ühiskonna jõukus	4	4	1	0	-2	2	16	0	-32	32
Asustusmuutuse arendus-ehituskulu	3	5	-1	-1	1	-2	-15	-15	15	-30
KOKKU	25	23					33	39	-5	64

Stsenaariumite vahelised erinevused nende mõjudes Eesti majandusarengule on võrdluses asustuse mõjuga ühiskonnaelule oluliselt väiksemad. Majandus kohaneb kiiresti asustusmuutusega, mida on viimased kümnendid ka tõestanud. Tootlike sektorite ja töökohtade lahkumisel koondub ka tarbijamajandus suurematesse linnadesse (A, B, D), mida omakorda võimendavad ühelt poolt suuremad sissetulekud ning teiselt poolt kapitaliinvesteeringud taristusse.

Majandusarengut määratleb stsenaariumite lõikes suuresti pealinnapiirkonna keskne suurlinnamajandus suureneva tootlikkusega teenusesektoris. Väike- ja kesklinna Eesti (C) jääb koondhinnangus sisuliselt nulli, kuid tähendab negatiivset mõju jõukusele, seda tingituna väiksema tootlikkusega majandusstruktuurist ja piirkondlikust palgalõhest. See taandab suuresti ka positiivse mõju kohalikust tootmisest ja väiksemast arenduskulust. Samas välditakse olulist tööalase elanikkonna vähenemist maakonna- ja väikelinnades, et üldse hoida maakondlikus tööpõhises piisavalt tööpõhiseid mitmekesisemaks majanduseks. See on ka asustusmuutuse trendimuutuse murdepunkt, et töötajad ei koliks pealinna-linnapiirkonda. Maakondlike kompetentsikeskuste toel saab laiendada ressurside kohapealse väärimise võimekust ja arendada vastavat oskustööpõhiseid.

Kohapealne väärimine, väiksemad logistika- ja transpordikulud optimaalses ressursiareaalis kompenseerivad (osaliselt) mastaabiefekti nõrkuse. Sektori tootlikkus ja osakaal majanduses kasvab piiratumas ja kallinevas ressursibaasis. **Pealinnastumine (A) nõrgendab töötlevat tööstust ja kohalike ressurside väärimist turutõrkelistel põhjustel.** Investeeringute asukohtaotsused johtuvad kasvavast tööpõhusest maakondades. Ahenev tööpõhine baas sunnib pealinnastuval, regioonikeskuste ja kasvustsenaariumis tootmise asukohtaotsuseid tegema kõrgemale asustusastmele – väikelinna ettevõtteid, tootmised liiguvad maakonnalinna, maakonnalinna omad Tallinnasse ja Tartusse. Jätkub toorme suures mahus eksport (sh fosforiit, juhul kui seda asutakse kaevandama) ilma siseriikliku väärimiseta. Järele jäävad tootmised koonduvad suurematesse linnapiirkondadesse, valdavalt pealinnapiirkonda,

Pealinnastumine (A) nõrgendab töötlevat tööstust ja kohalike ressurside väärimist turutõrkelistel põhjustel. Investeeringute asukohtaotsused johtuvad kasvavast tööpõhusest maakondades.

sest ka regioonikeskuste linnastutes nõuut vaba tööpõhise tööstuste ümber paigutamiseks ei teki. Kolmes stsenaariumis tootmiste mastaap kasvab, tootmine koondub koos tootlikkuse kasvuga.

Mõjud teenusmajandusele

Teenusmajanduses, kus oluline osa tööpõhise on hõivatud teenuseid eksportivates sektorites, pakub positiivseimate mõjudega arenguteed regioonikeskuste Eesti (B). Regioonikeskuste areng võimendab ülikoole ja elavdab suuremate linnade innovatsiooni, mis toob laiemat „tootmisbaasi“ arvelt (võrdluses pealinnakeskse arenguga) kaasa info- ja teadustegevuse ja laiemalt teadusmajanduse, tervise- ja turismi teenuste (ekspordi)kasvu kogu Eesti majandusele. Välisrändel põhinev kasvustsenaarium (D) panustab teenusmajanduse arengusse välisinvesteeringute, välis- ja tööpõhise lisandumisega ning rahvusvahelise võrgustumisega globaalmajanduse väärimisvõimekust.

Mõjud taristumajandusele

Asustuse koondumisel pealinnapiirkonda (A ja D) ning regioonikeskustesse (B) on positiivsed mõjud taristumajandusele - uus ja laienev asustus tähendab investeeringuid tehnilisse taristusse. Pealinnastumisel (A) suurenevad seal ehitusmahud ja taristuarendused, ühtlasi paraneb taristu kvaliteet. Kinnisvarasektor, mis kasvab jõudsalt pealinnastumisel, on üks suurema lisandväärtusega majandusvaldkondi, mis võimendab paljusid valdkondi ehitusest kontori-kodutarveteni. Energiataristu jm arendamine on järjest hõredama asustusega maapiirkondades

lihtsam, kiirem ja tõhusam. Sarnased mõjud on ka regioonikeskuste Eesti stsenaariumi (B) korral. Väikelinnade Eestis (C) nende eelisarendamisel olulist taristuarengut ei teki. Hõredamas ja hajusamas asustuses võivad taristukulud kasvada nii investeringutes kui taristuhalduses ning halveneda liitumistingimused.

Asustuse muutus on ressursse kulutav, kuid samas tähendab kaasnev ehitustegevus ka panust sisemajanduse kogutoodangusse. Väikelinnade Eesti stsenaariumi (C) realiseerumisel hoiab ühiskond 25 aasta jooksul kokku suurusjärgus 5 mrd eurot ehituskulusid. Teiselt poolt kasvab hajusa pealinnastumisega (A) kaasnevate investeeringute tulemusel Eestis 10 miljardi euro võrra, millele lisandub veel maatulundusmaa muutmisest elamu- ja tootmismaaks maa turu väärtuse tõusu u 4 miljardi euro võrra. Ka regioonikeskuste Eesti stsenaariumiga (B) kaasneb olulises mahus uute hoonete ehitamist kõrgema kinnisvarahindadega piirkondadesse. Võrdluses pealinnastumisega jääb kinnisvara väärtuse kasv siiski u 2,5 miljardi euro võrra väiksemaks.

Mõjud looduskeskkonnale

Asustuse muutuse mõju looduskeskkonna kvaliteetidele jääb enamasti mõõdukaks. Hajus suurlinnastumine (A, B ja D) toob kaasa maa- ja mullaressursi raiskamise, seonduvalt ka surved elurikkusele ning ehitusmaavarade kaevandamisel. Asustusmuutuse vähenes keskkonnamõju tuleneb ühelt poolt asustuste hõredusest, linnade suhtelisest väiksusest ning stsenaariumites eesmärgistatud muudatuste piiratud iseloom täiendava maa- ja ressursikasutuse ulatuse ning liikumisvajaduse mõttes. Teiselt poolt kujundavad asustusmõjud looduskeskkonnale oluliselt enam elanike tarbimis- ja keskkonnakäitumine, keskkonnatehnoloogiate täiustumine, range keskkonnakorraldus ning EL rohepoliitika rakendamine ressursi- ja energiatõhusa majanduse kujundamiseks – sarnaselt kõigis piirkondades ja asustustüüpides.

Asustuse stsenaariumite võrdlustulemustes mängib võtmerolli ennekõike hajus-kompaktne eristus linna- ja piirkondade arengus. Väikelinnade kompaktse asustusega Eesti stsenaarium (C) on läbivalt positiivsemate mõjudega võrreldes hajusa asustuse stsenaariumitega. Stsenaariumite regionaalse tasakaalustatuse ja mastaabi erisused on mõjudes looduskeskkonnale väheolulised.

Tabel 3.14. Stsenaariumite mõjud looduskeskkonnale ja selle teemadele

Teema	Teema arengu mõju valdkonna arengule	Asustuse mõju ulatus teemale	Stsenaariumi mõju hinnang				Kaalutud hinnang			
			A	B	C	D	A	B	C	D
Maahõive	2	5	-1	-2	1	-1	-10	-20	10	-10
Kliima	4	2	-1	-1	1	-2	-8	-8	8	-16
Elurikkus	4	2	-1	-1	1	-1	-8	-8	8	-8
Veekeskond	3	3	-1	0	1	-1	-9	0	9	-9
Välisõhk	2	2	-1	-1	1	-1	-4	-4	4	-4
Maavarad	2	3	-1	-1	1	-1	-6	-6	6	-6
Jäätmed	1	2	1	1	0	1	2	2	0	2
KOKKU	18	19					-43	-44	45	-51

Mõjud maahõivele

Asustuse areng mõjutab kõige otsesemalt maahõive ulatust olles tugevaima mõjuga teema looduskeskkonnas. Loodusliku ja pool-loodusliku maa hõive mittelooduslikuks kasutamiseks (hoonete ja taristu rajamiseks) kujundab looduskeskkonna radikaalselt ümber. **Siiski, maahõive senine määr ja tõenäoline määr tulevikus (stsenaariumite alusel 13-75 km²) on kogu Eesti territooriumi arvestades väga väike looduskeskkonna oluliseks mõjutamiseks.**

Tugevad negatiivsed mõjud jäävad kohalikuks ning puudutavad suuremate linnade laienemist. Pealinna arengustsenaariumiga (A) kaasneks täiendavalt 65 km² maa hõive tehisalade poolt, valdavalt Tallinna eeslinnavööndi laienemise arvelt. Sealsed maastikud muutuvad pöördumatult ning raiskavad tänases valgelinnastavas asustustrükkis maarekursi. Tekivad hõredad ja vähesidused hoonestatud alad ning tööstus-, logistika ja kaubandusalad. Ehitiste aluseks ja nende lähiümbruseks muudetud põllumaid ei ole võimalik enam endises kasutuses taastada. Ühtlasi vaesustuvad looduskooslused – elurikkus väheneb, rohevõrgustik katkeb. Regioonikeskuste Eesti (B) puhul oleks maahõive isegi ulatuslikum, kuni 70 km², kuid see jaguneks ühtlasemalt suuremate linnade vahel. Väikelinnades tekib rahvastiku vähenemisel asulates sõltuvalt kahanemise mahust hulgaliselt jäätmaad. Linnatiheduse langus avaldub laiemalt maarekursi raiskamises. Paradoksaalselt varitseb maahõive negatiivsetes mõjudes maapiirkondi, seda nii riigikaitse-, energeetika-, tootmis- kui ka maardlama arendustes, samuti transpordirajatiste arendamisel (RB, kiirteed). Need mõjud on eksponeeritud rahvastikule ja hinnatud ühiskonnateljel negatiivse mõjuga väikelinnade stsenaariumis.

Maahõive senine määr ja tõenäoline määr tulevikus (stsenaariumite alusel 13-75 km²) on kogu Eesti territooriumi arvestades väga väike looduskeskkonna oluliseks mõjutamiseks.

Eeslinnastumisel ja hajaasustuses (teise kodu arendamised) tekib rohkem kohtveevärke, milles esineb kvaliteediprobleeme nii joogivee kui kanaliseerimisega (septikud). Kahanevate asulate veevärke tuleb dimensioneerida väiksemaks, vältimaks kvaliteedi kõikumist, samuti kasvab seal erikulu.

Mõjud veekeskkonnale

Asustuse areng mõjutab veeressursse ja veekvaliteeti. Linnastumise, üldise majandusarengu, aga ka kliimasoojenemise tulemusel suureneb veetarbimine ning surve veevarudele kasvavates linnapiirkondades. Transporditaristu rajamine ja rekonstrueerimine, samuti ehitustegevus laiemalt võib ohustada põhjavee varusid, eriti piirkondades, kus toimub ehitusmaavarade kaevandamine. Tugevaimad mõjud kaasnevad pealinna arengustsenaariumis (A) asustuste kiire ja laialdase kasvuga (A) olles siiski kohaliku iseloomuga. Nii on juba praegu Tallinna lähivaldades põhjaveevärrid vähenenud ning sundinud vee-ettevõtteid piirama tarbimist (Viimsi, Harku vald jt). Eeslinnastumisel ja hajaasustuses (teise kodu arendamised) tekib rohkem kohtveevärke, milles esineb kvaliteediprobleeme nii joogivee kui kanaliseerimisega (septikud). Kahanevate asulate veevärke tuleb dimensioneerida väiksemaks, vältimaks kvaliteedi kõikumist, samuti kasvab seal erikulu.

Mõjud maavaradele

Sarnased on mõjud ka seoses maavaradega. Asustuse jätkuv koondumine pealinna piirkonda ja laiali valgumine eeslinnadesse (A) põhjustab ehitusmahtude kasvu, sh uue tehnilise ja transporditaristu väljaehitamise vajaduse, mille võimaldamiseks tuleb avada uusi karjääre võimalikult lähemal arendusobjektidele. Harjumaal ja selle naabruses suureneb ehitusmaavarade kaevandamine, sellega omakorda

kaasneb üldine keskkonnahäiring liigirikkusest mürani. Rail Balticu ehitus pingestab kaevandusteemat iseäranis Harju- ja Raplamaal, aga ka Pärnumaal, mis kehtib kõigi stsenaariumite puhul.

Mõjud jäätmemajandusele

Ringmajandus, kitsamalt jäätmemajandus seostub asustusmuutustega läbi materjalikasutuse. Asustuse areng võib tõsta jäätmekäitluse kvaliteeti ja võimekust linnalistes asulates, võimaldades lihtsamini kasutusele võtta tõhusaid ringmajanduslahendusi. **Linnastumine loob võimalused kaasaegsete jäätmekäitlussüsteemide rajamiseks. Suuremad jäätmekogused võimaldavad investeerida tippasemel sorteerimis- ja ringlussevõtu tehastesse, mis tagavad efektiivse materjaliringluse ning vähendavad prügilasse suunatavate jäätmete hulka.**

Linnade tiheasustusala võimaldavad ka efektiivsemaid ja lühikese tarnega jäätmekogumise süsteeme, mis vähendavad transpordiga kaasnevaid keskkonnamõjusid. Asustuse areng mõjutab materjaliringluse (korduskasutamine, taaskasutamine) toimimise võimekust ning potentsiaali. Suuremates linnades on võimalik tõhusamalt arendada tsentraalset ringlussevõttu, kus jäätmed sorteeritakse ja töödeldakse, ning suunatakse uuesti kasutusse.

Asustuse koondumist sisaldavate stsenaariumite (A, B, D) mõju jäätmemajandusele on pigem positiivne ning regioonide territoriaalse ulatuse ja mastaabi kasv loob ka paremaid eeldusi ringmajanduse arenguks. Stsenaariumite vahelised erinevused on väheolulised.

3.4 Poliitikavalikud stsenaariumite realiseerumiseks

Alapeatükis kirjeldatakse asustuse tulevikustsenaariumite elluviimiseks vajalikke poliitika-sekkumisi:

- Seniste asustus- ja regionaalpoliitika meetmete jätkamise kõige tõenäolisemaks tagajärjeks on rahvastiku ja asustuse arengutrendide jätkustsenaarium pealinnastuvas Eestis (A), mis hindamistulemuste põhjal on ühiskonnale kulukas ega vasta kestliku arengu eesmärkidele. Asustuse arenguraja muutmine tasakaalustatumaks ja kestlikumaks nõuab poliitikavalikuid, mis pakuvad Eesti asustuse arengutele alternatiive pealinnastumise, valglinnastumise ning asustussüsteemi struktuurse kahanemise vastu.
- **Regionaalse tasakaalu suurendamise ülesandes** on kesksel kohal ühiskondlike toimijate eneseteostusvõimaluste – esmajoones töös ja ettevõtluses - territoriaalsete erisuste vähendamine. Seda peab toetama inimeste igapäevaelu elukeskkonna kvaliteedi ühtlustamine ning võrdsemad võimalused olla „muu maailmaga“ ühenduses. Eelnev kujundab piirkondade ja kohtade mainet ning inimeste elukohaotsuseid ja muid ruumilisi valikuid.
- **Asustuse kompaktsuse suurendamiseks eeldusi loovad poliitikainstrumendid** peavad tegelema nii valglinnastumise takistamisega kui ka südalinnade arengu eelistingimuste loomisega. Valglinnastumise pidurdamiseks soovitame rakendada kesksete meetmetena maa ökoloogilist väärtust arvestavat loodusliku maa hõive maksu ning maahõive vältimise kriteeriume riiklike meetmete toetuse andmise tingimustes. Asustuse kompaktsuse suurendamisel on võtmetähtsusega maa ja hoonestuse korduvkasutus. Selle elavdamiseks soovitame kehtestada pruunalade arendustel käibemaksu alandatud määra. Riiklikud kinnisvarainvesteeringud tuleb suunata üldjuhul hoonete renoveerimisse ning asukohavalikutes eelistada linnasüdameid.
- **Eesti asustuse kahanemise vältimine on võimalik tuginedes suunatud sisserände kasvule.** Tulenevalt kasvuallikate iseloomust peavad täiendavad poliitikainstrumendid keskenduma uussisserändajate löimisele ühiskonda, kuid tegeleda tuleb ka tagasirände suunamisega ühtlasemalt üle riigi.

Seniste asustus- ja regionaalpoliitika meetmete jätkamise kõige tõenäolisemaks tagajärjeks on rahvastiku ja asustuse arengutrendide jätkustsenaarium (A), mis hindamistulemuste põhjal on ühiskonnale kulukas ning mittekooskõlaline kestliku arengu eesmärgiga.

Sellistel arengutel on kriitiline negatiivne mõju olulise osa Eesti elanike elukvaliteedile ja -keskkonnale, ühiskonna sidususele ja julgeolekule, kultuuripärandi säilimisele, sisaldades lisaks ka riske kohalike

ressursside väärimisel põhinevatele majandussektoritele. Samas ei ole isegi sellise mittekestliku ja kuluka asustuse arengutee jätkamine „tasuta“. Selle tagamine eeldab vähemalt senise ühiskonna jõukuse taseme säilimist, samuti riigieelarve (kulude) mahu suhtelise osakaalu säilimist võrdluses SKTga (44%) ning regionaalsete meetmete ja rahaliste siirete (hetkeseisus esmajoones EL toetused, KOV tasandus- ja toetusfond) olemasolu vähemalt praegustes suhtelistes mahtudes. Tulevikuvaates muutub see arengutee järjest kulukamaks ning sunnib avalike teenuste ja halduse reformidele, milles jagatakse jõukust ja ressursse ümber järjest suuremas mahus.

Asustuse arenguraja muutmine tasakaalustatumaks ja kestlikumaks nõuab poliitikavalikuid, mis pakuvad Eesti asustuse arengutele alternatiive pealinnastumise, valginnastumise ning asustussüsteemi struktuurse kahanemise vastu. **Tuleviku jõupingutused saavad olema selle võrra suuremad, mida vähemtulemuslikud on senised poliitikalid.** Kehtib ka vastupidine – tulemuslikud ruumipoliitilised strateegiad ÜRP elluviimise perioodi alguses kõige tõenäolisemalt vähendavad poliitikasekkumiste kulusid hilisemas ajas. Täiendavalt vajaliku jõupingutuse määra suurendavad Eesti linnapiirkondade ja asulate juba välja kujunenud ebavõrdsed struktuursed omadused: rahvastiku, majanduse ja tööturu mastaap; elanikkonna vanus- ning sotsiaal-majanduslik struktuur (varad, sissetulekud, haridus, tervis jne); äri niššide ja töökohtade mitmekesisus; palgatase; teenuste kvaliteet, mitmekesisus, kodulähedus. Need kõik määravad asustussüsteemi osade sisemist arenguvõimet, kohanemist ja vastupanu väliskeskonna mõjude suhtes.

Pealinnastumise alternatiivid

Regionaalse tasakaalu suurendamise ülesandes on kesksel kohal ühiskondlike toimijate – inimeste, perede, ettevõtete jt organisatsioonide – eneseteostusvõimaluste territoriaalsete erisuste vähendamine. Samuti on oluline elukeskkonna kvaliteedi ühtlustamine ning võrdsemad võimalused olla „muu maailmaga“ ühenduses.

Pealinnastuva Eesti stsenaariumi (A) alternatiividena analüüsiti töös regioonikeskuste Eesti (B) ja väikekeskuste Eesti (C) stsenaariume. Ülesanded stsenaariumite jõustamiseks on erinevad, nii nagu ka vajaliku jõupingutusemääraralises vaates. Regioonikeskuste Eesti stsenaariumis on põhiülesandeks asustuse regionaalse koondumise trendide suunamine selliselt, et see hõlmaks lisaks pealinnaregioonile ka Tartu, Pärnu ja Ida-Virumaa linnapiirkonda. See omakorda nõuab nende kolme linnapiirkonna töö- ja äriühenduste ning elukeskkonna olulist „lähendamist“ Tallinna linnapiirkonnas pakutavale – TA&I võimekuse tõstmist ning kõrghariduse pakkumise

Kui Tartu on kasvava ülikoolilinna ja Lõuna-Eesti piirkondliku keskuseks nimetatud suunas arenemas, siis Pärnu oma asendilt ja suuruselt ning Ida-Virumaa linnastu kiire kahanemises ja struktuuri muutuses eeldaks jõulist pööret senistelt arengutelt.

suurendamist, äri- ja kultuurielu suuremat rahvusvahelistumist, keskvalitsuse võimu ja töökohtade võrdsemat jagamist. Kui Tartu on kasvava ülikoolilinna ja Lõuna-Eesti piirkondliku keskuseks nimetatud suunas arenemas, siis Pärnu oma asendilt ja suuruselt ning Ida-Virumaa linnastu kiire kahanemises ja struktuurimuutuses eeldaks jõulist pööret senistelt arengutelt.

Väikekeskuste Eesti stsenaariumi puhul oleks selline ülesanne ilmselgelt ebarealistlik. Tiheda linnapiirkondade võrgustiku säilimine saab tugineda eelkõige väiksematele kompetentsikeskustele, kutsehariduse ja rakenduskõrghariduse kombinatsioonidele, tugevale teenus- ja tarbimismajandusele. Väga tähtsal kohal on ka investeeringud elukeskkonda, mille kvaliteet kompenseeriks vähemalt osaliselt tööalaste eneseteostusvõimaluste piiratust. Ka sellises tagasihoidlikumas eesmärgipüstituses oleks väikekeskuste hoidmise stsenaariumi elluviimiseks vajalike poliitikameetmete täiendavad aastased kulud ligi 200 miljoni võrra suuremad kui regioonikeskuste tugevdamise stsenaariumi korral.

Asustuse regionaalset tasakaalustatust suurendavate poliitikameetmete pakettid on detailsemalt (arenguvajaduse põhjendus ja hetkeolukord, meetme referentsjuhtumid, lisanduvate iga-aastaste tegevuskulude ja/või investeeringukulud) kirjeldatud uuringu teaduslikus aruandes. Alljärgnev **tabel 3.15** võtab nende sisu ja mahud võrdlevalt kokku.

Tabel 3.15. Asustuse regionaalse tasakaalustumise eeldusi loovad meetmed

	Regioonikeskuste Eesti (B)	Väikelinnade Eesti stsenaarium (C)
Majanduse ja tööturu struktuurimuutus	Regionaalsete arenguagentuuride/ teadus- ja tööstusparkide tugevdamine	MAK kogukondlikud ettevõtlusnõunikud/arendusjuhid/klastrijuhid
	Regionaalsete ülikoolide arendamine	Kutsekoolide välja arendamine maakondlikeks haridus- ja kompetentsikeskusteks: sh teadmussiire, rakenduskõrgharidus
		Tööstusalade arendamise toetused
	VKE investeeringute regionaalsed toetused	VKE investeeringute regionaalsed toetused
	Riigiasutuste kolimine regionaalsetesse keskustesse	Riigiasutuste töökohtade hajutamine
Iga-aastased lisakulud 2025-2050 (mln eurot)	112	147
Elukeskkonna kvaliteet	Eluasemete renoveerimistoetused	Eluasemete renoveerimistoetused
	Munitsipaalelamuarendus	Munitsipaalelamuarendus üürimajade rajamiseks
	Regioonikeskuste korterelamupiirkondade ruumikvaliteedi parandamise toetused	Väikelinnade ja suuremate maaliste keskuste korterelamute piirkondade ruumikvaliteedi parandamise toetused
	Regioonikeskuste tagamaa asulate korterelamute piirkondade ruumikvaliteedi parandamise toetused	Väikelinnade korterelamute piirkondade ruumikvaliteedi parandamise toetused
	Ida-Viru linnastu südalinna avaliku (tänav) ruumi terviklik rekonstrueerimine	Väikelinnade südalinna avaliku (tänav) ruumi terviklik rekonstrueerimine
Iga-aastased lisakulud 2025-2050 (mln eurot)	20	119
Liikumisvõimalused	Regionaalsete lennuliinide toetused: 3 regionist lähiriikide pealinnadesse	
	Regionaalsete lennuväljade tegevuse toetamine	
	Regionaalse rongiliikluse tihendamine	
	Regionaalse bussiliikluse tihendamine	Maakondliku (sh väikelinnade ja nende vahetu tagamaa vahelise) bussiliikluse tihendamine
	Regioonikeskuse ja tagamaa maanteevõrgu kiiruste ja ohutuse tõstmine	
		Kergliiklusteede võrgustiku välja arendamine
Iga-aastased lisakulud 2025-2050 (mln eurot)	25	83
KOKKU	157	348

Tabel 3.16. Asustuse suunatud kasvuks eeldusi loovad meetmed**Kasvav Eesti (D)**

Uussisserändajate lõimimine	Toetus üldhariduskoolidele sisserändajate keeleõppeks
	Eesti keele oskuse koolitustoetus töötajatele
	Tööhõive toetused
	Töötajate mentorlus
	Integratsioonikeskuste loomine
	Eluasemetoetused välisriikidest sisserändajatele (eluruumide kaasajastamine)
Iga-aastased lisakulud 2025-2050 (mln eurot)	10
Tagasirände ruumiline suunamine	Ettevõtlustoetused tagasirändajate
	Eluruumide renoveerimise sihttoetused tagasirändajatele
Iga-aastased lisakulud 2025-2050 (mln eurot)	8
Kokku	18

Asustuse kahanemise alternatiiv

Stsenaariumites A-C lähtutakse Eesti asustussüsteemi kui terviku mahu määramisel rahvastikuprognosi põhistsenaariumist, mille alusel Eesti rahvastik tervikuna väheneb aastaks 2050 2%. Kahaneva asustuse alternatiiviks on kasvav asustus. Selle alternatiivi hindamiseks modelleeriti stsenaarium D, kus rahvastikuprognosi eeldusena suurendati eelneva perioodi välisrände positiivset saldot 1,5 kordselt. Sellisena sisaldab stsenaarium D Eesti asustussüsteemi kui terviku kasvu 2% võrra, kusjuures kasv kontsentreerub valdavalt Tallinnasse, kuid toetab vähesel määral ka enamuse teiste linnapiirkondade mastaapi. **Tulenevalt kasvu allikate iseloomust peavad täiendavad poliitikainstrumentid keskenduma uussisserändajate lõimimisele ühiskonda, kuid tegeleda tuleb ka tagasirände suunamisega.**

Asustuse hajusa arengu alternatiiv

Asustuse linnapiirkondade siseselt **hajusa arengu alternatiiviks on asustuse kompaktsuse suurendamine** – linnapiirkonna kesklinna (ja sh selle südalinna) suhteline ja/või absoluutne kasv ning kesklinna tagamaa suhteline ja/või absoluutne kahanemine. Arvestades Eesti suurimate Tallinna, Tartu ja Pärnu linnaregioonide äärelinnade kiiret kasvu viimastel kümnenditel ning varasemate trendide põhise rahvastikuprognosi tulemusi, mille alusel nende linnade lähitagamaa kasvaks aastaks 2050 veel 50-80%, eeldatakse nende linnaregioonide puhul kompaktsuse arengu stsenaariumites mitte äärelinnade absoluutset kahanemist vaid kiire kasvu pidurdumist – sellisena, et see ei ületaks aastaks 2050 10% kasvu taset. Arvestades kehtivates üld- ja detailplaneeringutega kavandatut, on tegemist väga range lävendiga, millest kinni pidamine nõuab jõulisi meetmeid.

Ka siin on stsenaariumite võrdluses mõningane erinevus jõupingutuse laadis ja määras. Kui stsenaariumites A ja D on küsimus esmajoonel Tallinna lähitagamaa asustuse piiramises ja Tallinna südalinna kiirendatud tihendamises, siis stsenaariumis B on see ülesanne laiem. Eesmärgiks on ka Tartu ja Pärnu linnade kasv vastu seniseid trende, sh südalinnade tihendamine ning äärelinnade kasvu pidurdamine. Stsenaarium C ülesandeks on kõigi linnapiirkondade tagamaa kasvu piiramine ning võimalusel keskuste tihendamine või vähemalt hõrenemise peatamine. Täiendava ülesandena lisandub stsenaariumis C suuremate linnade lähitagamaal valglinnastumise asendamine kompaktse ääre-linnastumisega. Eesmärgiks on lähitagamaa valdade keskustest ja teistest suurematest asulates välja kujundada väike-linnade funktsioone kandvad keskused.

Üldistatuna jagunevad valglinnastumist pidurdavad ja keskustehinnade tihendamist suurendavad poliitika-meetmed regulatiivseteks, majanduslikeks ning kultuurilisteks. Jõulisi meetmeid rakendatakse harva ka välisriikide praktikas ning rakendatud meetmete tulemuslikkus on olnud tagasihoidlik.

Maa väärtuse muutus äärelinnades

Hajusa asustuse arengu jätkumist takistavate sekku-miste kulu piirväärtusi aitab mõtestada äärelinnade laienemisel toimuva maahõivega kaasnev maa väärtuse muutus. Pealinnastuva hajusa asustusega stsenaariumis A1 sisaldub elamumaa ja tootmismaa laienemise (maatulundusmaa arvelt) rahaline maht pealinnapiirkonna lähitagamaal maa turuväärtuse muutuse mõttes – see on vastavalt umbes 2 ja 1 miljard eurot ehk kokku **3 miljardit eurot**. See on ka pealinnapiirkonna hajusa arengu vältimise maksimaalne otsene kulu – kui teoreetiline arvestuslik kompensatsioon maa turuväärtuse kasvu takistamise eest. Regioonikeskuste hajusa asustuse stsenaariumis B1 on elamumaa ja tootmismaa laienemise rahaline maht nende keskustehinnade lähitagamaal maa turuväärtuse muutuse mõttes vastavalt 0,7 ja

Valglinnastumist suudaksid tulemuslikult pidurdada kaks riiklikul tasandil rakendatavat poliitikainstrumenti: (1) loodusliku maa hõive maks ning (2) maahõive vältimise kriteeriumite rakendamine riiklike meetmete toetuse andmise tingimustes.

0,6 miljardit eurot ehk kokku 1,3 miljardit eurot. Seega on pealinnapiirkonna ja regioonikeskuste hajusa arengu vältimise maksimaalne otsene kulu kokku **4,3 miljardit eurot**.

Kuigi maa välja ostmine mittedesooitava maakasutuse vältimiseks on välisriikide praktikas kasutust leidnud poliitikainstrument, ei ole see arvestades Eesti omavalitsuste, aga ka keskvalitsuse, küllalt piiratud finantsvõimekust sellises mahus realistlik. Samuti võib eeldada, et kinnisvaraturud kohaneksid sellise jõulise sekkumisega viisil, mis muudab tulemuse poolikuks ning võib anda isegi soovitudle vastupidiseid tulemusi – lähitagamaa maade munitsipaliseerimisel ja kasutusest välja viimisel kujuneb veelgi hajusam ja suuremaid liikumisdistantsi sisaldav asustuse muster kaugtagamaal. Samas on selge, et üksnes planeerimislike suunistega ja maahõive vältimise kui põhimõtte sätestamisega ei ole äärelinnastumist võimalik pidurdada ning maahõivet vältida.

Valglinnastumist suudaksid tulemuslikult pidurdada kaks riiklikul tasandil rakendatavat poliitikainstrumenti:

- (1) loodusliku maa hõive maks ning
- (2) maahõive vältimise kriteeriumite rakendamine riiklike meetmete toetuse andmise tingimustes.

Loodusliku maa hõive maks

Loodusliku maa hõive maks arvestab maaüksuse ökoloogilise väärtuse kahanemist sellele ehitamisel või muul viisil intensiivsesse inimkasutusse võtmisel. Tegemist peaks olema ühekordse maksuga, mille määr on võrdne maahõive tulemusel juhtuva maa ökoloogilise väärtuse kahanemise sotsiaalne kuluga. ELME Eesti maismaaökosüsteemide hüvede (ökosüsteemiteenuste) sotsiaalmajandusliku väärtuse üleriigilise hindamise ja kaardistamise uuringu eelduste alusel on see keskmiselt 47 eurot m² Tallinna linnapiirkonnas „mahub“ sellises mahus maksusumma Tallinna (keskmiselt 120 eurot m²) ja lähivaldade (keskmiselt 40 eurot m²) elamumaa turuhinna vahe sisse, Tartu linnapiirkonnas juba mitte (vastavalt 45 ja 15 eurot elamumaa m²). Juhul kui maksu kehtestamisel puuduksid mõjud loodusliku maa maahõivele laekuks KOV või riigieelarve tuludesse pealinnastuva Eesti stsenaariumi A korral 1,15 mrd eurot, kasvava asustusega stsenaariumi D korral 1,35 mrd eurot ning B ja C stsenaariumite korral u 1 mrd eurot.

Maahõive vältimise kriteeriumid

Maahõive vältimise kriteeriumid riiklike meetmete toetuse andmise tingimustes tähendaksid, et valdava osa riiklike toetusmeetmete toetuse andmise tingimustes seatakse ranged piirkondlikud abikõlblikkuse tingimused, mis välistavad loodusliku maa hõivet sisaldava ehitustegevuse hajaasustuses ja/või rakendatakse sellisele maakasutusele oluliselt madalamat toetuse määra. Erandeid põhjendatakse.

Positiivses võtmes toetab asustuse kompaktsust südalinnade tihendamine ja pruunalade kasutusele võtmine. **Pruunalade arenduste maksusoodustustena soovitame rakendada 10-15 aastase perioodi jooksul käibemaksu alandatud määra (5%) kõigi Eesti**

asustussüsteemi keskuste – sellisena kui määratletud siinses uurimuses - territooriumil asuvate jäätmaade kinnisvaraarenduses.

Eesmärgipäraseks ja tõhusaks poliitikainstrumentiks on ka **riiklikus investeerimispoliitikas põhimõtte kehtestamine**, kus avaliku sektori asutuste kinnisvarainvesteeringud suunatakse üldjuhul hoonete renoveerimisse, mitte uute hoonete ehitamisse. Asukohavalikutes eelistatakse linnasüdameid. Investeeringu tasuvuse arvutamisel lähtutakse hoonete elutsükli tervikkuludest ning hoone asukohast tulenevate klientide sundliikumise kuludest. Erasektorile ning riigi poolt KOV sektorile toetuse andmise tingimustes eelistatakse hoonete renoveerimist, uute hoonete ehitamist toetatakse erandjuhtumitel.

Positiivses võtmes toetab asustuse kompaktsust südalinnade tihendamine ja pruunalade kasutusele võtmine. Pruunalade arenduste maksusoodustustena soovitame rakendada 10-15 aastase perioodi jooksul käibemaksu alandatud määra (5%) kõigi Eesti asustussüsteemi keskuste – sellisena kui määratletud siinses uurimuses - territooriumil asuvate jäätmaade kinnisvaraarenduses.

3.5 Stsenaariumite kooskõla Eesti kestliku arenguga

Alapeatükis esitatakse stsenaariumite mõjude hindamise ning poliitikavalikute kaalutlemise tulemustele: tuginedes ettepanek Eesti asustussüsteemi arendamiseks järgmise 25 aasta perspektiivis:

- Pealinnakeskse arengutrendi suunamiseks kestlikuma arengu rajale soovitame lähtuda alljärgnevast asustuse funktsionaalsest hierarhiast:
 - A. Üleriigilised linnad Tallinn ja Tartu**, millel on mitmeid maakonnapiire ületavaid funktsioone asustussüsteemi teiste keskuste jaoks (valitsussektor, TA&I, rahvusvahelised ühendused, mitmekesine rahvusvaheline tööturg).
 - B. Regionaalsed keskused Pärnu ning Ida-Virumaa linnastu**, mille funktsionaalne mõju jääb valdavalt maakondlikesse piirdesse, kuid mis peavad saavutama üleriigilise arengueduri rolli 1-2 kitsamas majandusnišis ning eristuv heaolus ja elukvaliteedis..
 - C. Suuremate toimepiirkondade piirkondlikud keskused Viljandi, Rakvere, Võru, Kuressaare, Paide-Türi ja Haapsalu**, mille funktsionaalne mõju elanike ja ettevõtete eneseteostuse võimaluste pakkujana on selgelt maakondlik, kuid mille puhul on vajalik nende keskuste arendamine mitmekesiste töökohtade ning kõrgema taseme teenuste pakkujana.
 - D. Väikelinnad ja suuremad maalised keskused**, mille peamiseks funktsioonideks asustussüsteemis on pakkuda elanikele head elukeskkonda ja kodulähedasi põhiteenuseid.
 - Asustuse linnapiirkondade sisese kompaktsuse tagamisel soovitame seada sihttase selliselt, et aastaks 2050 ei ületa linnaliste keskuste lähitagamaa elanikkond 120% hetketasemest. Mõõdukas kasv on vajalik selleks, et arendada suuremate linnade lähitagamaal valdade keskusasulatest välja väikelinlike funktsioone täitvad teenuskeskused.
 - Asustussüsteemi stabiilse arengu huvides on eesmärgipärane kavandada ja valmis olla eelnenud perioodist suurema positiivse rändesaldoga. Võrdluses seniste trendidega tuleb eesmärgiks seada uussisserändajate suurem hajutatus asustussüsteemis.
-

Uuringu II etapi raames läbi viidud tõendus- põhise - andmeid ja ekspertteadmisi sünteesinud - Eesti asustuse stsenaariumite eksperthindamise tulemused näitavad, et stsenaariumite võrdluses tagab Eesti kestliku arengu kõige paremini stsenaarium C. See on ruumilise arengu rada, milles suudetakse Eestis säilitada suhteliselt tihedat linnapiirkondade hierarhilist võrgustikku ning senine asustuse hajus areng linnapiirkondade siseselt hoitakse edasistes arengutes kontrolli all. Trendide jätkumise stsenaarium A on kestliku arengu seisukohast kõige ebasoodsam. Sellega kaasneb olulisi negatiivseid mõjusid looduskeskkonnale ning eriti ühiskonnaelule. Ka majandusliku arengu mõttes pakuvad regioonikeskuste Eesti (B) ja sisserändel mõõdukalt kasvav Eesti (D) paremaid arenguvõimalusi.

Seniste regionaalsete trendide jätkumise suhtes alternatiivsete stsenaariumite teostamiseks vajalike ruumistrateegiate meetmete hinnanguline maksimum ületab otsese ühiskondlike kulude säästu mahu. Pikaajaliste ühiskondlike trendide ümber pööramine on paratamatult ressursimahukas, kuid selle tasuks on ühiskonna kestlik tasakaalustatud areng, mis pakub ühiskondlikku stabiilsust ja julgeolekut, kultuuripärandi säilimist, elanikele paremat elukvaliteeti ning asustuse keskkonnamõju vähenemist. Asustuse senisest parema suunamisega saavutatav kulutõhususe kasv toetab seda, kuid ei saa olla selle ainsaks motivaatoriks.

Tabel 3.17. Stsenaariumite mõjude ja teostatavuse koondhinnang

	A	B	C	D
Kooskõla kestliku arenguga				
Asustuse muutuse kulud ühiskonnale (mln eurot aastas) võrdluses jätkustsenaariumiga A	0	23	-63	272
Täiendavate meetmete kulud (mln eurot aastas) stsenaariumite elluviimiseks	0	159	348	18

Stsenaariumite mõjude ja teostatavuse (muutust võimaldavate poliitikameetmete maksumuse mõttes) analüüsi tulemused osundavad kompromissi vajadusele ühelt poolt ühiskonna kestliku arengu vaatest parima asustussüsteemi arengutee ning teiselt poolt avaliku sektori võimekuse ja üksiktoimijate (pered-leibkonnad, ettevõtted jm organisatsioonid) eelistuste vahel. Väikekeskuste Eesti stsenaariumi ellu viimine nõuaks täiendavat poliitika-meetmete paketti, mille iga-aastased keskmistatud kulud kuni aastani 2050 oleks ligikaudu 350 miljonit eurot. Lisaks kõrgetele sekkumiskuludele on stsenaariumil teisi olulisi nõrkusi. Arvestades tüüpilise väikelinna mõõdukat struktuurset võimekust (tööturu väike mastaap, kõrgharidusega inimeste madal osakaal, doktorikraadiga töötajate nappus) nõuaks stsenaariumi elluviimine piirkondlikku majandusarengut toetavate vahendite suunamist pigem keskmise tootlikkusega sektoritesse. See aga ei soosi majandusarengu piirkondlike erisuste vähendamist ning võib pärssida ka Eesti majanduse rahvusvahelist konkurentsivõimet. Väikekeskuste suur hulk tähendab paratamatult ka regionaalpoliitiliste investeeringute killustatust või konkurentsipõhiste meetmete rakendamisel ohtu, et investeeringud suurendavad ebavõrdsust väikekeskuste vahel.

Asustuse piirkondlikus arengus tähendab see **vajadust täpsemalt määratleda erineva võimekusega keskuste funktsioonid tuleviku asustussüsteemis**. Pealinnakeskse arengutrendi suunamiseks kestlikuma arengu rajale soovitame lähtuda alljärgnevas **tabelis 3.18** esitatud asustuse

funktsionaalsest hierarhiast. Asustussüsteemis eristatakse 10 tugevat linna, mille rolliks on vedada Eesti majandusarengut ning pakkuda elanikele laia valikut töökohti ja kõrgema tasandi teenuseid mõistlikul kaugusel kodust. Linnade valik lähtub kolmest võimekuse kriteeriumist ja kahest territoriaalse vajaduse kriteeriumist.

Võimekuse kriteeriumiteks on:

1. toimepiirkonna mastaap elanike arvu mõttes – vähemalt 15 tuhat elanikku;
2. kõrgharidusega elanike osakaal linnapiirkonna keskuses – vähemalt 15%;
3. toimepiirkonna keskuslinna senine võimekus töökohti pakkuda – töökohtade ja töötajate suhe toimepiirkonna keskuslinnas on vähemalt 1,0.

Vajaduse kriteeriumiteks on:

1. üleriigiliste rahvusvaheliste ning regionaalsete keskuste suur ajaline kaugus toimepiirkonna keskusest säästlike liikumisviisidega – üle 1 tunni reisirongiliiklusega (olemasoleval ja/või projekteeritaval kiirusel);
2. toimepiirkondade territoriaalne ulatus ning linnale lähimates toimepiirkonna keskustes alternatiivse, mitmekesiseid töökohti pakkuva tugeva linna puudumine.

Tabel 3.18. Eesti asustussüsteemi keskuste funktsionaalse hierarhia ettepanek

Tüüp	Asulad	Peamised ülesanded Eesti asustussüsteemis	Kesksed väljakutsed	Toime piirkondade elanike osakaal
1. Üleriigilised linnad	Tallinn ja Tartu	Pakkuda maakonnapiire ületavaid funktsioone kogu asustussüsteemi jaoks: valitsussektori teenused, TA&I arendamine, rahvusvahelised ühendused, mitmekesised kõrge lisandväärtusega töökohad.	Tartu tugevdamine üleriigilise keskuste funktsioonidega (osaliselt Tallinna arvelt) ning Lõuna- ja Ida-Eesti tugevam sidumine linnaga.	65%
2. Regionaalsed linnad	Pärnu ning Ida-Virumaa linnastu (Kiviõli, Kohtla-Järve, Jõhvi, Sillamäe, Narva)	Linnade funktsionaalne mõju jääb valdavalt maakondlikesse piirdesse, kuid linnad peavad saavutama üleriigilise arenguveduri rolli 1-2 kitsamas nišis. Muus osas on nende roll sarnane piirkondlikele keskustele.	Regionaalse arendus- ja innovatsioonivõimekuse ja kõrghariduse pakkumise ehk regionaalsete kõrgkoolide mastaabi kasvatamine ning sellele tugineva regionaalse majanduse tootlikkuse tõstmine, Ida-Virumaa linnastu funktsionaalne sidumine tervikuks (mh linnalähirongiliikluse toel) ning RB võimaluste ära kasutamine Pärnu kui transpordisõlme välja arendamiseks.	15%
3. Piirkondlikud linnad	Viljandi, Rakvere, Võru, Kuressaare, Paide, Türi, Haapsalu	Linnade funktsionaalne mõju elanike ja ettevõtete eneseteostuse võimaluste (ettevõtjana, palgatöötajana, teenuste tarbijana) pakkujana on selgelt maakondlik, sh maakondade äärealadel sageli konkureerimas üleriigiliste või regionaalsete keskustega.	Linnade arendamine RIS tugikeskuste ja kompetentsikeskuste asukohana, mitmekesiste töökohtade ning kõrgema taseme teenuste pakkujana.	13%
4. Väike-linnad ja suuremad maalised keskused	53 asulateenuskeskust	Pakkuda elanikele head elukeskkonda ja võimalikult kodulähedaselt põhi-teenuseid. Tööstuse ja eksportiva teenusmajanduse püsimine, teke ja areng võib täiendada nende keskuste funktsiooni inimeste igapäevaelus, kuid ei määra nende rolli asustussüsteemis. Piirkondlike majandusarengu keskuste hulka mittekuuluvad maakonnalinnad säilitavad olulisuse riigiteenuste kättesaadavuse tagamisel (riigimajades) ning maakondliku koostööpiirkonna keskusena.	Väikelinnade perede (leibkondade) ja ettevõtete toimimisel eeldatakse nende tihedat seotust toimepiirkondade keskuste võimalustega, mis omakorda nõuab kiireid ja mugavaid transpordivõimalusi.	7%

10 linna toimepiirkondadega hõlmatakse 93% kõigist Eesti toimepiirkondade elanikest (vt ptk 2) ning ligikaudu 9/10 Eesti territooriumist. Linnade erinev võimekus määrab nende täpsemad ülesanded asustussüsteemis. Tartu arendamine üleriigilise linnana Tallinna kõrval on vajalik pealinnastumise arengutrendi peatamiseks ning Põhja-Eesti ja Lõuna-Eesti arengu tasakaalustamiseks. Väikelinnade ja suuremate maaliste keskuste peamiseks rolliks asustussüsteemis on pakkuda elanikele head elukeskkonda ja kodulähedasi põhiteenuseid.

Asustuse linnapiirkondade sisese kompaktsuse tagamisel on stsenaariumites rakendatud 110% kriteeriumi asemel eesmärgipärane seada sihttase natuke madalamale – tagada, et elanike arv ei ületaks äärelinnades 120% hetketasemest. See on ühelt poolt põhjendatud äärelinnades juba välja antud ehitusõiguse mahtudega, mille tagasipööramine on õiguslikult keeruline, kinnisvaraomanike õiglustunnet liialt riivav ja õiguslike riskide realiseerumisel ka avalikule sektorile finantsiliselt koormav. Teiselt poolt tingib selle vajadus arendada suuremate linnade lähitagamaal valdade keskusasulatest välja väike- ja keskmise funktsioone täitvad teenuskeskused. **Teiste sõnadega tuleb suuremate linnade valglinnastumine asendada linnapiirkondade sisese keskuste võrgustikuga, kus keskuste tugevdamine nõuab ka sealse elanike arvu mõõdukat kasvu.**

Tartu arendamine üleriigilise linnana Tallinna kõrval on vajalik pealinnastumise arengutrendi peatamiseks ning Põhja-Eesti ja Lõuna-Eesti arengu tasakaalustamiseks.

Asustussüsteemi stabiilse arengu huvides on eesmärgipärane kavandada ja valmis olla eelnenud perioodist suurema positiivse rändesaldoga, mis oleks küll väiksem kui stsenaariumis D sisaldunud 1,5 kordne välisrände saldo kasv ning sellele tuginev 4% elanikkonna kasv võrdluses põhistsenaariumiga, kuid võimaldaks vältida asustussüsteemi kahenemist. Võrdluses seniste trendidega tuleb eesmärgiks seada tagasi- ja uussisserändajate **suurem hajutus asustussüsteemis** – vähemalt kuni piirkondlikesse linnadesse.

Kirjeldatud kompromissid töös analüüsi objektiks olnud nõuete arengustsenaariumite vahel ning kõrvalkaldeid parimal moel kestliku arengu nõuetele vastava väikekeskuste kompaktse arengu Eesti stsenaariumist (C2) võimaldavad vähendada muutuse jõustamiseks vajalike ruumipoliitiliste strateegiatega maksumust, säilitades samaaegselt kestlik arengurada – kompaktsus maakasutuse mõttes ja tasakaalustatus territoriaalses mõttes.