



TARTU ÜLIKOOL

EKA

# TALLINNA TASKUKOHASE ELUASEME- POLIITIKA ARENDAMISE VÕIMALUSTE ANALÜÜS



Tellija:  
Tallinna Strateegiakeskus

Koostajad:  
Tartu Ülikool ja Eesti Kunstiakadeemia

**Viitamine:** Kährik, A., Malk, M., Tammis, T., Ojari, A., Kalm, K., Tammaru, T., Gončarovs, K., Mägi, K., Smirnova, I., Fischer, M. A., Krivý, M., Sutela, E., Ruoppila, S. (2025) "Tallinna taskukohase eluasemepoliitika arendamise võimaluste analüüs". Tartu Ülikool, Eesti Kunstiakadeemia.

### **Uuringu autorid:**

#### **Tartu Ülikool**

Anneli Kährik

Tiit Tammaru

Kadi Kalm

Irina Smirnova

Kirils Gončarovs

Karoli Mägi

Elina Sutela (Turu Ülikool)

Sampo Ruoppila (Turu Ülikool)

#### **Eesti Kunstiakadeemia**

Mattias Malk

Toomas Tammis

Andres Ojari

Mark Aleksander Fischer

Maroš Krivý

### **Uuringu juhtrühm:**

Aire Trummal, Tallinna Strateegiakeskus, sotsioloog-analüütik

Airi Andresson, Tallinna Strateegiakeskus, Rohepöörde büroo juht

Andro Mänd, Tallinna Linnaplaneerimise Amet, peaarhitekt

Helena Männa, Tallinna Strateegiakeskus, elamumajanduse koordinaator

Jõnn Sooniste, Põhja-Tallinna Valitsus, arhitekt

Keiti Kljavin, Tallinna Linnakantselei, abilinnapea nõunik

Kristi Grišakov, Tallinna Linnaplaneerimise Amet, detailplaneeringute teenistuse juht

Maris Rahnu, Tallinna Strateegiakeskus, Arengu kavandamise büroo juht

Raido Roop, Tallinna Strateegiakeskus, linna strateegiadirektor

Kujundaja: Andres Väiko

# SISUKORD

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Lühikokkuvõte</b> .....                                                   | 5  |
| <b>1. Sissejuhatus</b> .....                                                 | 6  |
| <b>2. Avaliku sektori roll eluasemete taskukohasuse tagamisel</b> .....      | 8  |
| 2.1 Avaliku sektori roll.....                                                | 8  |
| 2.2 Euroopa Liidu suunised.....                                              | 10 |
| 2.3 Euroopa linnade eluaseme- ja maapoliitika meetmete võrdlev analüüs ..... | 10 |
| 2.3.1 Metoodika .....                                                        | 10 |
| 2.3.2 Ülekantavate meetmete lühikokkuvõte .....                              | 12 |
| 2.4 Eesti eluasemepoliitika riiklikul tasandil .....                         | 13 |
| 2.5 Eluasemepoliitika Tallinnas .....                                        | 14 |
| <b>3. Eluasemete olukord Tallinnas</b> .....                                 | 17 |
| 3.1 Metoodika .....                                                          | 17 |
| 3.2 Eluasemetüübid ja ehitusaeg.....                                         | 18 |
| 3.3 Uued eluruumid .....                                                     | 19 |
| 3.4 Eluasemete kasutustüübid .....                                           | 21 |
| 3.5 Elamistingimused.....                                                    | 21 |
| 3.6 Asustamata eluruumid.....                                                | 23 |
| <b>4. Eluasemete taskukohasuse määratlus</b> .....                           | 24 |
| 4.1 Metoodika .....                                                          | 24 |
| 4.2 Peamised indikaatorid .....                                              | 26 |
| <b>5. Eluasemete taskukohasuse olukord Tallinnas</b> .....                   | 27 |
| 5.1 Metoodika .....                                                          | 27 |
| 5.2 Eluasemehinna taskukohasus .....                                         | 28 |
| 5.3 Üürihinnad .....                                                         | 32 |
| 5.4 Eluasemekulude koormatus .....                                           | 34 |
| <b>6. Sotsiaal-ruumilised erinevused Tallinnas</b> .....                     | 38 |
| 6.1 Metoodika .....                                                          | 38 |
| 6.2 Segregatsioonimustrite muutumine .....                                   | 38 |
| <b>7. Taskukohase eluaseme ruumikvaliteedi kriteeriumid</b> .....            | 42 |
| <b>8. Taskukohase eluasemepoliitika soovitus</b> .....                       | 45 |
| 8.1 Probleemipüstitus .....                                                  | 45 |
| 8.2 Eluasemete taskukohasuse poliitika eesmärk .....                         | 47 |
| 8.3 Eluasemevaldkonna arendamise neli alussammast .....                      | 48 |
| 8.4 Linnaosade erisustest tulenevad vajadused.....                           | 50 |

|                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------|-----------|
| 8.5 Meetmete valiku metoodika .....                            | 55        |
| 8.6 Soovituslikud taskukohase eluasemepoliitika meetmed .....  | 56        |
| 8.6.1 Aktiivne maapoliitika .....                              | 57        |
| 8.6.2 Eraürituru suunamine .....                               | 60        |
| 8.6.3 Avalik laenuühistu / eluaseme rahastusfond .....         | 62        |
| 8.6.4 Suunatud toetused leibkondadele .....                    | 63        |
| 8.6.5 Sotsiaaleluasemete integreerimine ja kvaliteet .....     | 64        |
| 8.6.6 Alternatiivsed ja vahepealsed omandivormid .....         | 65        |
| 8.6.7 Paindlik ja ajutine eluase .....                         | 66        |
| 8.7 Taskukohase eluasemefondi teekaardid .....                 | 67        |
| 8.7.1 Teekaart 1: Vabale turule toetuv eluasemepoliitika ..... | 70        |
| 8.7.2 Teekaart 2: Vaba turgu täiendav eluasemepoliitika .....  | 74        |
| 8.7.3 Teekaart 3: Mitmekesine eluasemepoliitika .....          | 78        |
| <b>9. Kokkuvõte .....</b>                                      | <b>83</b> |
| 9.1 Probleemistik .....                                        | 83        |
| 9.2 Eluasemete taskukohasuse eesmärgid .....                   | 85        |
| 9.3 Uuringu põhisõnumid .....                                  | 86        |
| 9.4 Kuidas edasi? .....                                        | 87        |
| <b>10. Tänu sõnad .....</b>                                    | <b>88</b> |
| <b>11. Kirjandus .....</b>                                     | <b>89</b> |

## Lühikokkuvõte

Tallinn seisab täna silmitsi olukorraga, kus eluasemehinnad, üürid ja jooksvad eluasemekulud tõusevad oluliselt kiiremini sisetulekutest. Hinnakäärid on suured nii ülejäänud Eestiga kui linnaosade vahel. Kallinev eluase seab üha enam peresid majanduslikult keerulisse olukorda ning selle olukorra tõsidust tunnetavad kõige enam keskmisest madalamat tulu teenijad, eriti aga noored – nii eluasemeturule sisenejad kui need, kel pere kasvamas ja on vaja ruumikamat eluaset.

Tallinna uued eluasemed ja siselinna ajaloolisemad eluasemed on keskmist tulu teenivatele leibkondadele kõige enam kättesaadatud. Mõnevõrra jõukohasema hinnaga on vaid nõukogudeaegsed tüüpkorterid, mis asuvad aga peamiselt Lasnamäel ja Mustamäel – samatüübilise hoonestusega asumites, kus elukeskkonna kaasajastamine kulgeb aeglaselt ning korterid ei vasta perede vajadustele ega tänaste noorte inimeste ootustele. Linna poolt või toel ehitatud elamispinnad on oluline segment eluasemete õiglasemas jaotuses, kuid see moodustab vaid väga väikese osa vajadusest ning on ruumiliselt koondunud just nimetatud asumitesse.

Kirjeldatud olukord põhjustab eluasemeturul kasvavat ebavõrdsust ehk segregatsiooni. Uued turujuhitud elamuarendused on kättesaadavad vaid jõukamatele peredele. Uusarenduste ruumiline koondumine on turu poolt juhitud eluasemeturul kõige enam ruumilist ebavõrdsust loov. Pereeas noored on aga järjest enam sunnitud otsima ruumikamat eluaset väljaspool Tallinna, ning selle leidmiseks tuleb vaadata elukohta järjest kaugemale, või leppida ruumikitsikusega, mis omakorda võib edasi lükata laste sündi. Eluasemekuludega koormatus ning sellest tulenev majanduslik ebakindlus lükkab aga

edasi elamute parandustöid ja elukeskkonna kaasajastamist. Taskukohaste eluasemete madal kättesaadavus vähendab pikas perspektiivis ka linna konkurentsivõimet ja piirab majanduslikke võimalusi.

Uuringus välja pakutud õiglase eluasemevaldkonna arendamise kava tugineb neljale alussambale: strateegiline suunamine ja seire, aktiivne maapoliitika, tugev avaliku ja erasektori koostöö ning finantsmudelite mitmekesistamine. Neist alussammastest omakorda lähtuvad väljapakutud erinevad arenguvõimalused ehk teekaardid:

- (1) vabale turule toetumine,
- (2) vaba turu täiendamine, ning
- (3) mitmekesine eluasemeturg.

See, milline neist teekonna aluseks võtta, sõltub linna poliitilistest valikutest.

Tänased valikud mõjutavad eluasemete taskukohasuse, segregatsiooni ja elukeskkondade mitmekesisuse pikaajalisi väljavaateid. Kas jätkuvad praegused suundumused ning suureneb ebavõrdsus või võtab linn endale suurema rolli ja seab eesmärgiks eluasemevaldkonna teadliku arendamise, sõltub tänastest otsustest. Poliitilise tahte korral on Tallinnal head väljavaated olla õiglasema eluasemepoliitika kujundamisel eeskujuks nii teistele linnadele Eestis kui heaks näiteks linnadele üle Euroopa.

# 1. Sissejuhatus

Käesoleva uuringu eesmärk on välja selgitada eluasemete ruumilise arengu, eluasemehindade ja -kulude taskukohasuse ning sotsiaalmajanduslike ruumiarengute trendid Tallinnas ja tagamaal perioodil 2010–2023 ning neile tulemustele ning Euroopa linnade praktikate analüüsile tuginedes anda poliitikasoovitused eluasemete kättesaadavuse parandamiseks. Uuringu läbiviimine on ajendatud eelkõige asjaolust, et **pealinnas on viimasel aastakümnel aset leidnud märkimisväärne eluasemehindade tõus ja taskukohasuse vähenemine**, eriti kesk- ja siselinnas piirkonnas, kuid ka aktiivsema ehitustegevusega äärelinnas, mis on sundinud paljusid leibkondi omale eluaset otsima väljaspool Tallinna<sup>1</sup>. Teisalt ka asjaolu, et arendustegevus ja elamistingimuste kaasajastamine on toimunud ruumiliselt ebaühtlaselt – uusarenduspiirkonnad on ruumiliselt koondunud, olemasoleva elamufondi kaasajastamine on jõudsam seal, kus elavad paremal järjel inimesed – mis omakorda süvendab ruumilist ebavõrdsust. Varasemad uuringud on näidanud, et segregatsiooni kasv on Tallinnas alates 2000. aastast olnud **üks Euroopa kiiremaid**<sup>2</sup>, ning noorte leibkondade keerulisele olukorrale Tallinna eluasemeturul, kus **omanikuasustus jääb järjest vähematele taskukohaseks**<sup>3</sup>.

Laias plaanis mõjutab eluasemehindade taskukohasust vabaturumajanduse kontekstis kõige enam globaalsetel finantsturgudel

toimuv (mõju eluasemelaenu kättesaadavusele ja intressimäärade, hindade inflatsioonile), elamuehituse aktiivsus ja nõudlus elamispinna järele. Avaliku sektori poolt pakutavad meetmed võivad samuti hindu kergitada (näiteks ebaoproportsionaalne omanikuasustuse toetamine, mis kasvatab nõudlust, ja liiga madalad subtsiidiumid pakkumise suurendamiseks), samas kui sihipärane poliitika võib hindade inflatsiooni pidurdada ja taskukohasust parandada. See, millised sotsiaalmajanduslikud ebavõrdsused eluasemeturul välja kujunevad, sõltub aga omakorda leibkondade sissetulekute erinevusest ning tööturu eripäradest (näiteks ametialade ja majandussektorite jaotus konkreetses piirkonnas). Lisaks on elukohakerinevuste tekkemehhanismid seotud iga linna eripäraga, näiteks eluasemetüüpide ja -kvaliteediklasside, eluasemete suurusklasside ning omandivormide ruumilise jaotusega. Seega, eluasemete taskukohasuse ja kättesaadavuse parandamiseks **peavad poliitika-meetmed tegelema probleemi algpõhjusega ja seadma pikaajaliseks eesmärgiks munitsipaalse rolli tugevdamise eluasemefondi arengu suunamisel**<sup>4</sup>.

Uuring annab sisendi Tallinna taskukohase eluasemepoliitika arendamisele. Raport jaotub suures pildis kaheks osaks: peatükid 2–6 analüüsivad eluasemete jaotuse ja taskukohasuse olukorda ja peatükid 7–8 koondavad

<sup>1</sup> Kalm, K., Kährik, A., Zālīte, J., Noorkõiv, R., Tammaru, T. (2023) Tallinna ja selle linnaosade rände analüüs ja prognoos aastateks 2023–2050. Tartu Ülikool. Tellija: Tallinna Strateegiakeskus.

<sup>2</sup> Tammaru, T., Marcińczak, S., Van Ham, M., & Musterd, S. (2014). Socio-economic segregation in European capital cities. Abingdon: Routledge.

<sup>3</sup> Kährik, A., Pastak, I. (2023). Access to homeownership in decline—rising housing inequalities for young people in the neoliberal housing market of Tallinn. *Frontiers in Sustainable Cities*, 5, 1149087.

<sup>4</sup> George Galster & Kwan Ok Lee (2020): Housing affordability: a framing, synthesis of research and policy, and future directions, *International Journal of Urban Sciences*

uuringu taskukohase eluasemepoliitika soovitusel (s.h. ka ruumikvaliteedi kriteeriumid). Uuringu keskne väljund on **poliitika-soovitusel Tallinna linnale, mis panustavad linna arengueesmärkide täitmisse eluasemete kättesaadavuse, taskukohasuse, elamistingimuste kaasajastamise ja mitmekesistamise ning segregatsiooni ohjamise aspektist**. Pakutavad poliitikasoovitusel ja meetmed tuginevad muuhulgas teiste linnade senistele praktikatele ning pakuvad lahendusi nii kohaliku arengu strateegia arendamise, maapoliitika (sh ruumilise planeerimise), linnavara juhtimise kui ka finantseerimise ja erinevad osapooli kaasavate koostöömudelitel arendamise kaudu.

Soovituste väljatöötamisel on lähtutud arengu strateegias „Tallinn 2035“ seatud eesmärgist, et linna eluasemete valik on mitmekesine, võimaldades igal leibkonnal leida endale sobiv ja taskukohane kodu, ning strateegias välja toodud järgmistest põhimõtetest:

- » kõikides linnaosades on erineva suurusega eluruume, mis võimaldavad elukorralduse muutumisel leibkondadel paindlikult kodu vahetada;
- » peredel on Tallinnas hea elada ning linnas on piisavalt kodusid ka erivajadustega inimestele ja eakatele;
- » linna pakutavad jõukohase hinnaga elamis-pinnad asuvad linna eri piirkondades.

Käesolev raport koondab endas soovituslikke taskukohase eluasemepoliitika meetmeid Tallinna linnale. Meetmed on süstematiseeritud ja esitatud nii grupeeritud nimistuna kui ka võimalike teekaartidena. Poliitilise tahte olemasolul ja kombineerides välispraktikate eeskujul nii pakkumist kui ka nõudlust mõjutavaid meetmeid on **Tallinnal potentsiaal olla eeskujuks uue eluasemepoliitika lähenemise kujundamisel** terves Eestis ning ka rahvusvaheliselt.

## 2. Avaliku sektori roll eluasemete taskukohasuse tagamisel

Turuhuvide ja elanikkonna vajaduste tasakaalustamiseks on tähtis, et riikide ja omavalitsuste **eluasemestrategie** põhineb **hetkeolukorra ja trendide analüüsil** ning meetmete mõju seirel. Korrektelt suunatud ja ajastatud **avalik-õiguslik sekkumine eluasemeturgu on oluline** taskukohaste eluasemete õiglase kättesaadavuse parandamisel. Siinjuures peaks eluasemestrategie **keskmes olema haavatavad ja marginaliseeritud leibkonnad**.

**Peatükis antakse ülevaade:**

- » Avaliku sektori rollist eluasemete taskukohasuse tagamisel;
- » Euroopa linnade eluasemete taskukohasust mõjutavatest meetmetest;
- » Eluasemehindade taskukohasust mõjutavatest poliitikatest ja sekkumistest Eestis;
- » Eluasemepoliitikast Tallinnas.

### 2.1 Avaliku sektori roll

Riigil ja omavalitsustel on oluline roll eluasemevaldkonna reguleerimisel. Baastasemel reguleerib avalik sektor eluasemete ehitamist, kvaliteeti, ostu-müüki ja üürimist õiguslike meetmete ja protsessidega. Ka finantssektori regulatsioonidel ja taristu arendamisel ja hooldusel on oluline mõju eluasemete kättesaadavuse ja taskukohasuse kujundamisel. Otsesem sekkumine eluasemefondi võib aga olla vajalik juhul, kui erasektor ei suuda pakkuda piisavas koguses ja kvaliteedis taskukohaseid eluasemeid. Avaliku sektori sekkumise aste eluasemefondi kujundamisse lähtub eelkõige poliitilistest valikutest ja otsustest, milliste leibkondade toetamine on esmatähtis.

Euroopa linnade arengus on sekkumine eluasemete pakkumisse selge ja läbiv tunnusjoon. Selle peamised meetmed on olnud avaliku maaomandi heaperemehelik kasutus, sotsiaalse ja füüsilise infrastruktuuri arendamine ja elanike heaolule suunatud toetused ja regulatsioonid. Samas erineb avalik-õigusliku sekkumise määr Euroopas piirkonniti üsna palju, sõltudes leibkondade eluasemekuludest, taskukohase eluaseme kohalikust määratlusest, poliitilisest kontekstist ja prioriteetidest ning avaliku võimu vahenditest.

Korrektelt ajastatud ja suunatud avalik-õiguslik sekkumine eluasemeturgu on oluline taskukohaste eluasemete õiglase kättesaadavuse parandamiseks ja turutingimuste tasandamiseks. Uuringud on näidanud, et erasektori juhitud eluasemearendus pole

viimastel kümnenditel suutnud pakkuda piisavalt taskukohaseid eluasemeid<sup>5</sup> ja ligipääs kvaliteetsetele taskukohastele eluasemetele on järjest keerulisem<sup>6</sup>. Siiski, uusliberaalse majandusmodeliga riikides on jõuline avalik-õiguslik sekkumine mistahes turutingimustesse kompleksne<sup>7</sup>.

Erasektori huvigruppe arvesse võttes soovitab Maailmapank avalikul sektoril pigem vältida otsest eluaseme pakkumist ja kujundada peamiselt turgu soodustavaid eluasemepoliitika meetmeid. Erilist potentsiaali nähakse ka avaliku ja erasektori partnerlustel (AEP), mis piiravad maksumaksjate koormatust ja toetuvad ettevõtluse tõhususele. AEP raames loodud eluasemefondi kvaliteedi ja pikaajalise taskukohasuse tagamisel on aga selge avalik-õiguslik vastutus, mis peab eluasemefondi arendamisel pikaajaliste eesmärkide saavutamiseks toetuma institutsionaalsetele ja õiguslikele raamistikele.

Avaliku huvi kaitseks soovib UN Habitat suunata avalik-õiguslik eluasemestrategia enim haavatavatele ja marginaliseeritud gruppidele<sup>8</sup>. Need meetmed võivad hõlmata nõudluspoole meetmeid – näiteks otsesed toetused või osaline üürikompensatsioon leibkondadele, kes üürivad turutingimustes – kui ka pakkumispoole meetmeid – näiteks sotsiaalkorterite pakkumine, taristuehitus, regulatiivne õiglus ja läbipaistvus ning elamufondi arendamise kaasrahastus. Samas

on selge, et taskukohaste eluasemete kättesaadavus on laiem ühiskondlik probleem, mis mõjutab järjest enam ka keskmise sisetulekuga leibkondi<sup>9</sup>, loob pinnase elanikkonna poliitiliseks vastandumiseks ja populismist ajendatud killustatuseks<sup>10</sup>. Seetõttu on taskukohaste eluasemete kättesaadavuse parandamine üks olulisemaid avalik-õiguslikke eesmärke nii Euroopas kui ka maailmas laiemalt. Sellest annab märku Euroopa Komisjonis loodud elamumajanduse voliniku amet ja UN-Habitat otsus määrata õiguse eluasemele baasinimõiguseks<sup>11</sup>.

Turuhuvide ja elanikkonna vajaduste tasakaalustamiseks on tähtis, et riikide ja omavalitsuste eluasemestrategia põhineb hetkeolukorra ja trendide analüüsil ning meetmete mõju seirel. Kuivõrd taskukohase eluaseme kättesaadavus on järjest enamate valijagruppide mure, peaks lahenduste leidmine olema tulevaste riiklike ja munitsipaalsete valitsuste üks peamisi prioriteete. See on Tallinnale ka ainukordne võimalus avalik-õigusliku sektori rolli taasdefineerimiseks elamufondi kujundajana ja eeskujuks saamiseks nii Eestis kui ka Euroopas.

<sup>5</sup> Kaminer, Tahl, Ma, Leonard and Runting, Helen. *Urbanizing Suburbia: Hyper-Gentrification, the Financialization of Housing and the Remaking of the Outer European City*, Berlin, Boston: JOVIS, 2023.

<sup>6</sup> Tallinna ja lähiregiooni andmestik järgmises peatükis.

<sup>7</sup> David Clapham, 2019, *Remaking housing policy*.

<sup>8</sup> UN Habitat. (2009). *The right to adequate housing*. Fact Sheet No, 21.

<sup>9</sup> Lee, K. O., & Ooi, J. T. (2018). Property rights restrictions and housing prices. *The Journal of Law and Economics*, 61(2), 335–360.

<sup>10</sup> Adler, D., & Ansell, B. (2019). Housing and populism. *West European Politics*, 43(2), 344–365.

<https://doi.org/10.1080/01402382.2019.1615322>; Ansell, B., & Cansunar, A. (2021). The political consequences of housing (un)affordability. *Journal of European Social Policy*, 31(5), 597–613.

<https://doi.org/10.1177/09589287211056171> (Original work published 2021).

<https://www.theguardian.com/news/article/2024/may/06/fix-europe-housing-crisis-risk-fuelling-far-right-un-expert-warns>

<sup>11</sup> <https://unhabitat.org/programme/housing-rights>

## 2.2 Euroopa Liidu suunised

Kuigi Euroopa Liidul (EL) puudub otsene võim liikmesriikide eluasemepoliitika üle, on erinevatel EL initsiatiividel arvestatav mõju. Peamised initsiatiivid:

- » European Pillar of Social Rights (EPSR)
- » European Green Deal (EGD)
  - ♦ Renoveerimislaine
  - ♦ Fit for 55
  - ♦ Energy Performance of Buildings Directive (EPBD)
  - ♦ New European Bauhaus (NEB).

Mõistes eluasemete taskukohasuse ja kättesaadavuse probleemide keerukust ja aluspõhjuste paljusust, soovitab EL mitmekesist eluasemepoliitikat. On selge, et probleemi lahendamiseks ei piisa ainuüksi uute elamute turutingimustel ehitamisest. Selleks, et taskukohase hinnaga eluasemeid ehitataks järjepideva strateegiana ja pikaajaliselt garanteeritud turuhinnast madalama üüri/ostuhinnaga peaks kohalikud omavalitsused prioriteedid olema:

- » Aktiivsem maaplaneerimine (sh maapank, läbipaistev ja kiire planeeringute menetlus, taskukohaste eluasemete strateegiline prioritseerimine, AEP projektidena ehitatud segmenteeritud eluasemefond)
- » Sooduslaenu, toetused ja maksusoodustused arendajatele, mis suunavad taskukohaste eluasemete arendust
- » Partnerlused (arendajad, MTÜd, kodanikud)
- » Kogukondlikud ja paindlikud lahendused (sh üürimise ja omamise vahetormid ja ajutised elupinnad)

**Renoveerimise toetamine** on samuti oluline osa kestlikust eluasemepoliitikast. Sealjuures peaks kohaliku omavalitsuse **tähelepanu olema haavatavatel rühmadel**. Täiendavalt soovitab EL kehtestada ka üüriregulatsioone nii algüüritasemele kui ka indekseeritud üüritasemele. Eesti kontekstis eeldab see aga riigi tasandil seadusemuudatusi ja peaks olema poliitilise tahte olemasolul pigem pikema perspektiivi eesmärk. Ka üüriregulatsioonide eesmärgita on aga oluline, et kohalike omavalitsuste eluasemepoliitika ühtsiks riiklike eesmärkide ja strateegiatega ning et üleriigilised finantseerimisskeemid nagu eluasemefondid toetaks tasakaalukat eluasemete arendust ning jaotust.

## 2.3 Euroopa linnade eluaseme- ja maapoliitika meetmete võrdlev analüüs

Käesoleva uuringu osana võrreldi erinevate Euroopa linnade eluaseme- ja maapoliitika meetmeid, mis mõjutavad eluasemete taskukohasust ja vähendavad segregatsiooni. Nii uuritud näited kui ka Tallinna eluasemevaldkonna trendide analüüs on sisendiks uuringus välja töötatud eluasemepoliitika soovitusteks Tallinna linnale.

### 2.3.1 Metoodika

Eluasemevaldkonna sekkumiste, mis on suunatud eelkõige eluasemete taskukohasuse suurendamisele, trende Euroopas ja sekkumisviiside tüpoloogiad analüüsiti kirjandusallikatele ja infoportaalidele tuginedes. Esmase taustateadmise, millised sekkumisviisid on Euroopa riikides levinud, täiendamiseks viidi läbi intervjuusid ja konsultatsioone kohalike ekspertidega.

| <b>Ekspert</b>        | <b>Juhtumiuuring (linn), amet</b>                       |
|-----------------------|---------------------------------------------------------|
| Prof. Dr. Gabu Heindl | Viin, Kasseli Ülikool                                   |
| Karlis Ratnieks       | Berliin, D/FORM Architekten                             |
| Sampo Ruoppila        | Helsingi, Helsingi Ülikool                              |
| Juraj Mach            | Bratislava, Bratislava avalike eluasemete osakonna juht |
| Ruta Ubareviciene     | Vilnius, Lithuanian Centre for Social Sciences          |
| Hanna Milewska-Wilk   | Varssavi, Institute of Urban and Regional Development   |
| Eszter, Somogyi       | Budapest, Metropolitan Research Institute               |
| József Hegedüs        | Budapest, Metropolitan Research Institute               |

Linnade valimi aluseks oli lisaks efektiivsusele ka sotsiaal-majanduslik ja ruumiline ülekantavus. Seetõttu ei ole analüüsitud näiteks Ühendkuningriigi ja Prantsusmaa sotsiaaleluasemete süsteemi, kus avaliku sektori üürisegment on olulise tähtsusega.

Keskendutud on pigem Kesk- ja Ida-Euroopa linnadele, kus on hästi toimiv ja sidus pikaajaline taskukohase eluasemepoliitika ja/või sarnane lähtepunkt Tallinna probleemistikule ja uudsed lähenemised, mis oleks ka lühiajaliselt ülekantavad. Sellest tulenevalt on analüüsitud linnasid kahes grupis (lisanäitena Lääne-Euroopast on lühidalt uuritud ka Barcelonat):

**1.** Pikaajaline, mitmekesine ja/või hästi toimiv elamupoliitika:

- a.** Amsterdam
- b.** Viin
- c.** Berliin
- d.** Helsingi

**2.** Sarnane sotsiaal-majanduslik ja ruumiline olukord, uudsed ja ülekantavad sekkumised:

- a.** Bratislava
- b.** Riia
- c.** Vilnius
- d.** Varssavi

Valimi analüüsis on arvesse võetud linnade eluasemepoliitilist ja sotsiaal-majanduslikku konteksti, demograafilist analüüsi ja peamisi eluasemete taskukohasust ja kättesaadavust mõjutavaid poliitikameetmeid. Valitud eluasemepoliitika meetmed võrdlevast analüüsi on toodud illustreerivate näidetena käesoleva raporti soovituslike meetmete osas. Pikema ülevaate võrdlevast analüüsist leiab uuringu vaheraportist.

### 2.3.2 Ülekantavate meetmete lühikokkuvõte

Üldise tendentsina vormub võrdlevast analüüsist, et **riikide ja linnade roll eluasemete taskukohasuse mõjutamisel on kasvava tähtsusega**.

Analüüsitud linnade lõikes võib eristada nõo universaalseid lähenemisi, kus eluasemete kättesaadavus linna ja riigi tasemel on suunatud lisaks madala sissetulekuga leibkondadele ja riskigruppidele ka keskmise sissetulekuga leibkondadele (Amsterdam, Viin, Helsingi, osaliselt ka Berliin) ja suunatud ehk vajaduspõhiseid lähenemisi, kus jagatakse eeskätt toetusi suunatud vaid väga madala sissetulekuga leibkondadele, riskigruppidele ja teistele erigruppidele nagu esmaostjad ja noored pered (Bratislava, Riia, Vilnius, Varssavi). Viimase grupi seas on aga ka mitmeid näiteid uudsetest turgu toetavatest meetmetest, mida Tallinn võiks eeskujuks võtta lisaks esimese grupi integreeritud universaalsete süsteemide õppekohtadele.

#### Ülevaade:

- » Euroopa riigid ja linnad on **järjest enam mõjutamas maa- ja eluasemepoliitikaga elamispindade pakkumist ja jaotust**, et eluasemed oleks taskukohasema hinnaga ega tekitaks täiendavat ebavõrdsust rahvastikurühmade ja põlvkondade vahel. Vaid nõudluspõhiste toetustega taskukohasuse probleemi lahendamiseks ei piisa, sest need pole pikaajaliselt jätkusuutlikud ning võivad turuhindasid ka kergitada.
- » Esmatähtis linnades on **teadliku maa- poliitika arendamine** – linn maaomanikuna saab väga palju mõjutada, kes, mida, kui palju ja kelle tarbeks ehitab ning tasandada ka eluasemete hindasid. Linnad on oma maa- varude täiendamiseks ostmas kokku maad ka turult, et seda mõistlikult ja sotsiaalselt õiglaselt suunata eritingimustel uute eluasemete rajamiseks erinevate koostöömodelite

kaudu (nii avaliku ja erasektori partnerlused kui ka piiratud kasumiga arenduste kaudu).

- » **Kombineeritud finantseerimisraamistikud: erinevate osapoolte ja rahastuse kaasamine** võimaldab saavutada paremaid tulemusi. Nt uurimise ja omamise vahevormid, kus elanikud osalevad oma rahastusega osaliselt.
- » Jõudsalt soodustatakse **limiteeritud tuluga või mittetulundusorganisatsioonide loomist ja tegevust** eluasemete pakkumisel. Mittetulunduslikku eluasemearendust toetatakse läbiva trendina eriotstarbelistest eluasemefondidest ja eritingimustel hoonestusõiguse eraldamise kaudu linnamaal.

Tallinna konteksti sobivad mitmed võrdleva uuringu linnade meetmed. Taskukohaste eluasemete kättesaadavuse parandamiseks **tuleb kaasata arendajaid ja teisi eluasemeturu osapooli võimalike partneritena** ja motiveerida neid (nii avaliku ja erasektori kui ka mittetulundusühingute) partnerluste raames ühiste lahenduste loomiseks soodustingimustega (maa soodustingimustel kasutuselevõtt, tihedust soosivad planeerimistingimused, kiirem ehitusõiguse menetlus, kombineeritud finantsmudelid ja maksusoodustused). Lisaks kättesaadavuse ja pakkumise parandamisele on oluline Euroopa linnade näitel **võtta arvesse ka taskukohaste eluasemete kvaliteeti, paiknemist ja ümbritsevat keskkonda**. Turutingimuste ja volatiilsuse tasandamiseks on ühtlasi oluline soosida omandi vahevorme ja mittetulunduslikku eluasemearendust.

## 2.4 Eesti eluasemepoliitika riiklikul tasandil

» Riiklik eluasemepoliitika on olnud **keskendunud nõudluspõhiste meetmete ja omanikuasustuse toetamisele**. See on koosmõjus makromajanduslike tingimustega **soosinud eluasemehindade inflatsiooni**.

» Riikliku poliitika keskmes on olnud elamufondi kvaliteedi ajakohastamine, ent **taskukohasust mõjutavaid meetmeid on vähe**.

Eestist sai peale eluruumide erastamist 1990ndatel aastatel Ida-Euroopa ülemineku-riikidele tüüpiline “koduomanike ühiskond”. Eraüüriturg on välja kujunenud peamiselt erastatud korterite baasil, kuna aga arendajate ja investorite huvi üürikorterite rajamise ja pakkumise vastu on hakanud tõusma alles viimasel aastakümnel seoses finantseerimisvõimaluste laienemisega.

Riiklikest strateegiatest on eluasemete arengu suunajatena olulisemad “Eesti 2035”, mille eesmärgiks on tagada kvaliteetne ja taskukohane eluruum igale Eesti elanikule. Strateegia rõhutab linnade ja maapiirkondade tasakaalustatud arendamist, energiatõhususe saavutamist ning sotsiaalse ja majandusliku sidususe suurendamist. Sh rõhutatakse kohalike omavalitsuste rolli eluasemeprobleemide lahendamisel, sh sotsiaaleluasemete pakkumisel. „Energiamajanduse arengukava aastani 2035“ (ENMAK) ning „Eesti hoonete rekonstrueerimise pikaajaline strateegia“ (2020) rõhutavad elamute renoveerimise ja energiatõhususe tõstmise vajalikkust, seades eesmärgiks elamufondi viimise vähemalt C-energiaklassi tasemele. Olulised on ka Euroopa Liidu põhimõtted, näiteks “Uue Euroopa Bauhausi” algatus, mis seab eesmärgiks kestliku, kaasava ja esteetilise ruumiplaneerimise.

Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus (EIS, endine KredEx) pakub erinevate toetusmääradega toetusi nii korterelamute kui väikeelamute renoveerimiseks. Toetatakse ka sihtgruppi kuuluvad koduostjad (nt noori spetsialiste), kes saavad taotleda täiendavaid laenugarantiisid hüpoteeklaenudele; kuni 2024. aasta lõpuni kehtis osaline tulumaksutagastus eluasemelaenu intressidelt. Riiklikku käendust kasutades on võimalik laenu saada 10% omafinantseeringuga, lasterikka pere sihtrühma kuulumise korral on omafinantseering alates 5%-st. Omades vähemalt 10% ulatuses omafinantseeringut, puudub vajadus kasutada lisatagatist.

Riiklikult on toetatud sotsiaalelamute arendamist. Omavalitsusi on toetatud nii sotsiaalelamute rajamisel kui ka renoveerimisel, kuigi eelarvelisi vahendeid toetuse väljastamiseks on olnud vähem kui nõudlus nende järgi. Avaliku sektori üürielamufondi rajamist on riiklikult toetatud kuni 50% toetusmääraga, sõltuvalt rajatavate üürimajade asukohast. Üürieluasemete sihtrühmaks on mobiilne tööjõud ning vähekindlustatud leibkonnad. Kõige haavatavamatele rühmadele on suunatud vajaduspõhised toetused. Toimetulekutoetus katab eluasemega seotud jooksvad kulud, jättes toetuse saajale leibkonnale kätte riikliku piirmäära ulatuses toimetulekuks vajaliku raha.

Eluasemevaldkonda reguleerivad Eestis mitmed õigusaktid ja regulatsioonid, nt Sotsiaaltoetuste seadus (1995), mis määratleb isikute õiguse vajaduse korral riigiabile, kohustades kohalikke omavalitsusi tagama neile eluase. Eluruumi tagamise teenus toetab inimest või perekonda, kes ei ole võimeline oma sotsiaalmajanduslikust olukorrast tingituna enda vajadustele vastavat eluaset ostma või vabaturult üürima, ega võimeline iseseisvalt toime tulema. Eluruumi

tagamise teenus tagatakse tavaliselt munitsipaalelamufondi kaudu.

## 2.5 Eluasemepoliitika Tallinnas

» Eluasemevaldkonna arendamise sihid nagu taskukohaste ja leibkondade vajadustele vastavate eluasemete ning mitmekesiste elumupiirkondade väljaarendamine on poliitikasuunistes küll ette nähtud, kuid **sekkumisviise, millega tagada nende sihtide saavutamine, napib**. Pole ka konkreetseid mõõdikuid, mis aitaks eesmärgi operatsioonaliseerida ja nende saavutamist hinnata.

» **Vajadus sotsiaal- ja munitsipaaleluruumi järele on olnud linna poolt kitsalt defineeritud:** rõhk on olnud turvavõrgu pakkumisel toimetulekuraskustes gruppidele ja pakkudes eluaset nn linnale võtmetähtsusega ametigruppide esindajatele.

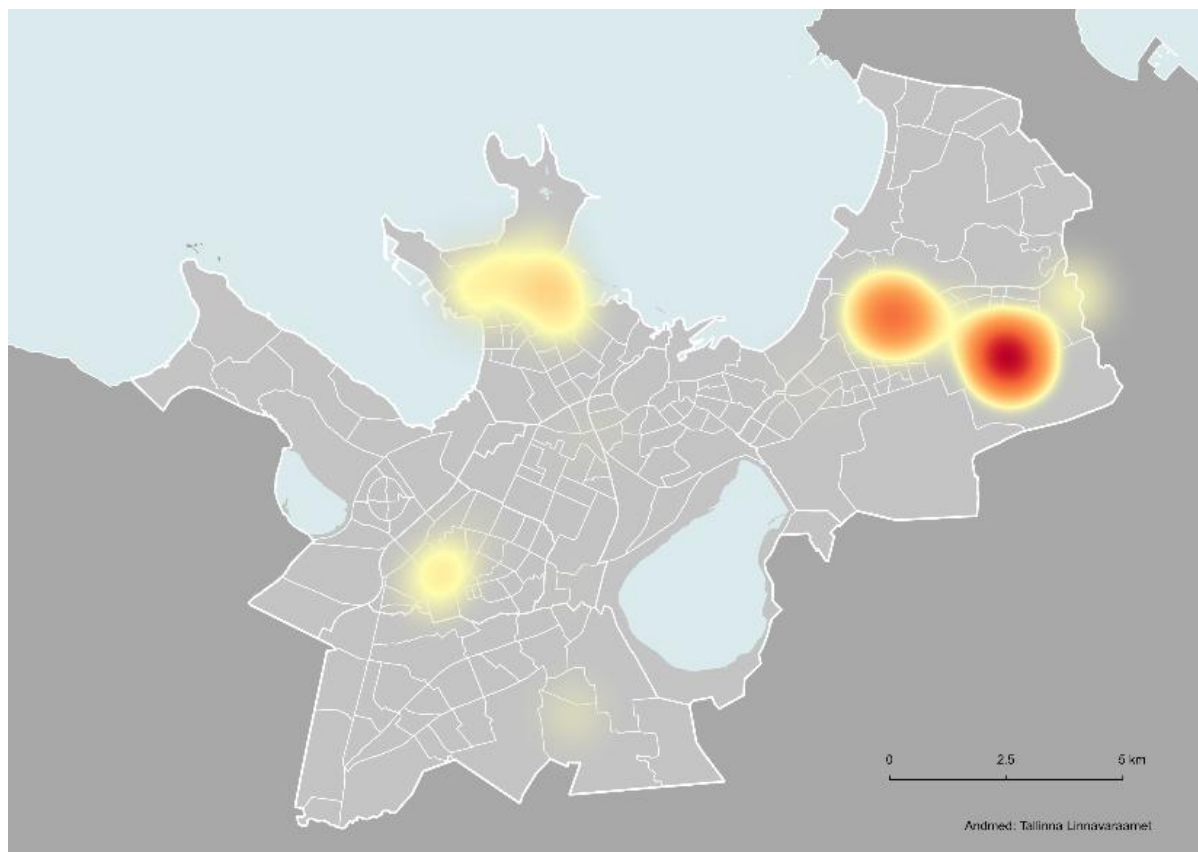
„Tallinna 2035 arengustrateegia“ (Tallinn 2035) näeb ette, et eluasemeteenuse pakkumine aitab tagada abivajajate vajadustele vastavad, taskukohased, ligipääsetavad, energiatõhusad ja mugavad kodud eriilmelistes asumites, ning et linnal oleks vajadustele vastav eluasemefond nii abivajajatele kui linna strateegiliste sihtide saavutamiseks. „Abivajajatele ja linnale olulistele töötajatele on tagatud elamispinnad“ programm näeb ette, et linnal on olemas sotsiaalteenuste osutamiseks vajalikud elamispinnad ning elamispinnad selleks, et motiveerida linnale oluliste töötajate Tallinna tööle asumist ja siia jäämist.

„Tallinna üldplaneering“ on dokument, mis määratleb linna ruumilise arengu pikaajalised põhimõtted. Dokumendis määratletakse rajatavate arendusalade tihedus ja funktsionaalsus ning energiatõhususe nõuded, samuti arvestatakse vajadusega pakkuda erinevatele sissetulekutasemetele vastavat

elamispinda, sh sotsiaalelamuid ja üürielamuid. Üldplaneering näeb ette erinevate eluviiside ja leibkondade vajadusi rahuldava elamispinna pakkumist, sh noorte perede ja eakate tarbeks, samuti transpordiühenduste olemasolu ja teenuste kättesaadavust rajatavatel aladel. Samuti soosib dokument linna sisestruktuuri tihendamist, et vähendada linnalise laienemise mõju looduskeskkonnale.

Detailplaneeringutes ei määrata sotsiaal-eluasemete rajamise kohustust arendajale, kuna selleks puudub selge seaduslik alus. Praktikast kehtestatakse selline kohustus detailplaneeringu kinnitamise otsuses kõrvaltingimusena. Haldusleping on tänaseks praktikast juurdunud tööriist, millega on võimalik arendajale panna vastavat kohustust, kuid hetkel kehtiva kohtupraktika kohaselt ei ole võimalik selle abil seada piiranguid või kitsendusi, mis parandaksid eluruumide kättesaadavust läbi müügi- või üürihinna piirangu. Lisaks kehtib „Hea kortermaja kavandamise juhend“, mida kasutatakse arhitektuurivõistluste lähtetingimuste juhendina uute elupiirkondade tarbeks ning arvestatakse soovitusena ka detailplaneeringute koostamisel. Hea kortermaja kavandamise juhend rõhutab elukeskkonna kvaliteedi, elanike mitmekesisuse ja keskkonnasõbralikkuse tagamist. Selle kohaselt peaks kortermajas olema erineva suurusega kortereid, sealhulgas suuremaid perekortereid, et vältida segregatsiooni ja pakkuda sobivaid elamispindu kõigile. Iga korteri juures peaks olema suur rõdu või lodža, mis toimiks suvetoana. Haljasalad peavad moodustama vähemalt 30–50% krundist. Juhendit ei saa aga käsitleda iseseisva õigusnormina ega kasutada ehitusloa menetluses lisanõuete kehtestamiseks, kuna see ei tulene õigusaktidest ega planeeringutest.

Linna üürikorterite pakkumine (nii sotsiaalkui munitsipaaleluruumid, nimetame neid edaspidi „sotsiaaleluasemeteks“) moodustab vaid 2% kogu Tallinna elamufondist, seega



**Joonis 2.5.1.** Kõigi Tallinna sotsiaal- ja munitsipaaleluruumide paiknemine (kuumkohad).

*Andmed: Tallinna Linnavaaramet, 25.10.2024*

selle segmendi mõju eluasemete üldisele taskukohasusele on olnud minimaalne. Sotsiaaleluasemed on suunatud nii sotsiaalhoolekande sihtgruppidele („sotsiaal-eluruumi saab kasutusse abivajav linlane, kes ei saa sotsiaalmajanduslikust olukorrast või puudest tingituna ise omale elamispinda tagada“) kui ka sihtgruppe „noored peresid“ ja „linnale võtmetähtsusega töötajad“ (nt õed, õpetajad) (Sotsiaalteenuste osutamise tingimused ja kord).

Tegelikkuses tõlgendatakse linna poolt sotsiaalmajanduslikust olukorrast tingitud vajadust üksnes toimetulekuraskustes leibkondade abistamise vajadusena (st turvavõrgu pakkumine) ning noortele peredele on üürile antud eluruumi vaid väga väikeses mahus, kattes üksnes väikese osa nõudlusest. „Linnale vajalikud võtmetöötajad“ on linna poolt üsna kitsalt määratletud sihtrühm.

Tallinnas on kokku ligi viis tuhat (4 845 eluruumi) munitsipaal- ja sotsiaaleluruumi, mis paiknevad kas üürimajades (58 üürimaja; kokku 4,5 tuhat eluruumi) või korteritena segaomandivormidega hoonetes (Tallinna Linnavaarameti andmed seisuga 25.10.2024). Sotsiaaleluasemete paiknemismustrit iseloomustab tugev koondumine – üle poolte neist asub Lasnamäe linnaosas, ning suurem koondumine on ka Põhja-Tallinnas ja Mustamäel (**joonis 2.5.1**). Mõnes Tallinna allasumis moodustavad sotsiaaleluasemed koguni üle 27% allasumi elamufondist (nt mõnes Lasnamäe asumis).

Enamasti on tegemist 1–2 toaliste korteritega, keskmise eluruumi pinnaga 38 m<sup>2</sup> (>2-toalisi kortereid on alla viiendiku). Sotsiaaleluasemeid on rajatud ka lisaks munitsipaaletuhandele avaliku ja erasektori koostöös. Üürihinnad on neil eluasemetel taskukohased.

Linn väljastab abivajajatele lisaks sotsiaaltoetuseid – toimetulekutoetust ning ka ühekordseid toetuseid (sh toetus üürnikele: linn võib abistada isikut eluruumi leidmisel vabaturul, tagades selleks vajadusel ka nõustamise ja toetuse), lisaks pakutakse linna poolt rekonstrueerimistoetuseid ja restau-reerimistoetust.

Praeguses lähenemises ei ole linnal mõjukat rolli oma varade juhtimises selliselt, et aktiivselt eluasemeturu protsesse suunata ning mõjutada turu erinevaid osapooli taskukohaste hindadega kvaliteetseid eluasemeid pakkuma. Samuti ei tooda poliitikadokumentides välja linna rolli ruumilise ebavõrdsuse ehk segregatsiooni vähendamises.

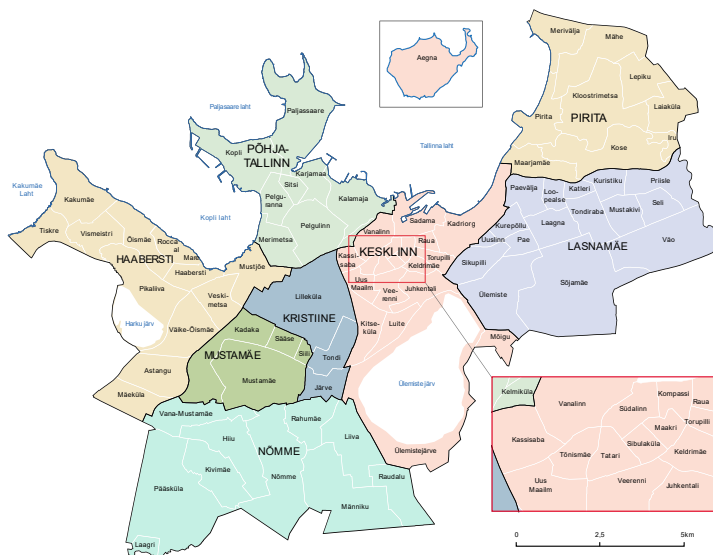
### 3. Eluasemete olukord Tallinnas

- » Nõukogude aja ruumilise pärandina on **Tallinnas välja kujunenud suhteliselt homogeense ehitusliku tüübiga kortermajade piirkonnad**, mida iseloomustab ka madalamate ametirühmade koondumine. Ka uuselamuehitus ei ole nende asumite arengusse olulisi muutuseid toonud. Lasnamäele on ehitatud küll palju, kuid samatüüpeid ja väikeseid kortereid, millest olulise osa moodustavad ka sotsiaaleluasemed.
- » Kuigi strateegia näeb seda ette, **ei ole uuselamuehitus toetanud mitmekesiste asumite rajamise põhimõtet**. Peamiselt on lisandunud väikesed korterid, mis pole peredele sobivad ning ruumikamad eluasemed asuvad vaid äärelinna segahoonestusega linnaosades (Haabersti, Pirita). Seega soodustab uuselamuehitus pigem elukaare põhist segregatsiooni ning paljud pereas leibkonnad on sunnitud eluaset otsima linnapiiri tagant.
- » **Üürnike osakaal tõusis järsult** peale 2010. aastat, ning eriti noorte väljavaated omanikuks saada on oluliselt vähenenud, **tekitades eluasemeturul põlvkondade vahelist lõhet**.

#### 3.1 Metoodika

Eluasemefondi ja taskukohasuse ülevaate tegemisel kasutatakse ruumilise jaotusena Tallinna 233 allasumit (kus elab keskmiselt 2000 elanikku, vt **joonis 3.1.1**). Allasumid on morfoloogiliselt sidusad, mis arvestavad planeerimispraktikaga, ajaloolise kujunemisega, tänavate ja hoonete paiknemise ning kohaliku identiteediga<sup>12</sup>.

2011. aasta pendelrände piirkonna järgi ning selle alla kuulusid need kohalikud omavalitsused, kust 30% inimestest käis Tallinnas tööl. Tallinna tagamaal on analüüsitavateks ruumiüksusteksandid. Tallinn ja Tallinna tagamaa koos moodustavad Tallinna linna-regiooni. Andmed on pärit rahvastiku statistilisest registrist (RSR) ja Maa-ametilt, avalikest veebiportaalidest (üüripakkumised) (kogutud ESPON House4All projekti raames) ning Eesti Sotsiaaluuringust.



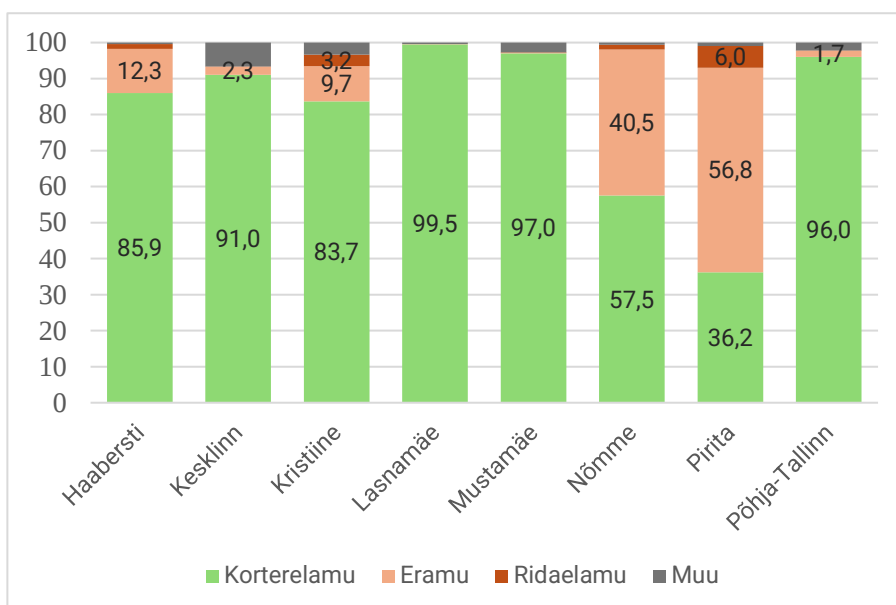
Joonis 3.1.1. Allasumite jaotus Tallinnas.

<sup>12</sup> Tammaru, T., Kährik, A., Mägi, K., Novák, J. and Leetmaa, K. (2016). The 'market experiment': Increasing socio-economic segregation in the inherited bi-ethnic context of Tallinn. In: Socio-Economic Segregation in European Capital Cities. East meets West, 333–357. Tammaru, T., Marcinićzak, S., van Ham, M. and Musterd, S. (eds.) London and New York: Routledge.

## 3.2 Eluasemetüübid ja ehitusaeg

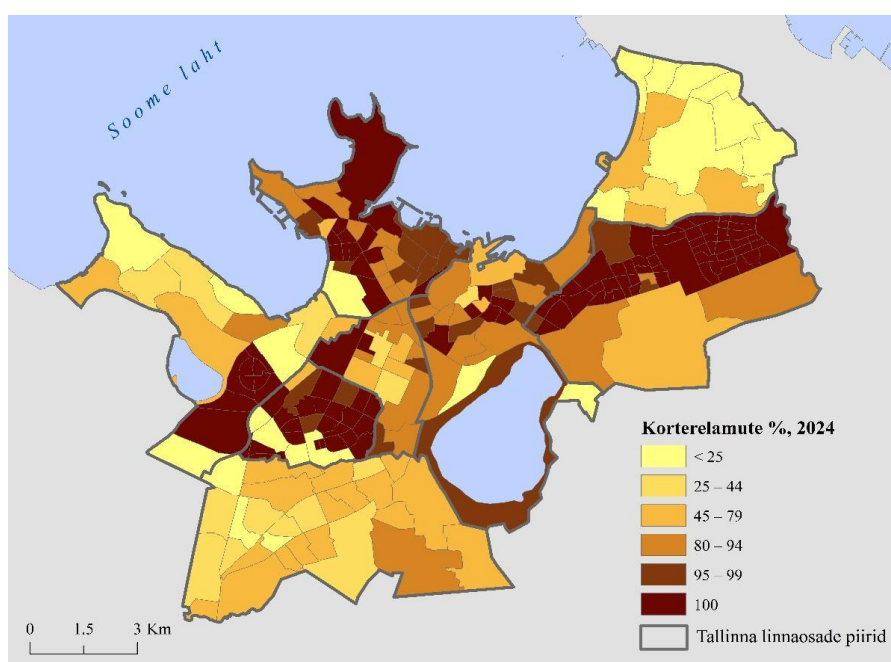
2024. aastal oli Tallinnas 231 173 tavaeluruumi, millest 90% moodustasid korterid. Kõikides Tallinna linnaosades on valdavaks eluasemetüübiks korterid, v.a Pirital; eramute osakaal on suurem Pirital ja Nõmmel (**joonis 3.2.1**). Lasnamäel, Mustamäel ja Põhja-Tallinnas ulatub korterite osakaal koguni 95%-ni elamufondist.

Nõukogude aja ruumilise pärandina on Tallinnas välja kujunenud suhteliselt homogeense ehitusliku tüübiga kortermajade piirkonnad. Nt Lasnamäe ja Mustamäe linnaosa allasumid on hoonestuse mõttes ühetaolised. Teised linnaosad on küll mitmekesisemad, ning homogeensetena eristuvad pigem allasumid (**joonis 3.2.2**). Tallinnas on 70% eluruumidest ehitatud perioodil 1946–2000, 11% enne 1946. aastat ja 19% pärast 2000. aastat. Ka eluruumide ehitusaja lõikes esinevad linnaosade vahel olulised erinevused (**joonis 3.2.3**).



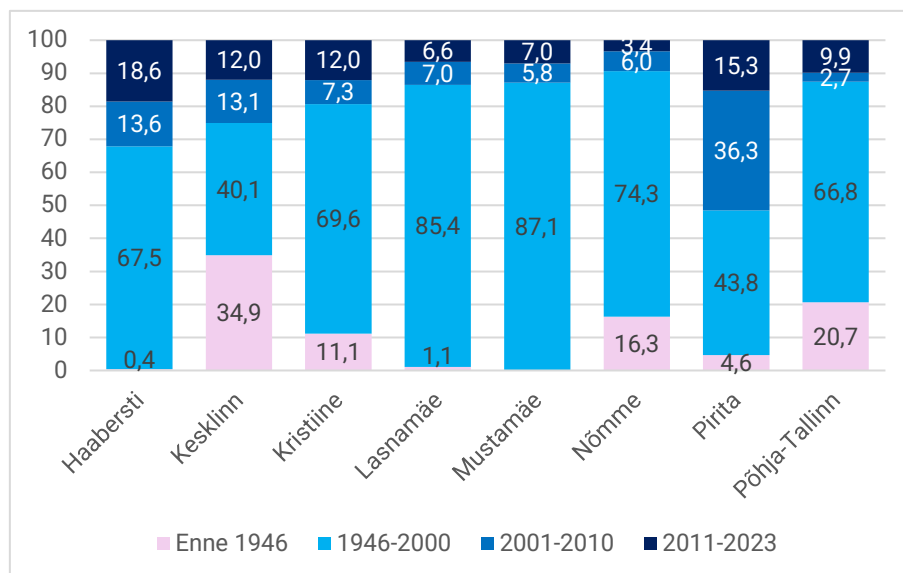
**Joonis 3.2.1** Tavaeluruumide jaotus hoonetüübi alusel Tallinnas, 2023.

Andmed: 2024. aasta Rahvastiku statistiline register.



**Joonis 3.2.2.** Korterelamute osakaal Tallinna allasumites, 2023.

Andmed: 2024. aasta Rahvastiku statistiline register



Joonis 3.2.3.

Tavaeluruumide jaotus ehitusperioodi alusel Tallinnas, 2023.

Andmed: 2024. aasta Rahvastiku statistiline register.

### 3.3 Uued eluruumid

Uute eluruumide ehituses (peale 2000. aastat) eristub selgelt kaks tippu – 2008. aasta ning 2020. aasta ehk ehitus käib ühte sammu majandustsüklitega. Aastatel 2021-22 oli ehitus madalseisus. Uusehitus on olnud koondunud Kesklinna, Haaberstisse ja Lasnamäele, kuid kui vaadata osakaalu elamufondist, siis on elamufond enim uuenenud Piritale ja Haaberstis. Kõikidest uutest eluruumidest moodustavad korterid 88%, eramud 10% ja ridaelamud 2% (joonis 3.3.1). Seega pole uusehitus eluasemetüüpe oluliselt rikastanud ning jätkub tugev korterite ülekaal elamufondis. Lasnamäele on ehitatud palju, aga peamiselt üksikutesse asumitesse

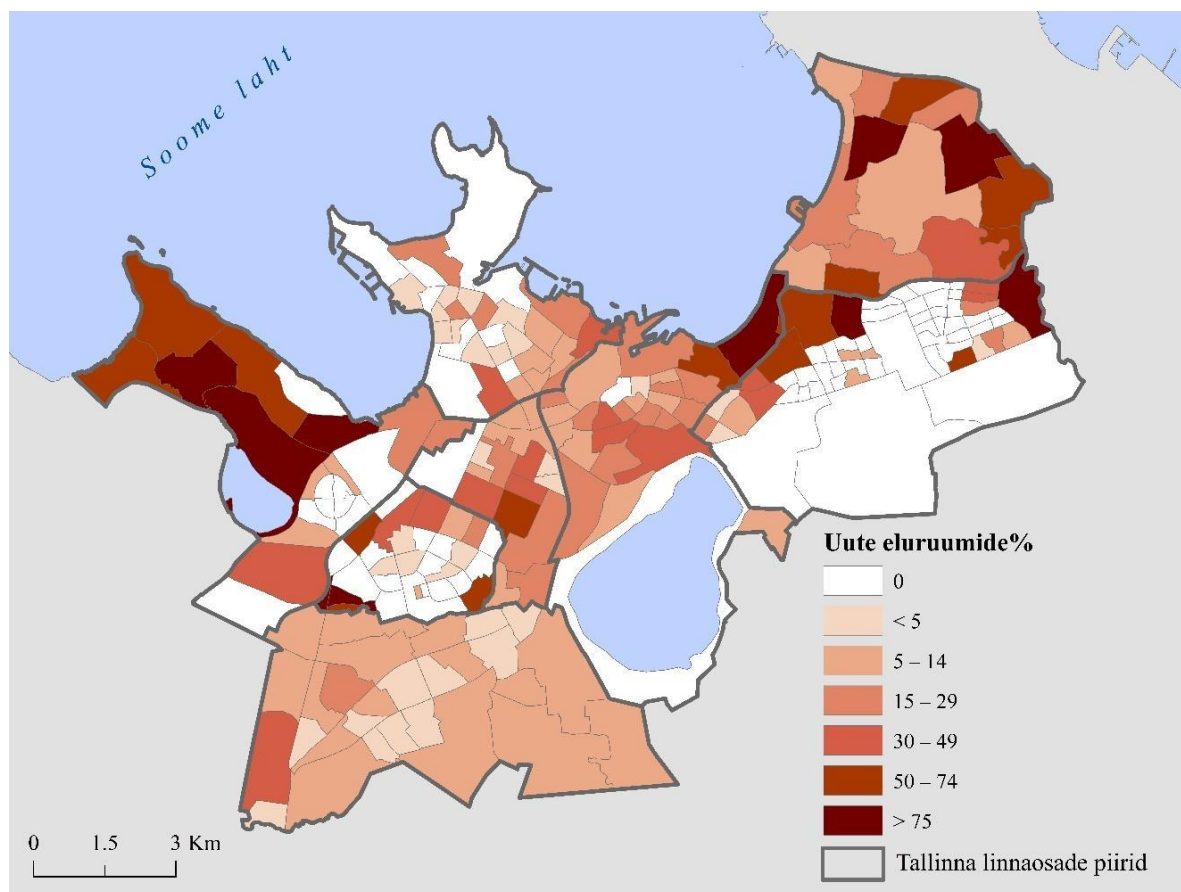
(Loopealse, Priisle), kus uued eluruumid moodustavad kaaluka osa, kuid enamik asumeid said juurde väga vähe uusi elurume.

Kui Põhja-Tallinnasse, Kesklinna, Mustamäele ja Lasnamäele lisandus peamiselt 1-2-toalisi korterid, siis Haaberstisse, Piritale ja Nõmmele ehitati ruumikamad ja segatüüpi eluasemed. Ridaelamuid on teistest linnaosadest enam rajatud Kristiinesse ja Piritale (joonis 3.3.2).

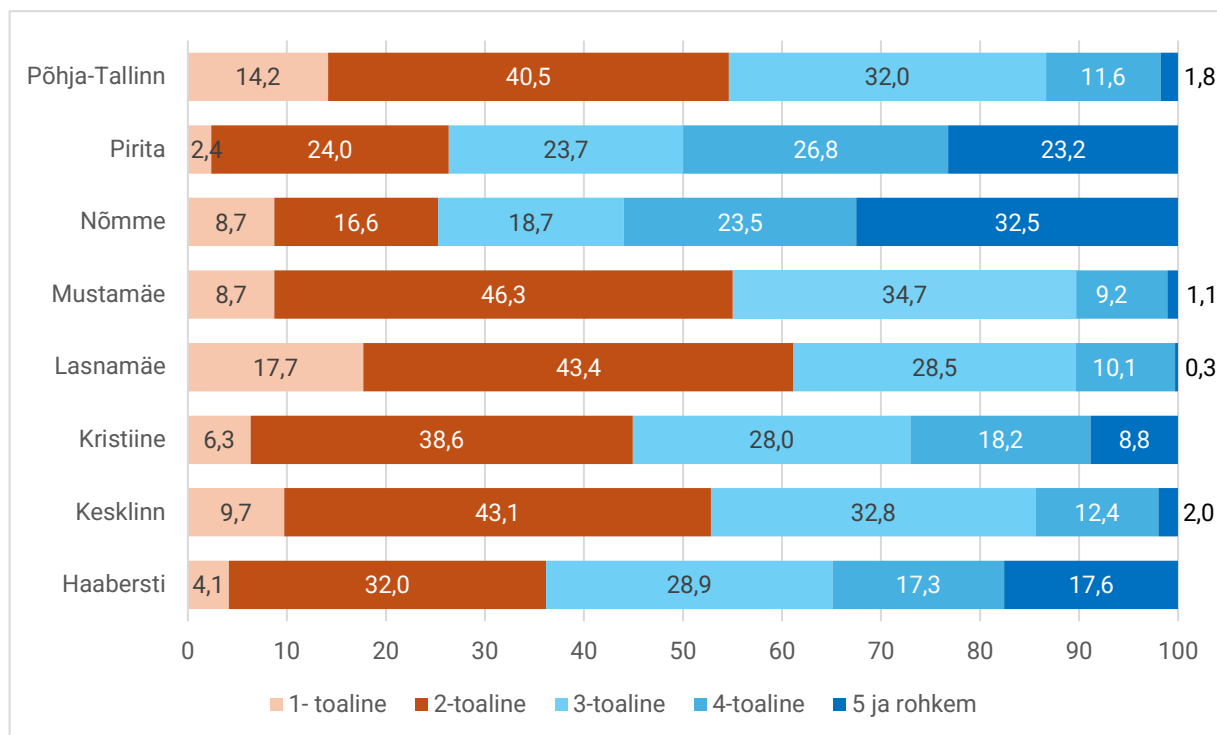
Elamuehitus jätkub eeldatavasti Kesklinna, Haaberstisse ning ka Põhja-Tallinna ka tulevikus, kuna seda näevad ette juba menetluses olevad ja kehtestatud planeeringud.

Eluasemete vanuse ja elanike sissetuleku vahel on selge seos – uutes eluruumides elavad keskmiselt oluliselt jõukamad elanikud. Uuselamuehitus võiks seega segregatsiooni kasvu pidurdada või aidata seda isegi ümber pöörata. Selleks on aga oluline, et uued eluruumid oleksid mitmekesised ja hõlmaksid nii erineva suuruse kui ka hinnatasemega elurume. Tallinna puhul on märgata aga tugevat segmenteerumismustrit – näiteks on mägedele ehitatud peamiselt ühetüüpeid, väiksemaid ja taskukohasemaid kortereid. Selline trend võib viia hoopis sotsiaalmajandusliku segregatsiooni suurenemiseni. Viimast suurendab ka turuhinnast odavamate üürikorterite pakkumine samades piirkondades.

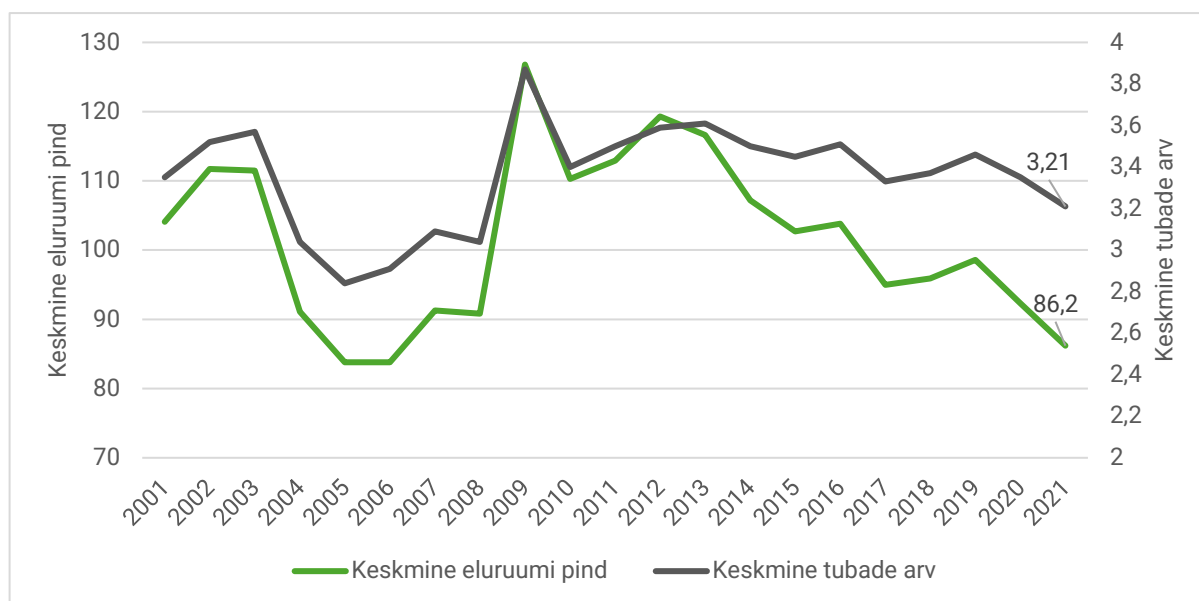
Keskmise tubade arvu ja eluruumi pinna muutumise suundumused on olnud küllaltki sarnased – majanduskasvu perioodidel on eluasemete suurused lüüdnud väiksemaks (joonis 3.3.3). Eriti kiiresti on aga alates 2013. aastast langenud keskmine eluruumi pind (samal ajal tubade arv nii jõudsalt vähenenud pole).



**Joonis 3.3.1.** Uute eluruumide (peale 2000. aastat ehitatud) osakaal Tallinna allasumites, 2023.  
 Andmed: 2024. aasta Rahvastiku statistiline register.



**Joonis 3.3.2.** Tubade arv uutes eluruumides linnaosade lõikes. Andmed: 2021. aasta loendus.



Joonis 3.3.3. Keskmine eluruumi pind ja keskmine tubade arv Tallinnas perioodil 2001-2021.

Andmed: 2024. aasta Rahvastiku statistiline register

### 3.4 Eluasemete kasutus-tüübid

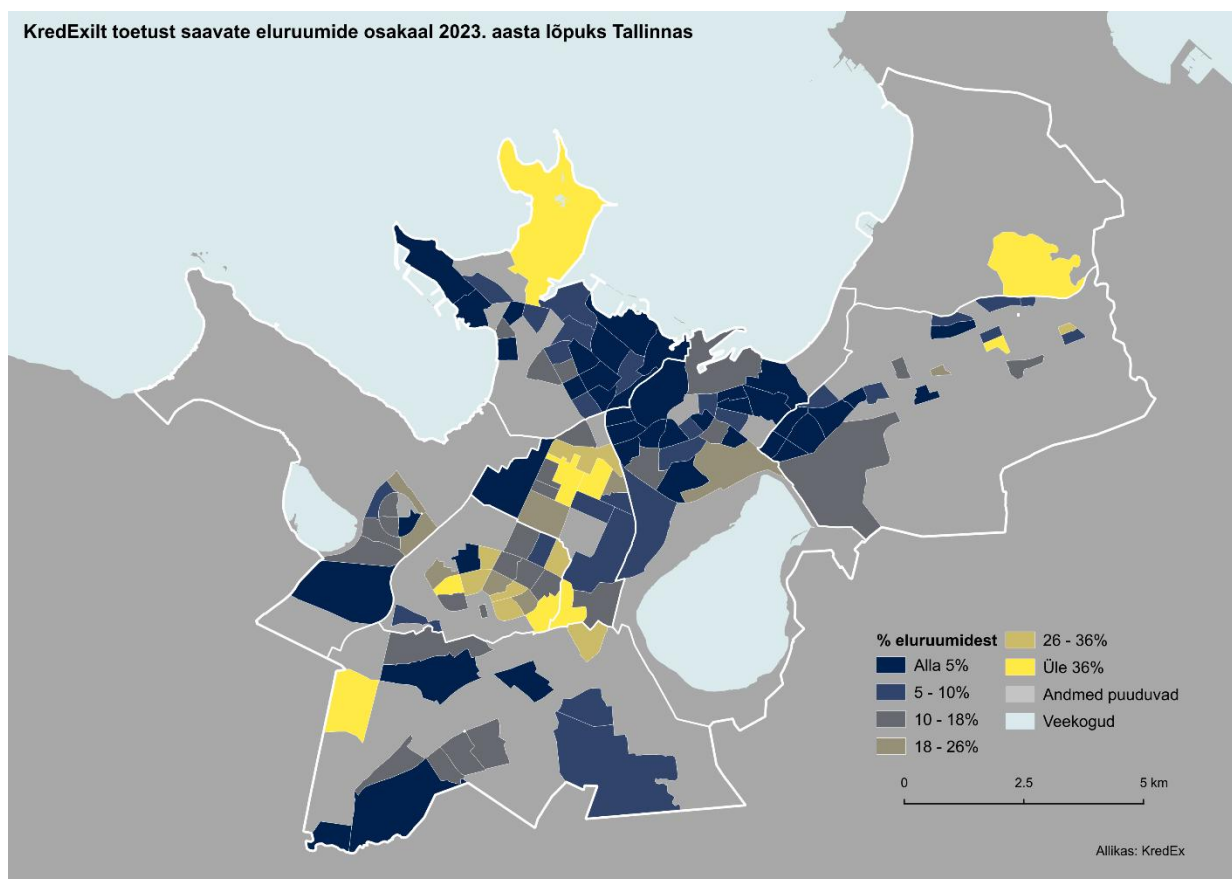
65% Tallinna asustatud eluasemetest on sellised, kus elab eluruumi omanik ja 19% sellised, mida välja üüritakse (2024). 2000. aastal oli Tallinnas omanike osakaal 83%, vähenedes 2010. aastaks 80%-ni (REL). Kuni 2009. aastani olid aga eluaseme ostuks laenuvõimalused väga soodsad, mistõttu oligi omamine taskukohasem. 2010–2020 perioodil muutus aga omamine oluliselt vähem kättesaadavaks ning üürnike osakaal tõusis järsult. Ligi kümnendik kõikidest eluruumidest moodustavad sellised, kus elab omaniku lähedane. Omanikuasustusega eluruumide oli 2024. aasta seisuga enam Pirital (77%), Nõmmel (74%) ja Haaberstis (72%), kõige vähem aga Kesklinnas (53%), kus on omakorda kõige suurem üürnike osakaal (27%). Tallinna linnaregioonis oli omanike osakaal 76%. Tüüpiliseks erasektori üürniku profiiliks on noor üksi või kooselus elav isik.

Suuremate leibkondade ning kesk- ja vanemaealiste hulgas on üürnikke vähe.

### 3.5 Elamistingimused

Tallinlaste elamistingimused on elanike endi hinnangul võrreldes muu Eestiga suhteliselt head ning need on läinud ajaga paremaks. Eesti Sotsiaaluuringu andmetel täheldab mõningaid või olulisi puudusi seoses eluasemega iga viies leibkond (2023). Rohkem tajuvad probleeme eramajade elanikud, vanemate hoonete elanikud ja madalamat tulu teenivad leibkonnad. Elamistingimuste seos linnaosaga ei ole nii selge-mustriline.

Hoonete energiatõhusus ja renoveerimiste aeglane tempo on Tallinna nagu kogu Eesti jaoks väljakutsed. Kortermajade KredExi toel renoveerimine (kokku renoveeritud ~5% kõigist korterelamutest) on kulgenud ruumiliselt ebaühtlaselt ning sellised renoveerimised on koondunud siselinna, Mustamäele ning Väike-Õismäe asumisse Haaberstis, kuid näiteks Lasnamäel on KredExi toel renoveeritud hooneid vähe (**joonis 3.5.1**). 24% eluasemetest ja 12% eluhoonetest kuulub EHR andmetel energiatõhususe klassi A-C – seega on energiatõhususe saavutamiseks pikk tee veel käia (kuigi andmed EHR-s võivad selle tunnuse lõikes olla ka puudulikud).



**Joonis 3.5.1.** KredExi toetusega renoveeritud kortermajades asuvate eluruumide osakaal enne 2000 ehitatud eluruumidest asumites. Andmed: KredEx (EIS 2024)

Asustatud (kus elab vähemalt üks alaline elanik) tavaeluruumide arv on Tallinnas kolme viimase rahva- ja eluruumide loenduse vahel kasvanud peaaegu 23 000 eluruumi võrra (Statistikaamet 2024). Perioodil 2000–2011 kasvas ka eluruumi pind ja tubade arv elaniku kohta kõikides linnaosades. Kui 2000 oli Tallinnas eluruumi pinda elaniku kohta 22 m<sup>2</sup> (tube elaniku kohta 0,97), siis 2011. aastal juba 27 m<sup>2</sup> (tube 1,12). Perioodil 2011–2021 aga mõlemad näitajad vähenesid. Rahvastiku tihenemise mõju on kõige suurem Keskklinnas, kus uute eluruumide lisandumine ei ole sammu pidanud rahvaarvu kasvuga. Üldiselt on kõige ruumikamad elamistingimused Piritas ja Nõmme linnaosa elanikel ning ka Haaberstis on eluruumi pinda leibkonna kohta jõudsalt juurde tulnud. Kõige kitsamates tingimustes elavad Põhja-Tallinnas, Lasnamäel ja Mustamäel elanikud.

Mida suuremaks lähevad leibkonnad, seda vähem ruumi jääb ühe elaniku kohta. Kui Piritas ja Nõmme pakuvad piisava suurusega eluasemeid kõikide leibkondade jaoks, siis kõige vähem pakuvad ruumikaid eluasemeid Põhja-Tallinnas, Lasnamäel ja Mustamäel linnaosades. Neis linnaosades on vähe eluruumi, mis sobiks elamiseks suurematele peredele, kuid sellegipoolest elab seal ligi viiendik 5 või enama liikmega leibkondades. Näiteks Lasnamäe puhul räägime ligikaudu 22 000-st inimesest, kel on tube elaniku kohta 0,5 või vähem ehk elamistingimused on väga kitsad. Väga kitsastes elutingimustes elavad inimesed ongi kõige enam koondunud Lasnamäele, Põhja-Tallinnasse ja Keskklinna. 2/3 kitsastes elutingimustes elavatest inimestest elab lastega paarileibkondades. Ametialase staatuse järgi on 44% kitsastest elutingimustes elavatest töötavatest inimestest madala ametialase staatusega – viidates sellele, et

kitsastes tingimustes elamine on sunnitud valik. Seega on keskmisest madalama sotsiaalmajandusliku staatusega pered (I ja II sissetulekukvintil) sageli sunnitud tegema keerulisi valikuid – kas elada taskukohases, kuid kitsastes elutingimustes linnas või kolida kaugemale linnaregiooni ja soetada endale suurem elupind (millega omakorda kaasneb suurem mobiilsusvajadus ning transpordikulud).

Suuremad leibkonnad elavad Tallinna tagamaal<sup>13</sup>. Tallinnast lahkuvad inimesed eelkõige Tallinna tagamaale ja rändajateks on paljuski pereelised koos lastega. Lisaks asutakse tagamaale kolides sageli elama just eramusse (45% kõikidest tagamaale rändajatest), mis viitab, et väga suur osa Tallinnast tagamaale rändajatest suundubki sinna suurema eluruumi soovi tõttu. Samas tahetakse jääda pealinna lähedale, mis näitab, et valik tehakse kompromissist sobiva eluaseme pakkumise, taskukohasuse ja asukoha vahel.

### 3.6 Asustamata eluruumid

2011. aastal oli 11% kõikidest Tallinna tavaeluruumidest asustamata. 2024. aastaks tõusis asustamata eluruumide osakaal kõikidest tavaeluruumidest 19%-ni. Kõige enam asustamata eluruumide oli 2024. aastal Kesklinnas, kus need moodustasid kõikidest eluruumidest 28%, ligi neljandik eluruumidest oli asustamata Põhja-Tallinnas ja Kristiines. Kõige vähem on asustamata eluruumide Lasnamäel ja Pirital, vastavalt 12% ja 13%. Põhjused, miks eluruumid on asustamata, võivad olla erinevad – need võivad olla alles valminud eluruumid, kuhu inimesed ei ole jõudnud veel sisse kolida, kuid võivad olla ka inimeste teised kodud või ajutiseks koduks inimestele, kes ei ela püsivalt Eestis<sup>14</sup>. Lisaks võivad asustamata eluruumid olla seotud lühiajalise üürituruga.

**Pikema ülevaate analüüsist leiab uuringu vahearuandest.**

<sup>13</sup> Mägi, K. (2024). Erineva suurusega leibkondade ruumilised mustrid Eestis perioodil 2000–2021. Bakalaureusetöö geograafias. Tartu ülikool. <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/6187cdb5-b8dc-474d-b9a6-1416c9b40639/content>

<sup>14</sup> Statistikaamet (2022). Peaaegu veerand Eesti eluruumidest on püsielaniketa (viimati vaadatud 20.12.2024). <https://www.stat.ee/et/uudised/peaaegu-veerand-eesti-eluruumidest-pusielaniketa>

## 4. Eluasemete taskukohasuse määratlus

» Eluase on taskukohane, kui selle hind, üür ja igakuine kulu võimaldab leibkonnal elada piisava kvaliteediga kodus, ilma et see koormaks liigselt nende eelarvet.

» Eluasemete taskukohasuse hindamiseks tuleks seirata nii eluasemete kättesaadavust (hind, üür) kui ka eluasemekulude igakuist koormavust.

» Peatükk annab ülevaate, kuidas eluasemete taskukohasus on uuringus määratletud. Lisaks loetletakse peamised indikaatorid eluasemete taskukohasuse määramiseks ja seireks.

### 4.1 Metoodika

Eluaseme taskukohasuse määratlus tugineb lähenemisel, et eluase on taskukohane, kui see tagab leibkonnale piisava eluaseme-standardi hinna, üüri ja igakuiste kulude juures, mis ei koorma leibkonna eelarvet ebamõistlikult<sup>15</sup>. Sellise määratluse juures on olulised kolm komponenti – eluaseme standard ehk kvaliteet, sisetulek, ning eluaseme-hinna ja -kulude tase. Seejuures seatakse nn künnis, millest suuremaid eluasemekulusid peetakse "ebamõistlikult koormavaks". Taskukohasus on üks ÜRO kriteeriumitest õiguse kohta piisavale eluasemele<sup>16</sup>.

Taskukohasuse hindamisel on oluline nii eluasemete kättesaadavus kui eluasemekulude koormavus (vt joonis 10)<sup>17</sup>:

#### 1. Eluasemete kättesaadavus.

Koduomandi kättesaadavust mõõdetakse tavapäraselt eluaseme hinna (või standardiseeritud eluasemeühiku) ja keskmise sisetuleku suhte kaudu ning üürieluasemete kättesaadavust üüri ja sisetuleku suhte kaudu<sup>18</sup>. Tavapäraselt kasutatakse 3,0 standardi lähenemist, st eluaset loetakse taskukohaseks, kui leibkond saab selle soetada vähem kui kolme aasta sisetuleku eest<sup>19</sup>. Üürieluasemete puhul lähtutakse kriteeriumist kas 25% või 30% leibkonna igakuisest netosissetulekust<sup>20</sup>. Käesolevas uuringus lähtume nimetatud 3,0 standardist<sup>21</sup>

<sup>15</sup> MacLennan & Williams, 1990, lk 9.

<sup>16</sup> <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing>

<sup>17</sup> Vt [Cheni jt \(2010\) määratlus](#)

<sup>18</sup> Kriteeriumide määratlemisel võib lähtuda ka hüpoteeklaenu väljastamise tingimustest.

<sup>19</sup> Vt nt Ezennia & Hoskara (2019); vt ka Suhaida et al. (2011); Lo et al. (2024).

<sup>20</sup> Bogdon et al. (1997) kasutas 30% künnist, teised uuringud on näidanud, et 25% kasutamine 30% asemel on näidanud paremaid tulemusi (Meen, 2018).

<sup>21</sup> Võrreldes 3,0 standardit hüpoteeklaenu tagasimaksete ja kommunaalkuludega erineva suurusega leibkondade juures näitab võrdlustabel, et eluasemekulud on koormavad eriti 1 töötava isikuga leibkondade puhul (ja seda juba 2,0 standardi juures); mida suuremad leibkonnad ja rohkem tööl käivaid inimesi, seda parem on ka eluaseme ostujõud (nt 2-4 liikmeliste leibkondade korral on eluaseme soetuskulu taskukohasus vastav 4,0-6,0 standardi määratlusele). See,

ning 25% määrast<sup>22</sup>. Samas on oluline rõhutada, et eluaseme taskukohasust tuleb pigem käsitleda kui suhtelist nähtust mitte kui normatiivset (nt nagu eluasemekulude koorvmavuse näitaja), st konkreetne „taskukohasuse piir“ on kokkuleppe küsimus. Oluline on seirata taskukohasuse näitaja (hinna ja sissetuleku suhe) muutumist ajas ning erisusi piirkondade ja eluasemeturu segmentide lõikes ning kas liigutakse soovitasuunas.

## 2. Eluasemekulude koormavus.

Tegemist on tavaliselt normatiivse eluaseme taskukohasuse määratlusega, mille mõõtmiseks kasutatakse suhtarvu lähenemist (eluasemekulude ja sissetulekute suhe, määratledes piiri, millest suuremad kulud on leibkonna jaoks koormavad). See näitab eluaseme- ja mitteeeluasemekaupade kulude vastuvõetavat tasakaalu. Eluaseme kogukulude<sup>23</sup> hulka arvestatakse kas ainult eluasemelaenu intressimaksed (Eurostat) või ka eluasemelaenu põhiosa tagasimaksed. Hick et al. (2022) järgi võib hüpoteeklaenu tagasimaksede kaasamine kogukulude arvestusse kajastada paremini kuludega koormatust. Käesolevas uuringus oleme eluaseme kogukulude hulka arvestanud ka eluasemelaenu põhiosa tagasimaksed.

Lisaks on kasutusel eluasemekulude koormatusest põhjustatud vaesuse mõiste ehk eluaseme stress. Selle mõõtmiseks kasutatakse kas jääksissetuleku piiri (kui peale eluasemekulude tasumist jääb kätte vähem kui X rahaühikut<sup>24</sup>) või sissetulekukriteeriumi ja suhtarvu lähenemist (nt suhtelises vaesuses leibkond<sup>25</sup>, kelle eluasemekulud moodustavad enam kui 30 või 40% sissetulekust; või esimese tulukvintiili leibkond (esimese tulukvintiili moodustavad 20% elanikest, kes teenivad madalaimat tulu)<sup>26</sup>. Eluasemete kättesaadavuse (st eluaseme hinna/üüri - sissetuleku suhte) arvutamisel oleme lähtunud keskmisest eluaseme pinnast leibkonna liikme kohta – seega võtab antud näitaja eluaseme standardi arvestusse sisse elamispinna suuruse kriteeriumi. Näitaja arvestamisel lähtutakse keskmisest eluruumi kvaliteedist vaadeldavas piirkonnas.

Antud uuringus lähtume eluasemekulude koormatuse määratlusest leibkonna netosissetuleku alusel ning hüpoteeklaenu põhiosa maksed (millest on maha arvatud kõik maksusoodustused) oleme arvestanud kogukulude sisse. Sarnaselt Eurostati määratlusele kasutame uuringus eluasemekulude koormatuse näitaja suhtarvu künnisväärtuseks 40% – arvestades leibkonna kulude jaotust tundub see Tallinna suhteliselt kõrgeid eluasemekulutusi arvestades sobivam künnis võrreldes 30% määratlusega.

---

kui koormavad on kulud, sõltub aga ka laenuperioodi pikkusest, esialgsest sissemaks suurusest ning intressi määrast.

<sup>22</sup> Arvestades energiahindade tõusu ja muude kommunaalmaksede suurenenud osakaalu leibkonna väljaminekutes, on Tallinna kontekstis sobilik lähtuda 30% määratluse asemele 25% määrast.

<sup>23</sup> Eluasemekulud on igakuised kulud, mis on seotud õigusega elada eluruumis. See hõlmab kommunaalteenuste, nagu vesi, elekter, gaas, küte, prügivedu, kohustuslik kindlustus, regulaarne hooldus ja remont, remondifond, kulud. Üürnike puhul hõlmab arvutus üürimaksed.

<sup>24</sup> Vt nt Stone (2006) What is housing affordability? The case for the residual income approach: Housing Policy Debate: Vol 17, No 1. Sellist lähenemist kasutatakse toimetulekutoetuste maksimiseks, kus arvestatakse eluasemekulusid teatud piirnormide ulatuses (peale eluasemekulude tasumist peab kätte jääma kindel rahasumma, mis vastab riiklikult kehtestatud toimetulekupiirile).

<sup>25</sup> Suhtelise vaesuse piiriks loetakse netosissetulekut leibkonnaliikme kohta, mis jääb alla 60% riiklikust sissetulekumedianist. Alla suhtelise vaesuse piiri elavaid leibkondi kutsutakse vaesusriskis leibkondadeks.

<sup>26</sup> Jewkes et al. 2013; Eurostat; AIHW 2024; lähenemist kasutatakse ka Soomes <https://kaupunkitieto.hel.fi/fi/kohtuuhintaisen-asumisen-mittaristo>

Eluaseme kogukulude protsent arvutati leibkonna keskmisest igakuisest netosissetulekust.

Et saada kinnitust eluaseme hinna-sissetuleku suhte näitaja väärtuse 3 sobivusest Tallinna konteksti (kui eluaseme taskukohasuse piir), siis võrreldi erinevate väärtuse tasemete korral, mis hetkest alates muutuvad hüpoteeklaenu korral igakuised laenu tagasimaksed keskmise sissetulekuga leibkondadele koormavaks. Arvutus näitas, et ka hinna-sissetuleku 3 juures on eluaseme kogukulud koormavad 1-liikmelisele leibkonnale, ning suuremate leibkondade korral muutuvad eluaseme kogukulud koormavaks hinna-sissetuleku taseme 5 ja 6 juures. Üüri-sissetuleku suhte 25% korral on eluaseme kogukulud samuti koormavad eelkõige 1-liikmelisele leibkonnale. Seega võib öelda, et nimetatud taskukohasuse näitajad langevad suhteliselt hästi kokku leibkondade igakuise võimekusega eluasemekulude eest tasuda ning on Tallinna konteksti sobivad.

Mitmed Euroopa riigid on seadnud eluasemepoliitika eesmärgiks erineva taskukohasuse tasemega eluasemete segu loomise asumites. Näiteks on Helsingi seadnud eesmärgiks igas naabruskonnas järgmise kasutustüüpiide segu: 45-50% turupõhist omanikuasustust, 40% üürieluasemeid (jagunevad subsideeritud sotsiaaleluasemeteks 20-25% ulatuses ning muud üürieluasemed 15-20% ulatuses) ning 10-15% vahepealsed kasutusvormid. Helsingi eesmärgiks on, et kuni 40% uuselamuehitusest oleks mingil moel reguleeritud hinna/ üüriga.

## 4.2 Peamised indikaatorid

**Mis näitajate toel seirata eluasemete taskukohasust?**

- » Eluaseme hinna ja leibkondade keskmise neto aastasissetuleku suhe: 3,0 standardi lähenemine, st eluaset loetakse taskukohaseks, kui leibkond saab selle soetada vähem kui kolme aasta sissetuleku eest (eluasemete kättesaadavuse mõõtmine). 3 aasta netosissetuleku indikaator on kõige olulisem just 1-liikmelise leibkonna puhul. Rohkemate töölkäivate inimestega leibkondade puhul on hinna-sissetuleku suhe pigem 4 või 5;
- » Üüri ja sissetuleku suhe: kui üür ületab 25% leibkonna netosissetulekust, siis ei ole üürimine keskmisele leibkonnale taskukohane (üürieluasemete kättesaadavuse mõõtmine);
- » Eluaseme kogukulude ja sissetulekute suhe: kui kogukulud ületavad 40% leibkonna netosissetulekust, siis ei ole eluase leibkondadele taskukohane (eluasemekulude koormavus).
- » Esimese tulukvintiili leibkonnad, kelle eluaseme kogukulud moodustavad enam kui 40% leibkonna netosissetulekust (eluaseme kogukulude koormatusest põhjustatud vaesuse ehk eluaseme stressi mõõtmine).
- » Eluasemete taskukohasuse määr (all)asumites: taskukohase hinnaga/üüriga eluasemete osakaal (taskukohaste eluasemete kättesaadavuse mõõtmine) (soovitav tase nt 50%).
- » Sotsiaaleluasemete ülesindatus asumis ei ületa 1.2 (20% ülesindatus kõigist linna sotsiaaleluasemetest). Sellist mõõdikut on soovitatav kasutada selleks, et tagada ühtlasem rajatavate sotsiaaleluasemete paiknemine linnas.

## 5. Eluasemete taskukohasuse olukord Tallinnas

- » Keskmise taskukohasuse tase on Tallinna linnaregioonis (sh Tallinnas) 15-aastase perioodi (2009–2024) vältel vähenenud kolmandiku võrra. Kõige vähem taskukohased on uued eluasemed (eriti peale 2010 ehitatud) ning parima hinna kättesaadavusega on nõukogude ajajärgul ehitatud eluasemed.
- » Taskukohasuse osas on käärid linnaregiooni tagamaa ja Tallinna vahel ühtlustunud. Vahed linnaosade vahel on aga märkimisväärsed – Kesklinna korterid on 1,6 korda vähem taskukohasemate hindadega kui Lasnamäel.
- » Iga viies müüdud korter oli 2024. aastal Tallinnas taskukohase hinnaga.
- » Kui leibkonna sissetulek on üle keskmise, siis tullakse üldjuhul toime nii laenumaksete, üüri kui ka muude eluasemekulude eest tasumisega.

### 5.1 Metoodika

Käesolevas uuringus arvutatakse hinna-sissetuleku suhe eluasemete ostumüügitehingute andmestiku põhjal (Maa- ja Ruumiamet). Leibkonnaliikmete arvu prognoosimisel eluaseme ühiku kohta lähtusime Harju maakonna keskmisest m<sup>2</sup> pinnast elaniku kohta, mis on 22,7 m<sup>2</sup>/inimene (Statistikaamet, RL21807). Kuna eluasemete ostutehingute andmed sisaldavad andmeid ajavahemiku 2009–2024 kohta, kasutatakse sissetuleku arvutamiseks iga konkreetse aasta mediaankeskmist sissetulekut leibkonnaliikme kohta (Statistikaamet, ST08). Hinna-sissetuleku suhte väärtus arvestati igale eluasemele, jagades müügitehingu väärtuse eluasemeühiku kohta leibkonnaliikme sissetulekuga. Saadud väärtused agregeeriti Tallinna allasumite ja Tallinna linnaregiooni kantide tasandile.

Üüripindade taskukohasuse mõõtmisel lähtuti 25% künnisest. Sissetulekute arvutamise aluseks oli 2023. aasta keskmine ekvivalentnetosissetulek leibkonnaliikme kohta Tallinnas (1213 eurot kuus; Statistikaamet, ST08).

Üüri-sissetuleku suhe arvutati jagades üürihinna ühiku (keskmine tubade arv leibkonnaliikme kohta, mis oli Tallinnas 0,88) leibkonnaliikme keskmise sissetulekuga.

Eluasemekulude koormatuse näitaja arvutamise aluseks on Eesti Sotsiaaluuringu (EU-SILC Eestis läbiviidud uuring) andmed. Võrdleme aastaid 2010, 2020 ja 2023. Ülekoormuse määra arvutamise aluseks Tallinna sotsiaal- ja munitsipaalaluruumides kasutatakse 2024. aasta oktoobri eluasemekulude ülevaadet, mis saadi Tallinna Linnavaarametilt. Kasutada oleva sissetuleku hindamise alusena (leibkonnaliikme kohta) kasutati üleriigilise leibkonna esimese ja teise detsiili keskmist näitajat, mis oli 458,30 EUR leibkonnaliikme kohta 2023. aastal (Statistikaamet, ST10<sup>27</sup>). Eeldasime, et sotsiaal- ja munitsipaalaluruumide üürnikud on majanduslikult suhteliselt haavatavast grupist. Kahe kõige madalama detsiili leibkondade osakaal on 15,3% Põhja-Eestis (Statistikaamet, ST03) ja hinnanguliselt eeldasime, et sotsiaal- ja munitsipaalpindade üürnikud jäävad ligilähedasse sissetulekuklassi.

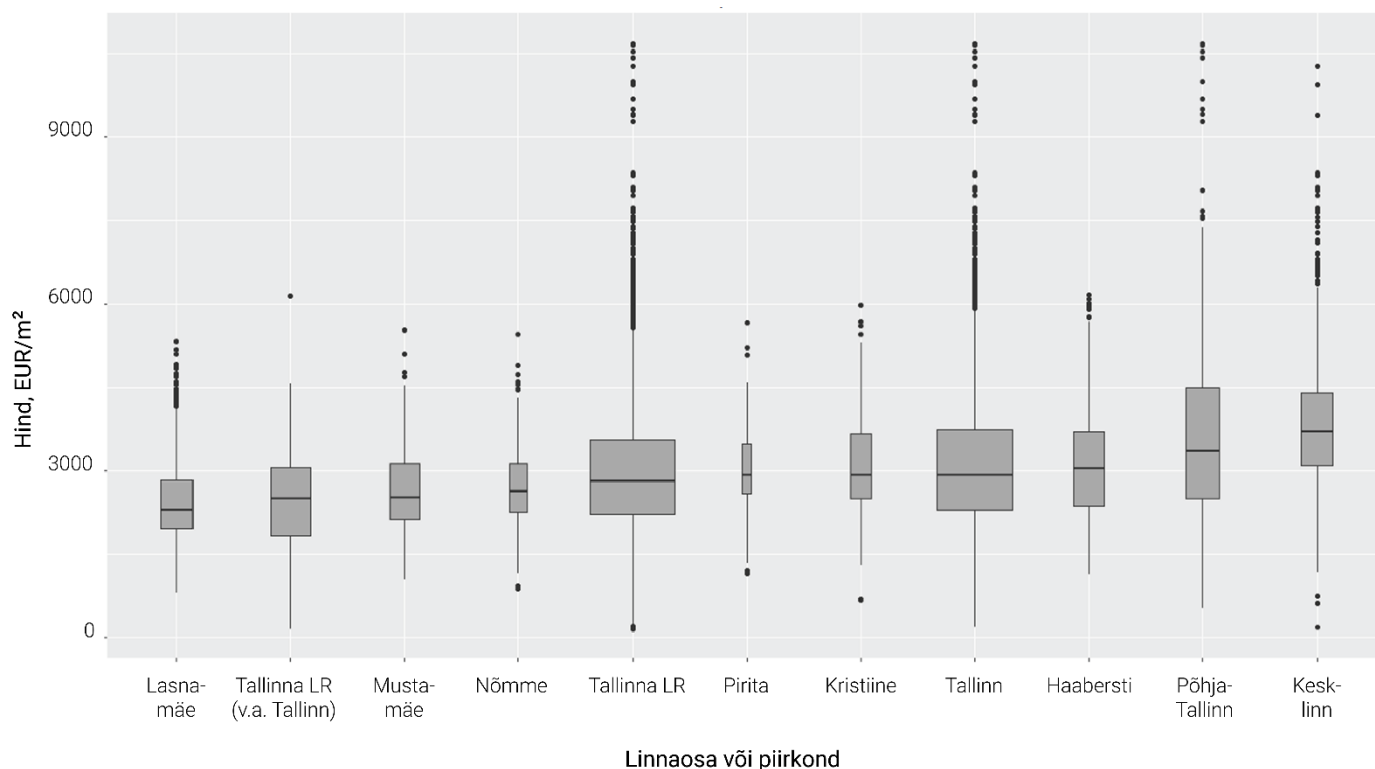
<sup>27</sup>[https://andmed.stat.ee/en/stat/sotsiaalelu\\_sissetulek/ST10/table/tableViewLayout2](https://andmed.stat.ee/en/stat/sotsiaalelu_sissetulek/ST10/table/tableViewLayout2)

## 5.2 Eluasemehinna taskukohasus

Aastatel 2008-2010 oli eluasemeturg Tallinnas madalseisus. Majanduse taastudes ja nõudluse suurenedes tehingute arv pidevalt kasvas ning kuni 2021. aastani tõusid jõudsalt ka eluasemete hinnad. Seejärel pankade laenutingimused karmistusi ja Euribor tõusis järsult, mõjutades laenamise atraktiivsust. Kasvas ka investorite huvi Tallinna kinnisvaraturu vastu, soodustades üüri-eluasemefondi laienemist ja ka eluasemete kaubastumist. Eurostati andmetel on Eestis eluasemehinnad alates 2010 kuni 2023 tõusnud üle kolme korra, mis on Euroopa Liidu kõrgeim näitaja. Maa-ameti andmetel kerkis Tallinna linnaregioonis hind vaadeldaval perioodil 3,6 kordseks – kui 2009 aastal

oli keskmine korteri hind 41 000 € (Kesklinnas 76 000 €), siis 2023. aastaks oli see tõusnud 150 000 €-ni (Kesklinnas 200 000 EUR-ni). Perioodil 2010-2024 toimusid kõigist korteritega tehtud tehingutest 80% Tallinnas ja 20% tagamaal. Tallinna linnaosadest tehti enim tehinguid Lasnamäel, Kesklinnas ja Põhja-Tallinnas, mis on ka kõige suurema eluruumide arvuga linnaosad. Eramute puhul oli tasakaal teistpidine – 78% tehingutest tehti tagamaal ja 22% Tallinnas.

**Joonis 5.2.1** näitab korteritehingute keskmise hinna (€/m<sup>2</sup> kohta) varieeruvust linnaosade lõikes. Kui keskmiselt jäi 2023. aastal Tallinnas korterite müügihind 3000 EUR/m<sup>2</sup> kanti, siis Põhja-Tallinn on kõige suuremate hinnaerinevustega linnaosa (50% tehingute puhul kõigub hind 2500 ja 4500 EUR vahemikus) ning Kesklinnas on erinevused samuti

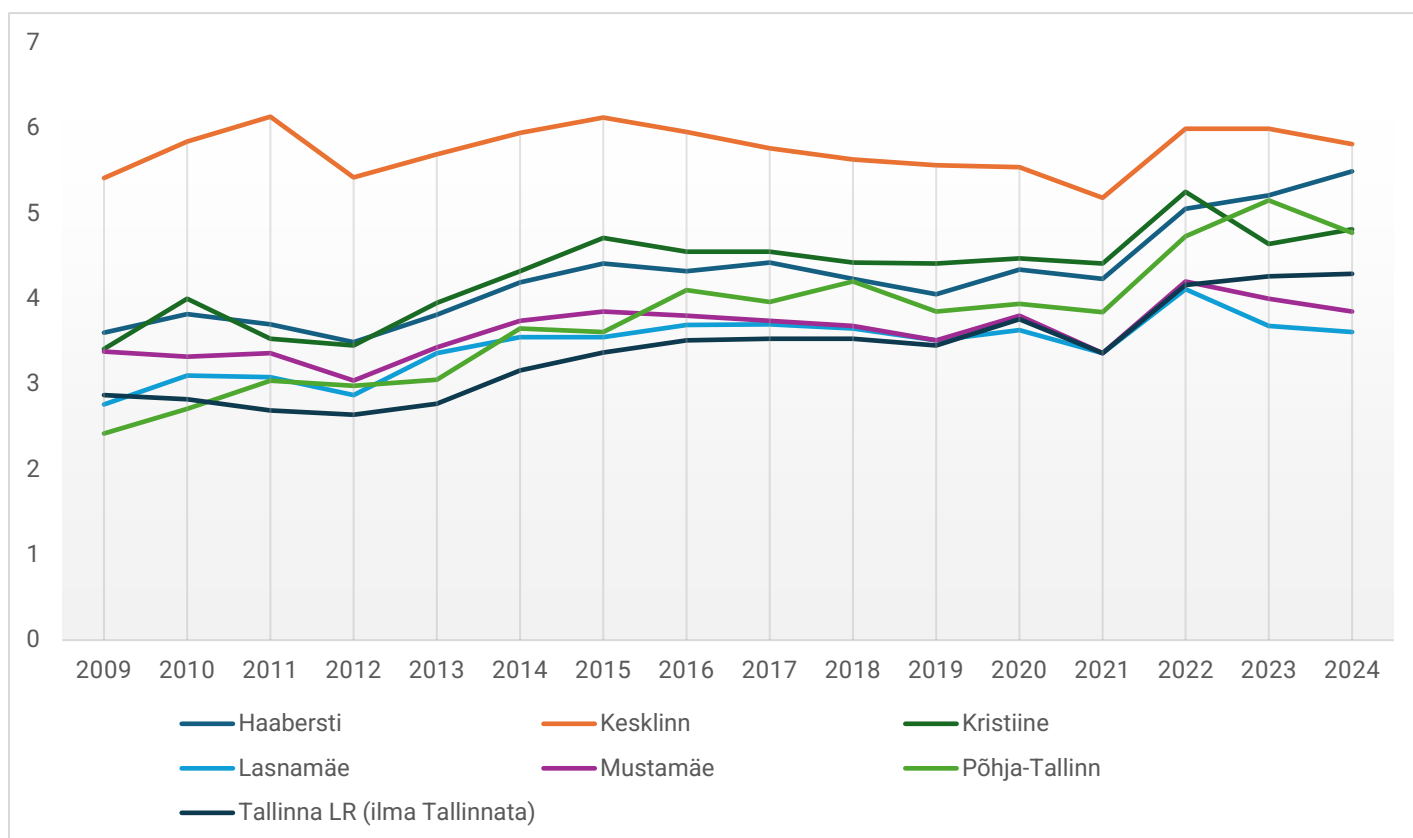


**Joonis 5.2.1.** Korteritehingute keskmise hinna (€/m<sup>2</sup> kohta) varieeruvus Tallinna linnaregiooni piirkondade lõikes (kastid tähistavad hinnavahemikku, millesse 50% tõenäosusega jääb eluaseme m<sup>2</sup> hind, ning 95% tõenäosusega jääb see vahemikku, mis on näidatud joonte ja punktiiriga). Andmed: Maa-amet.

Hindade hüppelisest tõusust tulenevalt on Tallinna eluasemeturul aset leidnud taskukohasuse vähenemine, st. hinnakasv ületas oluliselt sissetulekute kasvu ehk eluasemete ostujõud vähenes. 2009. aastal võis rahvusvahelise näitaja alusel hindu lugeda keskmiselt taskukohasuse piiril olevaks (hinna ja sissetuleku suhe 3,4 Tallinnas ja 2,9 tagamaal) (**joonis 5.2.2**). Kuid hindade keskmine taskukohasus vähenes perioodil 2009-2024 ligikaudu 1,5 korda tagamaal ja 1,3 korda Tallinnas. Trendiks on hinnavahetumise ühtlustumine Tallinna ja tagamaa vahel, kuid tagamaal on keskmine taskukohasus siiski Tallinna näitajast veidi parem (näitaja väärtused 2024. aastal 4,3 ja 4,5 ehk hinnad on muutunud keskmiste sissetulekutega võrreldes nimetatud rahvusvahelise näitaja alusel mõõdukalt mitte-taskukohaseks). Teisisõnu, eluasemehinnad peaksid Tallinnas olema

kolmandiku võrra ning tagamaal 30% soodsamad, et need oleksid nimetatud määratluse järgi taskukohased.

Kui Kesklinn ja Piritä on kogu perioodi vältel olnud kõige vähem taskukohaste korterihindadega, siis Põhja-Tallinn ja Haabersti eluasemed kallinesid kõige kiiremini<sup>28</sup>. Näiteks on hinnad muutunud Põhja-Tallinnas kaks korda vähem taskukohasemaks. Lasnamäe ja Mustamäe hinnad tõusid samuti, säilitades siiski kõige taskukohasema hinnataseme Tallinnas. See tingib olukorra, kus need korterid on kättesaadavamad just madalama sissetulekuga rühmadele ning noortele (Mägi jt, 2016; Kährik jt, 2019). Eramute hindade puhul torkab silma kõige kehvem taskukohasus Haabersti, Piritä ja Kadrioru mereäärsetes asumites, samuti Kesklinna piirkonnas ning Kalamajas.



**Joonis 5.2.2.** Korterihindade taskukohasus Tallinna linnaregiooni piirkondade lõikes (hinna-sissetuleku suhe). Andmed: Maa- ja Ruumiamet.

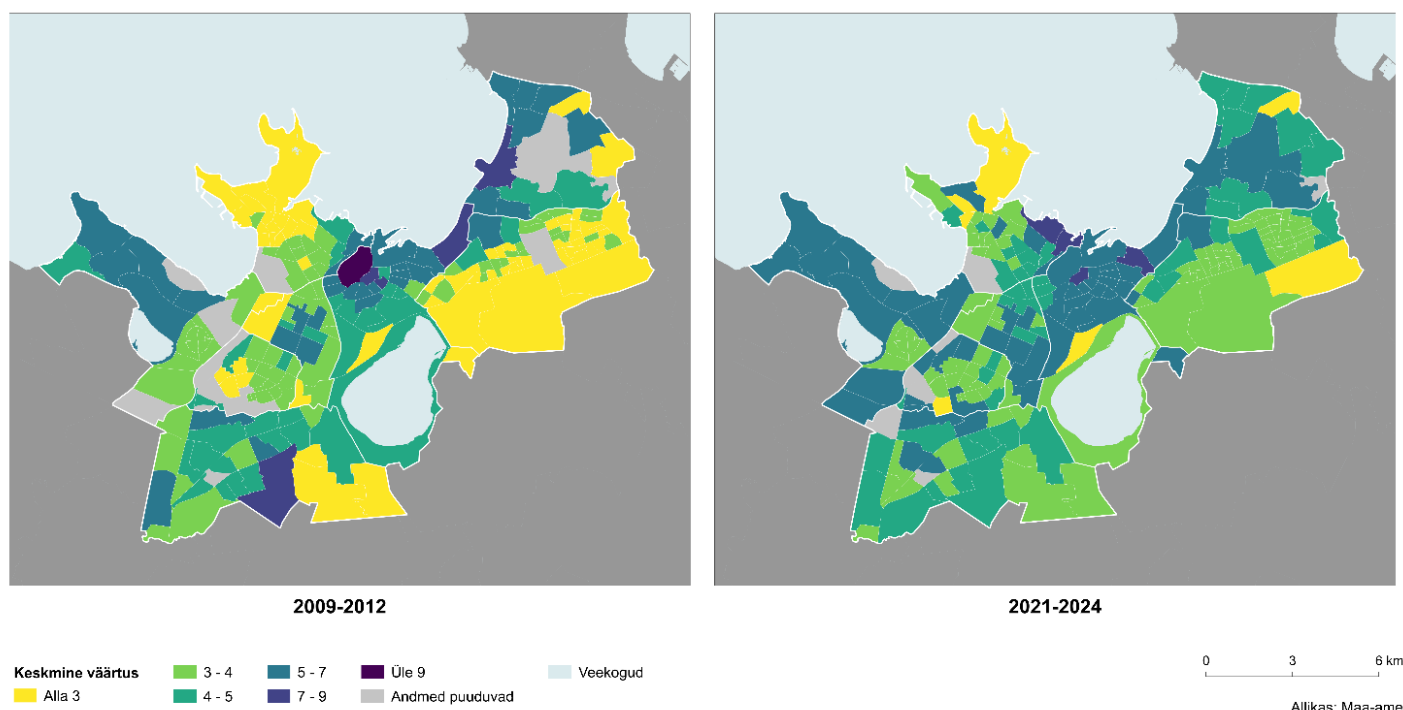
<sup>28</sup> Piritä kõrged korterite hinnad on tingitud sealsete korterite suuremast pinnast. Kui standardiseerida korterihinnad pinnahüki alusel, siis on Piritä korterihinnad oluliselt madalamad kui Kesklinnas (vt eelnevalt toodud joonis).

Eluaseme ostujõu (hinna ja sissetuleku suhte) erinevused on kesklinna ja äärelinna vahel märkimisväärsed. Kesklinna korterid on 1,6 korda vähem taskukohasemate hindadega kui Lasnamäel. Asumite lõikes oli 10–15 aasta eest keskmine eluasemehind taskukohane mitmetes linna piirkondades, nt Lasnamäel (v.a Paevälja ja Loopealse), Põhja-Tallinnas (va Kalamajas ja Pelgulinna), Männikul (Nõmme), Lillekülas (Kristiine). Aja jooksul on aga ka need asumid muutunud vähem taskukohasteks (**joonis 5.2.3**). Kesklinna, Haabersti ja Pirita asumid paistavad silma kõige vähem taskukohaste hindadega.

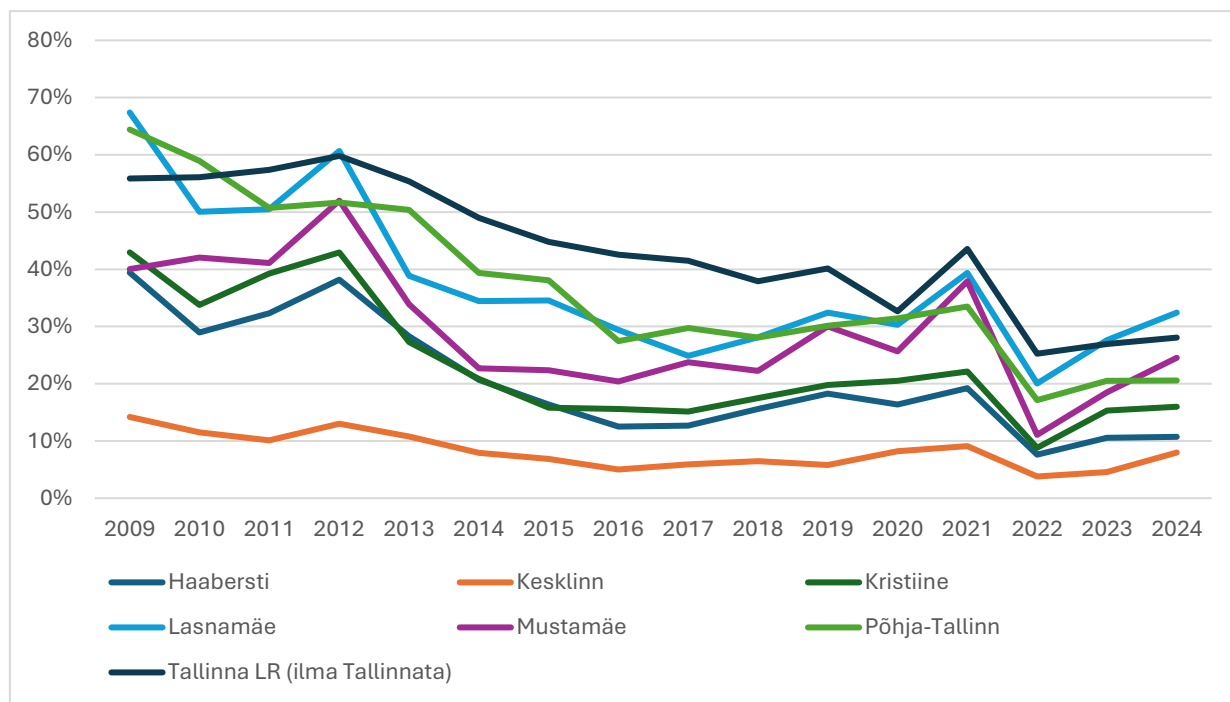
Nn taskukohaste hindadega (st hinna-sissetuleku suhtega alla kolme) korterite osakaal langes Tallinna linnaregioonis tervikuna 46%-lt 21%-ni, sh Tallinnas 44%-lt 19%-ni. Kõige enam vähenes selliste hindadega korterite osakaal Põhja-Tallinnas. Kõigist müüdud korteritest on 2024. aastal rohkem kui viiendik taskukohaste hindadega vaid

Lasnamäel, Mustamäel ja tagamaal (**joonis 5.2.4**). Selline eluaseme hinna taskukohasuse vähenemine puudutab selgelt kõige valemalt eluasemeturule sisenejaid, eriti noori leibkondi, kui nad on keskmist või alla keskmist tulu teenivad.

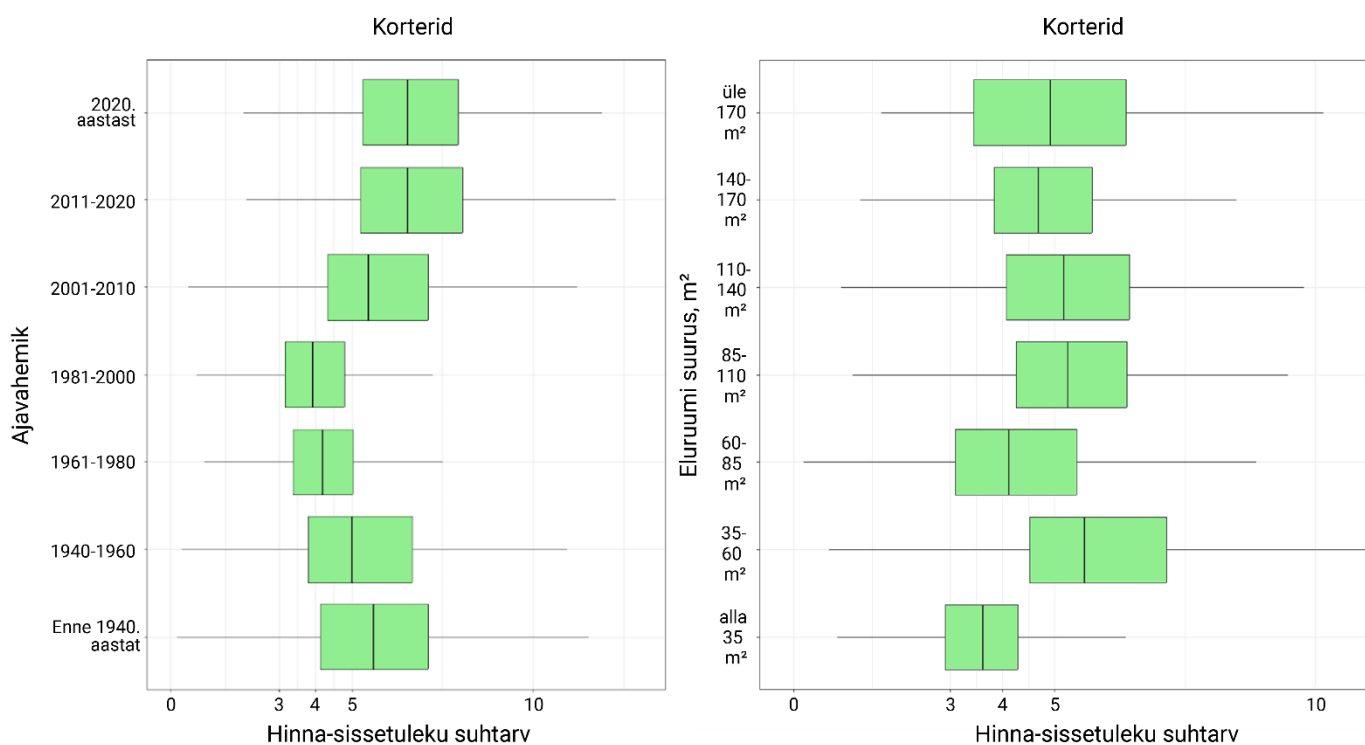
Eramute puhul linnaregioonis tervikuna taskukohasuse tase oluliselt ei muutunud. Taskukohasus vähenes enam Tallinna tagamaal (1,2 korda), Tallinnas aga taskukohasus isegi mõnevõrra paranes. Võib eeldada, et eramuid hakati ehitama ja turul pakkuma rohkem ning ka kasutades soodsama hinnaga tehnoloogiaid, mis võimaldavad hinda alla tuua. Siiski, kuna eramute pakkumine on Tallinnas üldjuhul tagasihoidlik, on ka hinnakõikumised aastate ja linnaosade vahel suured. Tallinna linnas (millest suurima panuse andis Haabersti linnaosa) moodustas taskukohaste hindadega eramute pakkumine 2024. aastal ligi viiendiku, Tallinna tagamaal aga 40%.



**Joonis 5.2.3.** Keskmine korteri hinna-sissetuleku suhe aastatel 2009-2012 ning 2021-2024 Tallinna allasumites. Andmed: Maa- ja Ruumiamet.



**Joonis 5.2.4.** Taskukohaste hindadega korterite pakkumine Tallinnas ja tagamaal 2009-2024 (% korteritest, mille puhul hinna-sissetuleku suhte jääb alla kolme). Andmed: Maa- ja Ruumiamet.



**Joonis 5.2.5.** Korterite hinna-sissetuleku suhe hoone ehitusperioodide ja elamispinna suuruse klasside lõikes (kastid tähistavad vahemikku, millesse 50% tõenäosusega jääb hinna-sissetuleku suhe, ning 95% tõenäosusega jääb see vahemikku, mis on näidatud joonte ja punktiiriga). Andmed: Maa- ja Ruumiamet.

Eluaseme hinna taskukohasus sõltub lisaks asukohale kõige enam eluaseme ehitusajast ning kõige vähem taskukohaste hindadega on mõistagi uued eluasemed, kui neid pakutakse turupõhiselt ning kõige parema taskukohasusega on aastatel 1960–2000 ehitatud eluasemed (**joonis 5.2.5**).

Taskukohasuse juures mängib rolli ka eluaseme suurus. Kõige väiksema taskukohasusega on 2-toalised korterid suurusega 35–60 m<sup>2</sup>, vähem taskukohased on ka suured perede elamispinnad – üle 85 m<sup>2</sup> ning kõige taskukohasema hinnaga on alla 35 m<sup>2</sup> 1-toalised korterid. Selline taskukohasuse erinevus võib olla tingitud ka sellest, et uusarendustes domineerivad just 35–60m<sup>2</sup> elamispinnad.

## 5.3 Üürihinnad

Üürihinnad on alates 2010. aastast Eestis kasvanud enam kui kolmekordseks, ületades samuti Euroopa Liidu keskmist, kus hinnatõus keskmiselt oli 22%. Üürihinnad on samuti tõusnud seoses suurenenud nõudlusega turul, mida on mõjutanud ühelt poolt eluaseme ostu kättesaadavuse vähenemine, teisalt sisserände kasv Tallinna. Ning ka üürihinnad on kasvanud sissetulekutest kiiremini.

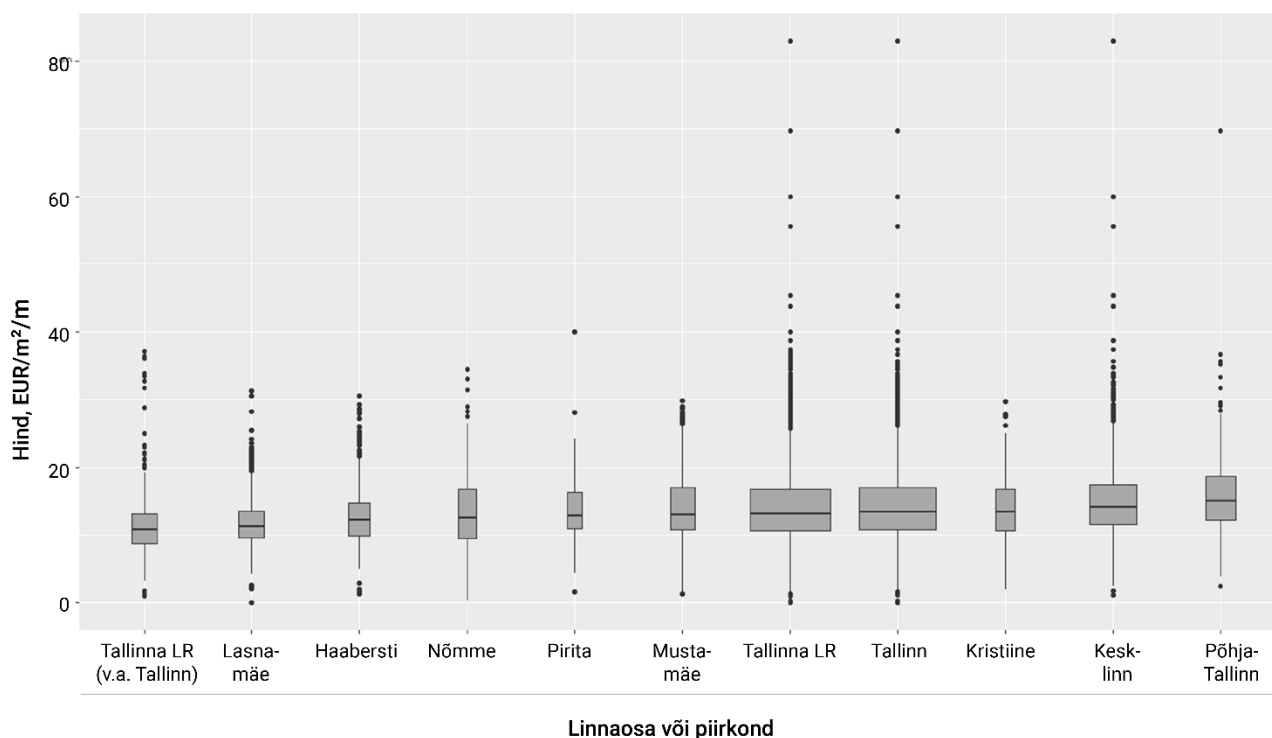
Kui keskmiselt jäi 2023. aastal Tallinnas korterite üür 13 €/m<sup>2</sup> kanti, siis Põhja-Tallinn oli üüritaseme poolest kõige kõrgem, ning seal oli ka üürihinna varieeruvus kõige suurem (**joonis 5.3.1**). Tallinna tagamaal ja Lasnamäel olid korterite üürihinnad kõige soodsamad, varieerudes ka oluliselt väiksemal määral. Siiski, näiteks Viimsi ja Peetri

asumi korterite üürihinnad ei erine Tallinnast (**joonis 5.3.1**).

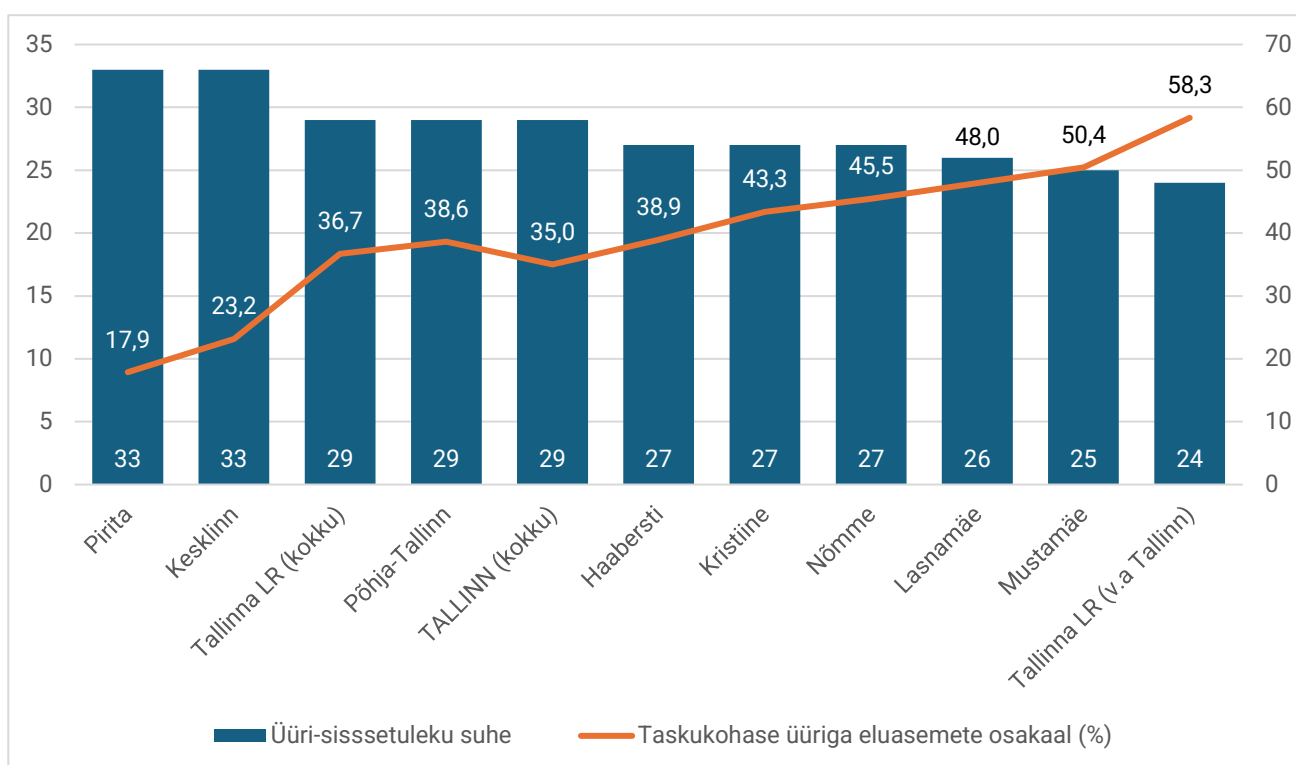
Üürihinnad on Kesklinnas, Pirital ja Põhja-Tallinnas ka kõige vähem taskukohased (**joonis 5.3.2**), samas on asumite vahel ka olulisi erinevusi (**joonis 5.3.3**). Kõige enam pakutakse taskukohase üüriga pindu Tallinna tagamaal, Mustamäel ja Lasnamäel, kus on selliste korterite osakaal, kus üüritase ei ületa 25% leibkondade keskmisest sissetulekust, üüripakkumistes vähemalt 40% (**joonis 5.3.2**). Kõige suuremad käärid sissetulekute ja üürihindade vahel on aga Pirital ja Kesklinnas, kus on taskukohase üüriga kõigist üüripakkumistest vaid viiendik.

Alumist tulu teenivate leibkondade puhul on sobivate üüripindade leidmine turult veelgi raskem. 1.–2. tulukvintiili leibkondadele, kes moodustavad Tallinna kõigist leibkondadest kolmandiku (34,2% aastal 2023), on turul pakkuda taskukohaseid üüripindu vaid 5% kõigist üüripindadest (arvestades selle grupi sissetulekuid); seejuures on 1. kvintiili leibkondadele (kokku 16,3%) hinna poolest sobivad vaid 1% turul pakutavatest eluasemetest<sup>29</sup>. Seega just madalamat tulu teenivad leibkonnad on eluasemeturul väga keerulises seisus – ühelt poolt vajavad nad kõige enam üüripindasid (kolmandik 1.–2. kv leibkondadest on üürnikud ning alumist 20% tulu teenivatest leibkondadest on turult üürivaid üürnikke 4,8 tuhat ning inimesi kokku 11 tuhat), kuid turupakkumistes on sellele grupele kõige vähem sobilike hindadega üüripindu.

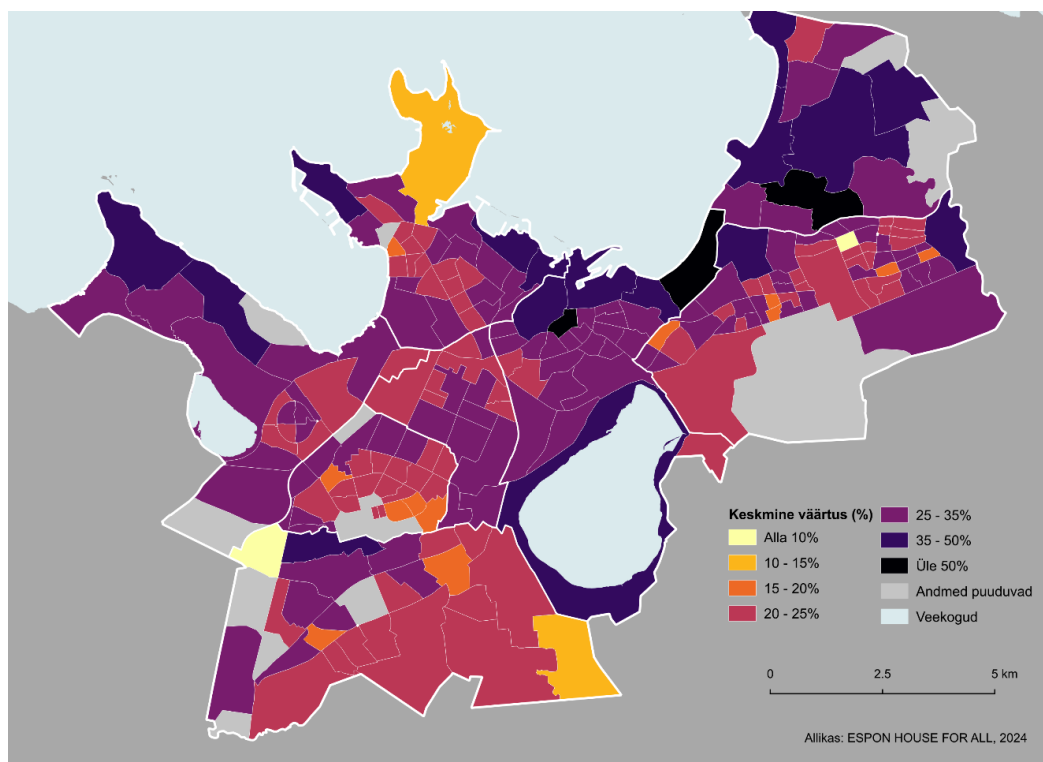
<sup>29</sup> 1. kvintiili leibkondadest on üürnikud aga 41% ehk 15 tuhat leibkonda, 2 kvintiili leibkondadest 25% ehk 10 tuhat leibkonda.



**Joonis 5.3.1.** Korterite keskmiste (mediaan) üürihindade varieerivus Tallinna linnaregioonis piirkondade lõikes (€/ m<sup>2</sup>) (kastid tähistavad hinnavahemikku, millesse eluaseme m<sup>2</sup> üür jääb 50% tõenäosusega, ning 95% tõenäosusega jääb see vahemikku, mis on näidatud joonte ja punktiiriga).



**Joonis 5.3.2.** Pakkumisel olevate üürikorterite hinna-sissetuleku suhe ja taskukohase üürihinnaga korterite osakaal Tallinnas 2024. aastal. Andmed: veebiportaalid, andmeid koguti H4A projekti raames (ESPON).



**Joonis 5.3.3.** Turul pakutavate üürikorterite üüri-sissetuleku suhe allasumites Tallinnas (üüri koormatus, arvestades leibkondade keskmist sissetulekut). Andmed: veebiportaali, andmeid koguti H4A projekti raames (ESPON).

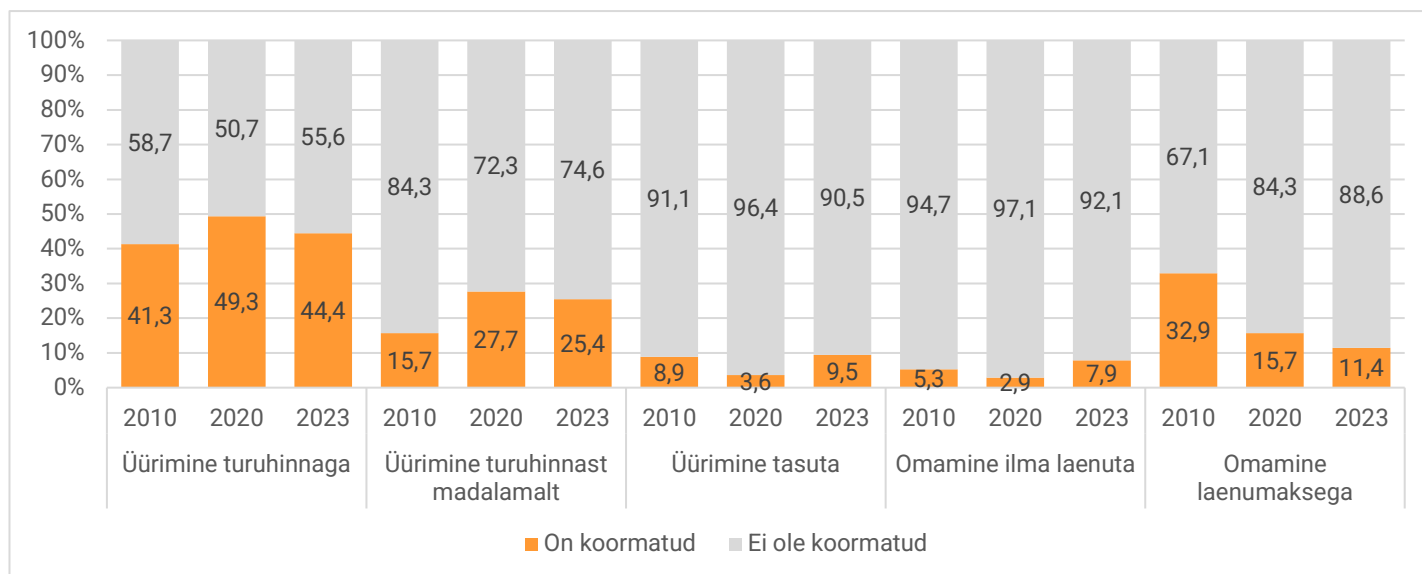
## 5.4 Eluasemekulude koormatus

Tallinna leibkondade eluasemekulude koormatus suurenes 2023. aastal võrreldes 2000. aasta ja eriti võrreldes 2020. aastaga. 14,3% leibkondade puhul olid eluasemekulud eelnevalt kirjeldatud metoodika järgi koormavad (2010. aastal 11,8% ning 2020. aastal 9,5% puhul). Subjektiivse hinnangu põhjal tunneb veelgi suurem osa leibkondadest end koormatuna (17,6% ehk ligi viiendik, 2020. aastal tundis nii vaid 8,1%).

Eluasemekulude koormatus oli kõige suurem turuhinnaga eluaset üüriivate leibkondade seas. Koguni 44,4% neist on kuludega liiga koormatud (**joonis 5.4.1**). Suhteliselt suur koormatus on ka turuhinnast madalamat üüri maksvate üürihulgas ning laenu tagasi-maksvate omanikuleibkondade hulgas (vas-

tavalt 25,5% ja 11,4%). Seejuures on eluaseme-laenu maksvate omanike puhul koormatus aastatega vähenenud (võrreldes 2010. aastaga), mis võib viidata ka sellele, et laenu-saamise tingimused on karmistunud ning need, kes on laenuga omanikuks saanud, on hinnamuutustele vähem haavatavad. Ilma laenuta omanikuleibkonnad moodustavad ligi poole, laenu tagasi maksvad leibkonnad ligi veerandi kõigist leibkondadest. Turuhinnaga üüris eluaset 2023. aastal 12% leibkondadest.

Kui aga võrrelda eluasemekulude koormatust erinevate sissetulekurühmade puhul, on tulemused üsna ekstreemsed. Ligi 100% alumise sissetulekukvintili leibkondadest, kes üüriivad turuhinnaga, on eluasemekuludega koormatud, teise kvintili leibkondadest on koormatud 87% turuüüri maksvatest leibkondadest (**joonis 5.4.2**). Tallinna elanikest kolmandik ehk 34% elavad sellistes leibkondades, mis kuuluvad 1. ja 2. tulukvintili



Joonis 5.4.1. Leibkondade koormatus kasutustüübi lõikes Tallinnas, 2010, 2020, 2023.

Andmed: Eesti Sotsiaaluuring

(16% 1. tulukvintiili ja 18% 2. tulukvintiili)<sup>30</sup>. Samuti on äärmiselt koormatud madalaimat tulu teenivad omanikuleibkonnad, kes maksavad tagasi eluasemelaenu (neist on koormatud 91% koormatud), kuna aga 2. kvintiili leibkondadest on koormatud 43% leibkondadest. Väiksemat tulu teenivad omanikuleibkonnad üldjuhul ei ole koormatud, kui nad on omanikud ilma laenu tagasimakseta ehk saanud omanikuks näiteks erastamise teel (siiski on 1. tulukvintiili puhul ka sellisel juhul kuludega liiga koormatud kolmandik leibkondadest).

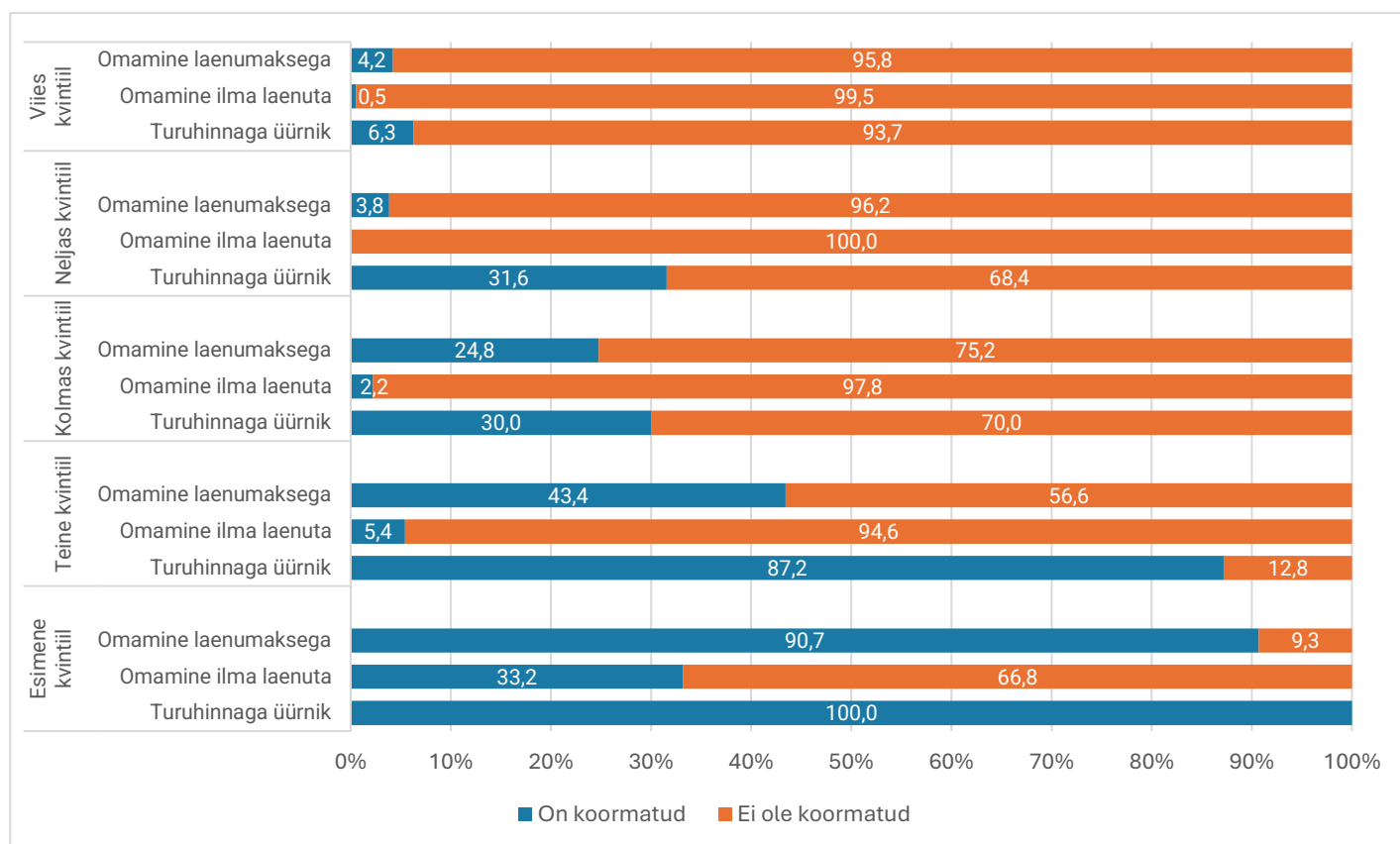
Kokku oli 2023. aastal eluasemekuludega koormatud leibkondi Tallinnas kokku hinnanguliselt 31 793. Arvestades Tallinna leibkondade keskmist suurust (keskmiselt 2,3 inimest leibkonnas), on sellises olukorras inimesi ligikaudu 73 124. **Kõige enam mõjutab eluasemekulude taskukohasus 1.-2. tulukvintiili leibkondi, kelle puhul kulud eluasemele moodustavad üle 40% nende igakuisest sissetulekust.** Selliseid leibkondi on Tallinnas Eesti Sotsiaaluuringu andmetel ligikaudu 22 725 (52 268 inimest), moodustades

ligi ¾ kõigist koormatud leibkondadest. Siit näeme, et probleem on tugevalt seotud sissetulekuga – kui kogu jaotuses moodustavad 1.-2. kvintiili leibkonnad kolmandiku, siis eluasemekulude tasumisega liiga koormatud inimestest kuulub sellesse sissetulekurühma kaks inimest kolmest.

Suurima riskiga koormatuse osas on turuüüri maksvad üürnikud ja laenumakset tagasi maksvad üürnikud. **Turuüüri maksvatest üürnikest on kokku koormatud tervelt 11 809 leibkonda.** Neist, kes omavad laenumaksega, on koormatud 5 964 leibkonda.

Siit järeldub, et turutingimustes üürimine on üldjuhul jõukohane üle keskmist tulu teenivatele leibkondadele ning sama on laenu teel omanikuks saanute puhul – kui sissetulek on üle keskmise, siis tullakse laenumaksete ja eluasemekulude eest tasumisega üldjuhul kenasti toime.

<sup>30</sup> Keskmise netosissetuleku leibkonnaliikme kohta oli Tallinnas 2023. aastal 1213 EUR. 1. ja 2. sissetulekukvintiili kuuluvad leibkonnad teenivad sellest vaid poole – Tallinna leibkondade mediaansissetulek 1. kvintiilis oli 515 EUR ning 2. kvintiilis 751 EUR (leibkonna ekvivalentnetosissetulek, Eesti Sotsiaaluuringu andmed).



**Joonis 5.4.2.** Eluasemekulude koormatus Tallinnas eluaseme kasutustüüpide ja tulukvintilide lõikes, 2023 (%). Andmed: Eesti Sotsiaaluuring.

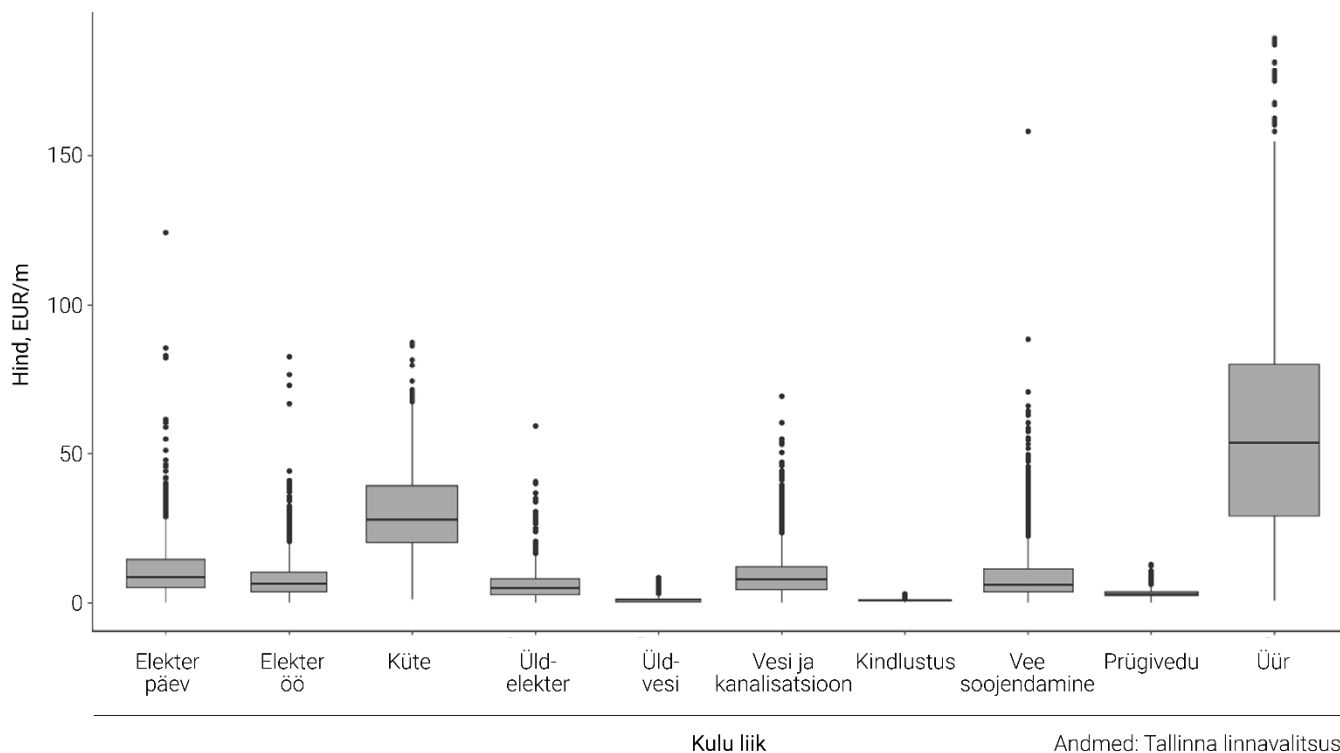
Soodushinnaga ja tasuta üürike ning ilma laenuta omanike hulgas on koormatuse osakaal oluliselt väiksem isegi siis, kui nad teenivad madalaimat tulu, mis kinnitab, et need eluasemevormid on leibkondadele majanduslikult kõige enam taskukohased.

Eluasemekulude koormatusega on rohkem probleeme ka neil, kes elavad kehvemates elamistingimustes ning väiksema soojapidavusega hoonetes, kus sageli on ka valdavaks küttetüübiks teisaldatav kütteseade, mis toob endaga kaasa suure elektrikulu.

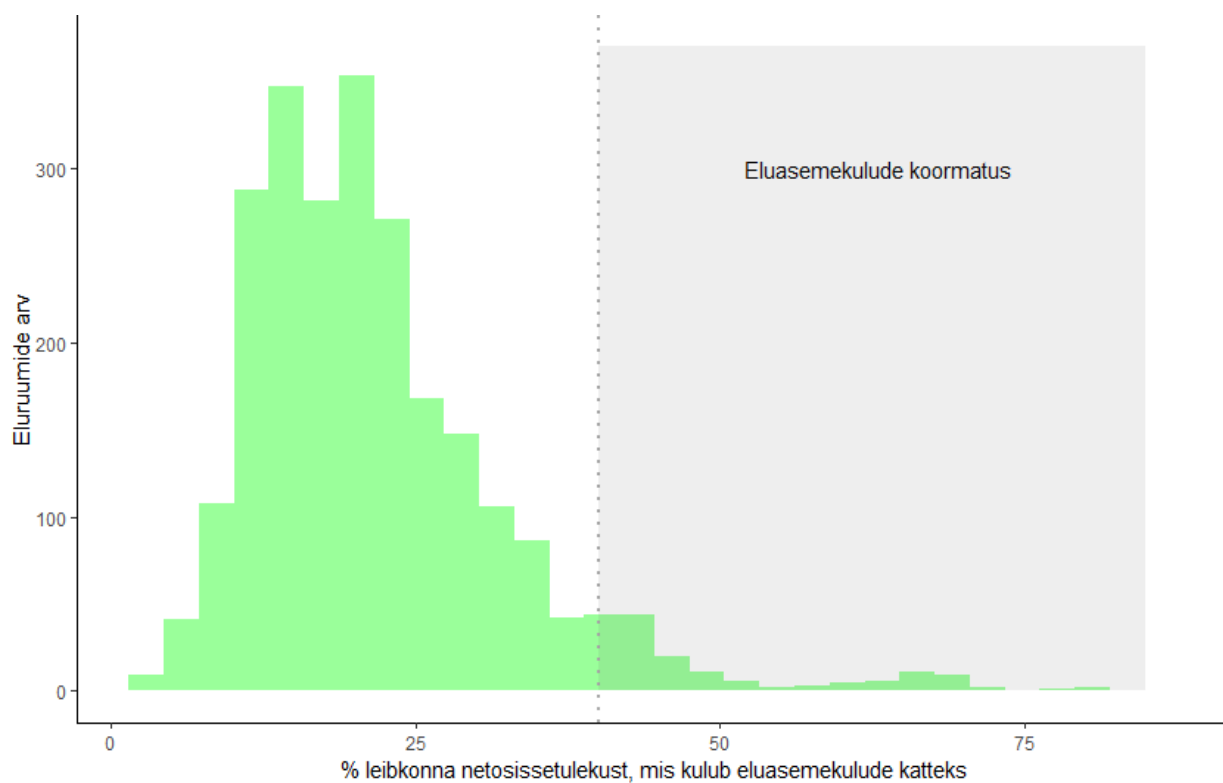
Linnaosade võrdluses torkab silma, et kõige enam on koormatud Kesklinna elanikud (kellest üle viiendiku on koormatud).

Eluaseme kogukulud on oluliselt taskukohasemad sotsiaaleluasemete puhul (**joonised 5.4.4, 5.4.5**). Suhteliselt väikese osa sotsiaaleluuruumide kogukulud on sotsiaaleluuruumide sihtgruppide sissetulekuid arvestades koormavad. Kokku 6,0% ehk 144 sotsiaaleluuruumis elava leibkonna puhul võib hinnanguliselt eeldada kulude koormatust (**joonis 5.4.5**)<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Ülekoormuse määra arvutamise aluseks Tallinna sotsiaal- ja munitsipaaluruumides kasutatakse 2024. aasta oktoobri eluasemekulude ülevaadet, mis saadi Tallinna Linnavaarametilt. Kasutada oleva sissetuleku hindamise alusena (leibkonnaliikme kohta) kasutati üleriigilise leibkonna esimese ja teise detsiili keskmist näitajat, mis oli 458,30 EUR leibkonnaliikme kohta 2023. aastal (Statistikaamet, ST10). Eeldasime, et sotsiaal- ja munitsipaaluruumide üürikud on majanduslikult suhteliselt haavatavast grupist. Kahe kõige madalama detsiili leibkondade osakaal on 15,3% Põhja-Eestis (Statistikaamet, ST03) ja hinnanguliselt me eeldame, et sotsiaal- ja munitsipaalpindade üürikud jäävad ligilähedasse sissetulekuklassi.



**Joonis 5.4.4.** Eluasemekulude jaotus liigiti sotsiaal- ja munitsipaalaluruumides (oktoober, 2024) (hind, €) (kastid näitavad 50% kõige sagedasemat väärtuste vahemikku ja jooned näitavad 95% usaldusvahemikku). Andmed: Tallinna Linnavaraamet.



**Joonis 5.4.5.** Eluasemekulude koormatuse jaotus sotsiaal- ja munitsipaalaluruumides Tallinnas 2024. aasta oktoobris. Andmed: Tallinna Linnavaraamet.

## 6. Sotsiaal-ruumilised erinevused Tallinnas

- » Ametirühmade vahelised erinevused on alates 2000. aastast tõusnud, ning tõus on olnud kiirem just viimasel neljal aastal.
- » Uued eluasemed tõmbavad jõukamaid inimesi teistest piirkondadest ära ja selline ränne suurendab ruumilist ebavõrdsust kõige enam. Siiski võib see mehhanism töötada teistpidi, kui rajatavad eluasemed on väikesed ning turuüürist soodsama hinnaga nagu näiteks Lasnamäel.

### 6.1 Metoodika

Segregatsioonimustrite analüüs põhineb viimase kolme REL andmetel (2000, 2011, 2021) ja 2024. aasta RSR andmetel. Sotsiaalmajanduslikku segregatsiooni analüüsitakse peamiselt inimese ametiala tunnust kasutades<sup>32</sup>. Ametiala on heaks indikaatoriks inimese sissetuleku kohta ja seda on paljudes analüüsides kasutatud ka sissetuleku asemel. Selle analüüsi raames vaadatakse aga eraldi ka sissetulekut, aga seda vaid 2023. aasta kohta, kuna andmed ei ole varasemate aastate kohta kättesaadavad). Segregatsioonimustrite analüüsiks arvutatakse segregatsioonindeksid (vt uuringu vaheraport).

### 6.2 Segregatsioonimustrite muutumine

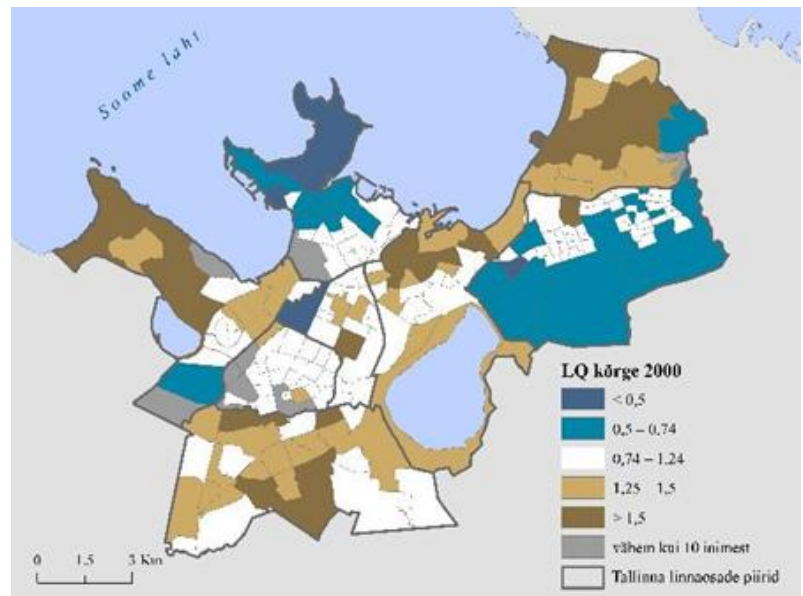
Sotsiaalmajanduslik segregatsioon (ametirühmade vahel) kasvas Tallinnas perioodil

2000-2024 oluliselt ning Tallinn paistab suhteliselt kõrge segregatsioonitaseme puhul silma ka teiste Euroopa linnade hulgas. Ametirühmade ruumiline eraldatus Tallinnas on oluliselt seotud eluasemetüübiga, kus inimesed elavad. Madalama ametiala esindajad on üle-esindatud perioodil 1946-2000 ehitatud paneel eramurajoonides ja väga selgelt alaesindatud piirkondades, kus on viimaste aastakümnete jooksul toimunud rohkem uus-elamuehitust. Uued eluasemed tõmbavad jõukamaid inimesi teistest piirkondadest ära, mõjutades ruumierinevuste kasvu enim.

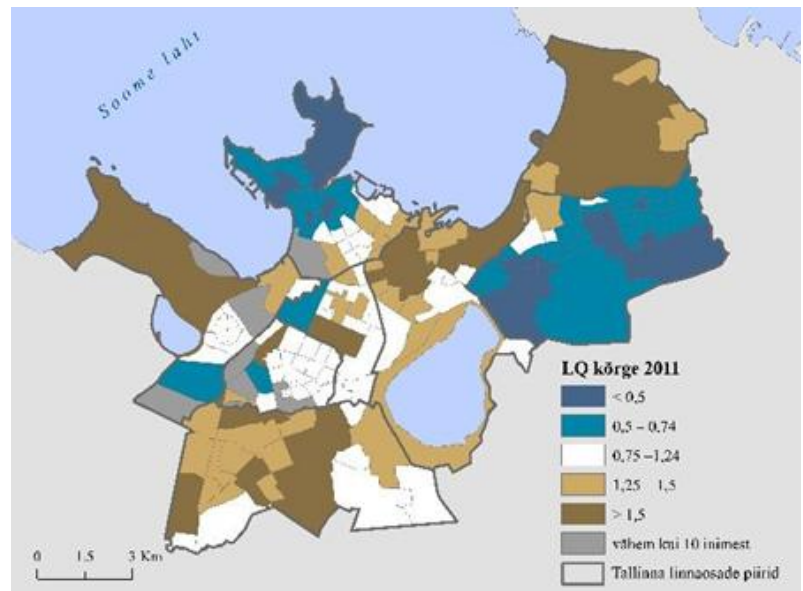
Kui uuslamuehitus toimub n-ö vaesemates piirkondades, siis üldiselt aitab see selle piirkonna elanike mitmekesisust suurendada. Lasnamäe puhul aga näeme, et sinna ehitatud uutes korterites on elanike mediaansissetulek võrreldes sama eluasemetüübiga teistes linnaosades oluliselt madalam – seda nii väiksemate korterisuuruste (mis muudavad hinna taskukohasemaks) kui sotsiaaleluasemete koondumise tõttu.

<sup>32</sup> Ametialase struktuuri analüüsil ja esitamisel kasutati ametite liigitust ISCO kategooriate alusel. Kasutasime ISCO-88 kutsekategooriate suuremaid rühmi (rahvusvaheline standardne ametite klassifikaator). 1 – juhid, 2 – professionaalid, 3 – tehnikud ja abispetsialistid, 4 – kontoritöötajad, 5 – teenindus- ja müügitöötajad, 7 – käsitöölised ja sellega seotud ametid, 8 – tehase- ja masinaoperaatorid ning komplekteerijad, 9 – lihttöölised. ISCO 1-2 kategooriad liigitati kõrgema staatusega ametirühmaks, ISCO 3 ja 4 keskmise staatusega rühmaks ning ISCO 5 - 9 madalama staatusega rühmaks.

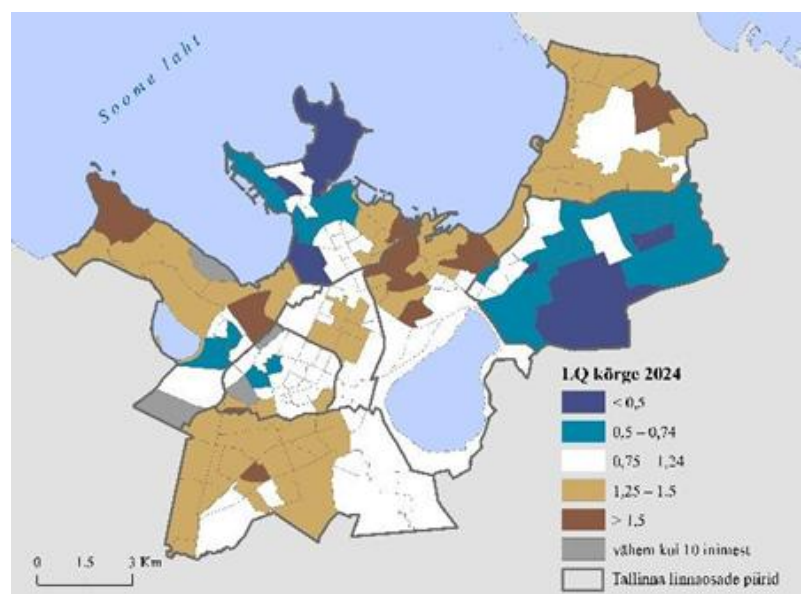
a) 2000



b) 2011

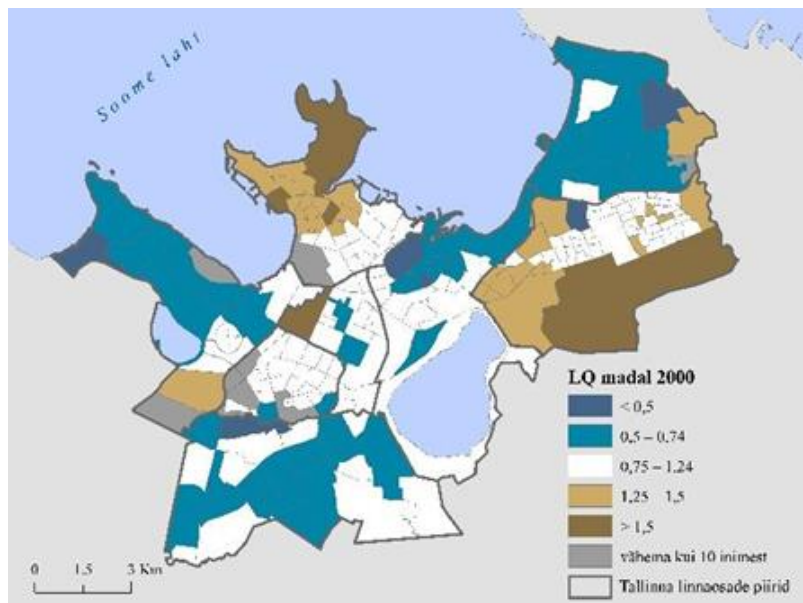


c) 2024

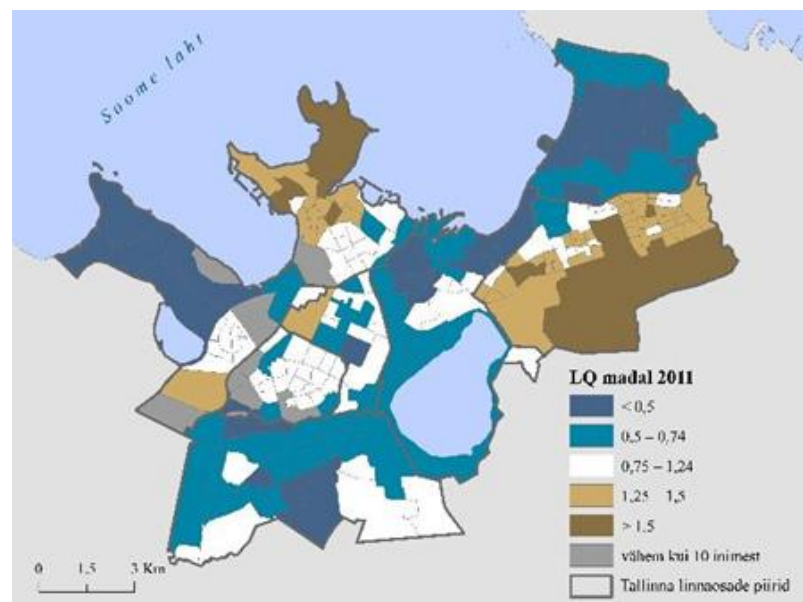


**Joonis 6.2.1.** Kõrge ametialase staatuse ehk ISCO 1 ja 2 üle- ja alaesindatus Tallinna allasumites (2000, 2011 ja 2024). Kui asukohakoefitsient LQ on 1.0, siis viitab see sellele, et antud asumis elab sama osakaal grupi esindajaid kui terves linnas; kui LQ on alla 1.0 siis elab seal aga vähem grupi esindajaid ning kui LQ on üle 1.0, siis on vastava grupi osakaal asumis elanike hulgas suurem kui linnas tervikuna. Andmed: REL (2000, 2011, 2021) ja RSR (2024).

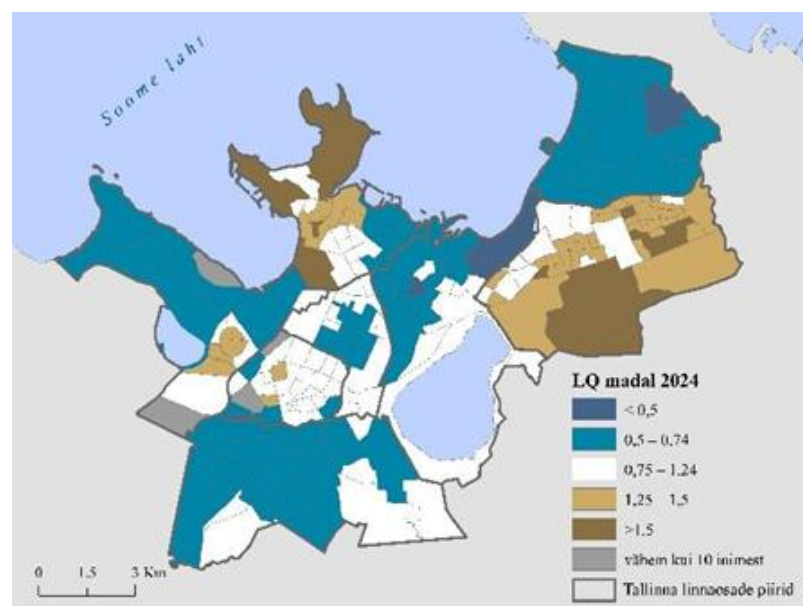
a) 2000



b) 2011



c) 2024



**Joonis 6.2.2.** Madala ametialase staatuse (ISCO 5-9) üle- ja alaesindatus Tallinna allasumites (2000, 2011 ja 2024). Kui asukohakoefitsient LQ on 1.0, siis viitab see sellele, et antud asumis elab sama osakaal grupi esindajaid kui terves linnas; kui LQ on alla 1.0 siis elab seal aga vähem grupi esindajaid ning kui LQ on üle 1.0, siis on vastava grupi osakaal asumi elanike hulgas suurem kui linnas tervikuna. Andmed: REL (2000, 2011, 2021) ja RSR (2024).

Kõrge ametialase staatusega inimesed on üle-esindatud ehk LQ on üle 1 väga mitmetes Kesklinna allasumites, paljudes Pirita, Nõmme, Haabersti allasumites ning mõningates Kristiine linnaosa allasumites (**joonis 6.2.1**). Kõige suuremad muutused on perioodil 2000-2024 toimunud Põhja-Tallinna keskklinna poolses piirkonnas, eelkõige Kalamajas. Kui aastal 2000 ei olnud seal üski ametialane rühm üle- aga ka alaesindatud, siis aastaks 2024. on seal just kõrge ametialase staatusega inimeste üle-esindatus.

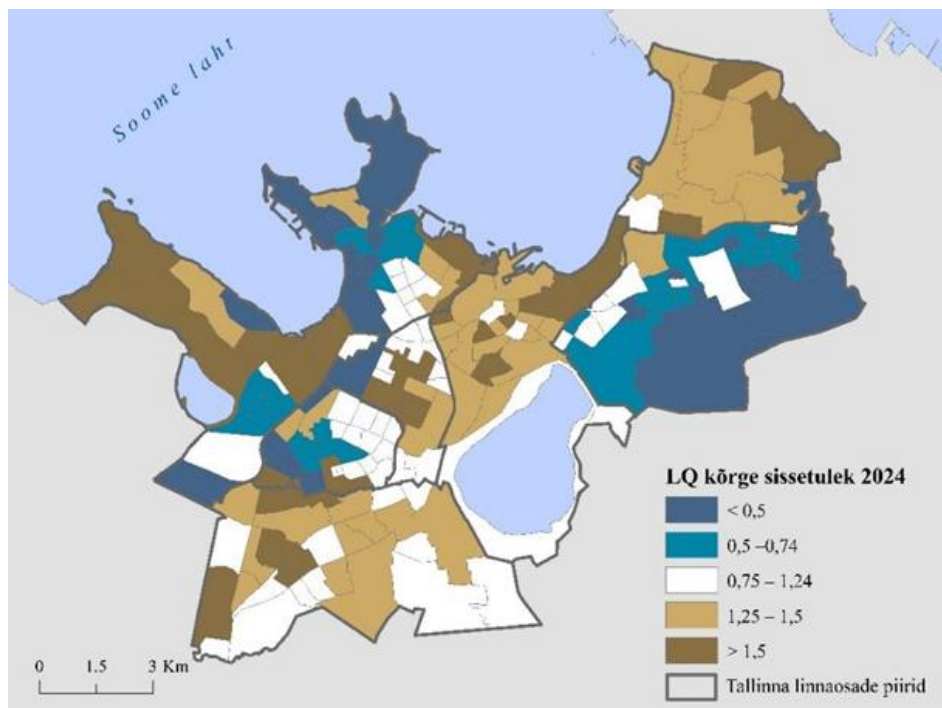
Madala ametiala esindajad on väga selgelt üle-esindatud Lasnamäe allasumites ja Põhja-Tallinna poolsaare tipu poolses osas (nt Pelguranna, Karjamaa asumid) (**joonis 6.2.2**). Segregatsiooni kasv perioodil 2000-2011 paistab ka kaardi pealt selgelt välja ja on eelkõige seotud Lasnamäe linnaosaga. Samas näeme, et perioodil 2011-2024 on osades Lasnamäe allasumites (kesklinna lähemates) ja ka osades Kopli allasumites (Kopli liinide piirkond, seotud ilmselt sealsete uusarendustega) toimunud kõrgema

ametialase staatusega elanike koondumine; sama võib täheldada ka mõne Väike-Õismäe ja Mustamäe allasumi puhul.

Kesklinnale lähemates piirkondades on laienenud asumite hulk, kus on üleesindatud kõrge ametiala esindajad ning kus on toimunud madalama ametialase staatusega inimeste väljatõrjumine (tüüpiline gentrifikatsiooniprotsess). Sama on toimunud ka Lasnamäe linnaosa kesklinnapoolses osas.

Kõrge sissetulekuga (viies kvintil) inimeste ruumilised mustrid langevad ootuspäraselt paljuski kokku kõrge ametialase staatusega inimeste ruumiliste mustritega. Kõrgema staatuse poolt tulevad siin aga veelgi esile mõned Haabersti allasumid (nt Mustjõe), Kadrioru Kesklinnas ja mitmed Kristiine allasumid (Lilleküla). Üldiselt on kõrgema sotsiaalmajandusliku staatusega inimesed üle-esindatud sellistes piirkondades, kus on olnud rohkem uuslamuehitust (**joonis 6.2.3**).

**Pikema ülevaate analüüsist leiab uuringu vahearuandest.**



**Joonis 6.2.3.** Asukoha koefitsendi väärtused Tallinna allasumites kõige kõrgema sissetulekukvintili kohta, 2024. Kui asukohakoefitsent LQ on 1.0, siis viitab see sellele, et antud asumis elab sama osakaal grupi esindajaid kui terves linnas; kui LQ on alla 1.0 siis elab seal aga vähem grupi esindajaid ning kui LQ on üle 1.0, siis on vastava grupi osakaal asumi elanike hulgas suurem kui linnas tervikuna. Andmed: RSR (2024).

## 7. Taskukohase eluaseme ruumikvaliteedi kriteeriumid

Taskukohane eluase peab olema ka ruumiliselt kõrgekvaliteediline. Kriteeriume, mille alusel tagada ruumikvaliteet on koondatud euroopaülestes protsessides ning Eestis osalisel määral ka riigi ja KOV tasandil. Koondades ja võttes neid kriteeriume arvesse, on avalikul sektoril kvaliteetses ruumiloomes oluline roll ja võimalus eeskuju seadmisel.

Peatükk annab ülevaate kvaliteetse ruumi kriteeriumitest lähtudes kolmest alusdokumendist:

- » Davosi deklaratsioon;
- » Kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted (Kultuuriministeerium, EAL, MARU);
- » Uus Euroopa Bauhaus.

Kuigi ruumikvaliteet on kontekstuaalne ja kompleksne mõiste, on selle üldine siht lihtne ja arusaadav: rajades uusi või renoveerides olemasolevaid hooneid tuleb kvantitatiivsete eesmärkide püüdluses samaväärselt prioriteerida elukeskkonna igapäevase kasutamise kogemust. Kvaliteetne ruum peab arvestama lisaks majanduslikele ka sotsiaalsete, keskkondlike ja esteetiliste eesmärkidega. Seetõttu on otsuste langetamisel oluline käsitleda kvaliteetse ruumi kriteeriume võimalikult laias spektris ning näha nende koosmõju.

ÜRO inimõiguste deklaratsioon, Eesti riiklikud ja kohalike omavalitsuste sätestatud nõuded eluruumidele tagavad küll ohutu, ligipääsetava, kasutatava ja mugava eluruumi miinimumnõuded, kuid ei taga veel tingimata ruumi kvaliteeti. Avalik sektor peab aga toimima teadliku tellija ja suunanäitajana kestliku ja inimkeskse ruumi arendamisel. Avaliku sektori loodud ruum peaks seega juurutama neid materjale, lahendusi ja väärtusi, mida oodatakse erasektorilt ja mida ÜRO kestliku arengu eesmärgid riikidelt eeldavad (vt täiendavalt: Malk, 2023) ning järgima ruumi kvaliteedikriteeriume.

Kvaliteetse ruumi kriteeriumid on mitmekülgsed ja hõlmavad oluliselt laiemat välja, kui

mõõdetavad tehnilised parameetrid ja subjektiivsed otsused. Ruumi kvaliteedi küsimused peavad olema aga vältimatuks osaks kõikides ruumi puudutavates küsimustes ja otsustes alates investeringute planeerimisest, asukohavalikust, lähteülesande koostamisest, läbi protsesside juhtimise, planeerimise, projekteerimise ja ehitamise kuni valminud keskkonna kriitilise hindamise ja ruumilooma protsesside edukuse analüüsimiseni. On oluline, et ruumikvaliteedi hindamisel oleks kaasatud võimalikult lai spekter allpool lühidalt kirjeldatud mõistestikust ning et ka taskukohane eluase oleks ruumiliselt kvaliteetne.

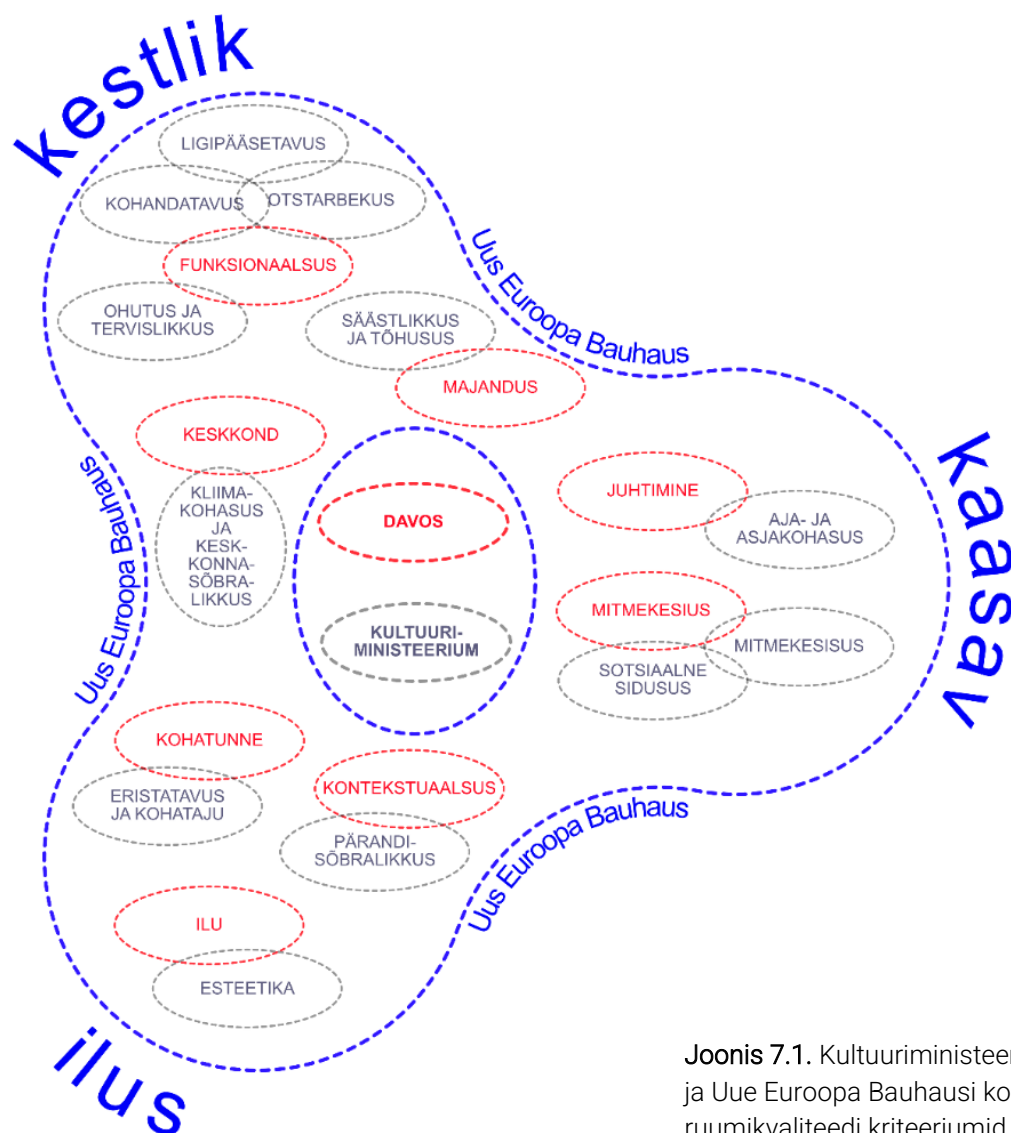
Põhinedes suuresti Davosi deklaratsioonil, on Kultuuriministeerium määratlenud kvaliteetse ruumi aluspõhimõtted: aja- ja asjakohasus, otstarbekus, kohandatavus, säästlikkus ja tõhusus, kliimakohasus ja keskkonnasõbralikkus, ohutus ja tervislikkus, ligipääsetavus, sotsiaalne sidusus, mitmekesisus, eristatavus ja kohataju, pärandisõbralikkus, esteetika. Taskukohasuse perspektiivis on eriti olulised aspektid, mis hõlmavad majanduslikke tegureid, sotsiaalset sidusust, ligipääsetavust, turvalisust ja

kontekstitunnetust. Uus Euroopa Bauhaus<sup>33</sup> algatus lisab siia lihtsa väärtuste kolmiku: *ilus, kaasav ja kestlik*, mis hõlmab kahte eelnevat ja millela jääks Euroopa roheline kokkulepe olulise sisu ja kvaliteedita (**joonis 7.1**).

## Majandus

Hooned on pikaajalised investeeringud, mis mõjutavad läbi oma eluea kulusid ja kohalikku majandust. Taskukohasuse tagamiseks tuleb

arvestada ehitushinna ja elutsükli kuludega. Linna poolseid kriteeriume tasuks kriitiliselt üle vaadata ja aluspõhimõtetega argumenteerimata nõudeid tuleks käsitleda võimalike kompromissikohtadena. Majandusliku segregatsiooni vältimiseks tuleb tagada hoonete hea kuvand selleks, et säiliks piirkonna majanduslik atraktiivsus. Hoone mitmekülgne otstarve on ka oluline – tasuks kaaluda 1.k äripindu.<sup>34</sup>



**Joonis 7.1.** Kultuuriministeeriumi, Davosi ja Uue Euroopa Bauhausi koondatud ruumikvaliteedi kriteeriumid.

<sup>33</sup> Uus Euroopa Bauhaus, <https://new-european-bauhaus.europa.eu/>

<sup>34</sup> Davos Declaration 2018, *Eight criteria for a high-quality Baukultur – the whole story*, © Swiss Federal Office of Culture, Berne 2021

## Ligipääsetavus

Adekvaatne eluruum eeldab ligipääsetavust ja head ühendust linnaga, tagades kõigile, sealhulgas erivajadustega inimestele, ligipääsu nii eluruumidele kui ka jagatud avalikele ja poolprivaatsetele ruumidele.<sup>35</sup> Taskukohase eluaseme puhul on oluline vältida üht suurimat kaudset eluasemekulu – sõltuvust isiklikust transpordist.<sup>36</sup> Oluline komponent sellest on tihedama linnaruumi planeerimine kohtades, kus igapäevased tegevused ja teenused on jalutuskäigu kaugusel, toetades Tallinn 2035 arengustrateegiat.<sup>37</sup>

## Sotsiaalne sidusus

Kvaliteetne ruum ühendab inimesi ja suurendab ühiskonnagruppide nähtavust. Jagatud ruumid ja mitmekesised kasutusviisid soodustavad kogukondlikkust. Oluline on kaasata ruumi kasutajaid planeerimis- ja haldamisprotsessidesse, et kujundada ühine vastutustunne jagatud ruumi eest.<sup>38</sup>

## Turvalisus

Turvalisus hõlmab füüsilise ohutuse kõrval ka turvatunnet, selleks on vaja tagada sissepääsualade ning ühisalade selge nähtavus ja tajutavus. Ühtlasi on oluline selgelt eristuvad privaatsusastmed (nt sisehoov, ühisruum, rõdu), et kõik teaksid, kes selles ruumis viibida tohivad.<sup>39</sup> Hoonetes on oluline

loomulik valgus ja piisavalt avarad ühisruumid, et kasutajad saaksid mugavalt liikuda, ilma üksteise isiklikku ruumi riivamata.<sup>40</sup>

## Kontekstitunnetus

Uued hooned peavad olema positiivses dialoogis ümbritseva keskkonnaga. Suured mahud, mis kontekstist järsult eristuvad, võivad tekitada nii hoone kui ka selle elanike suhtes kogukonnas stigmat, vähendades kuuluvustunnet ja sotsiaalset sidusust.<sup>41</sup> Vastukaaluks kvaliteetne ruum, mis toetab inimeste ja koha vahelist emotsionaalset sidet, soodustab omavahelist suhtlust, huvi keskkonna hooldamise vastu ning aitab ennetada kuritegevust ja vandalismi.<sup>42</sup>

## Kvaliteedikontroll ja seire

Taskukohased eluasemete arendusprojektid, eeskätt hoonestusõigusega AEP arendused linnamaal, peaksid toimuma kvaliteedipõhiste arendajakonkurside vormis. Lisaks eluasemete ruumilisele kvaliteedile hinnatakse ka terviklahenduse keskkondlikku, sotsiaalset ja majanduslikku mõju ja jätkusuutlikkust. Kui arendajale on määratud tihedust ja/või taskukohasust soodustavad eritingimused, tuleb arenduste toimimist ka perioodilise seirega valideerida veendumaks, et nõuded nii taskukohasusele kui ka kvaliteedile on pikaajaliselt tagatud.

<sup>35</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights United Nations, *The Right to Adequate Housing*, Geneva 2009

<sup>36</sup> P. Walker, 'Entrenched car culture' leaves millions of Britons in transport poverty – *The Guardian*. ['Entrenched car culture' leaves millions of Britons in transport poverty | Transport | The Guardian](https://www.theguardian.com/transport/2025/02/02/entrenched-car-culture-leaves-millions-of-britons-in-transport-poverty) (vaadatud 02. II 2025)

<sup>37</sup> Tallinna Arengustrateegia, *Tallinn 2035*, 2020

<sup>38</sup> Davos Declaration 2018 „Eight criteria for a high-quality Baukultur – the whole story”, © Swiss Federal Office of Culture, Berne 2021

<sup>39</sup> M. A. Fischer, *TASKUKOHASE LINNA ARENDAMINE PÕHJA-TALLINNAS, Kopli kaubajaam, viimane pusletükk Põhja-Tallinna sotsiaalsel maastikul*, Magistritöö, EKA, Tallinn, 2023 lk, 97

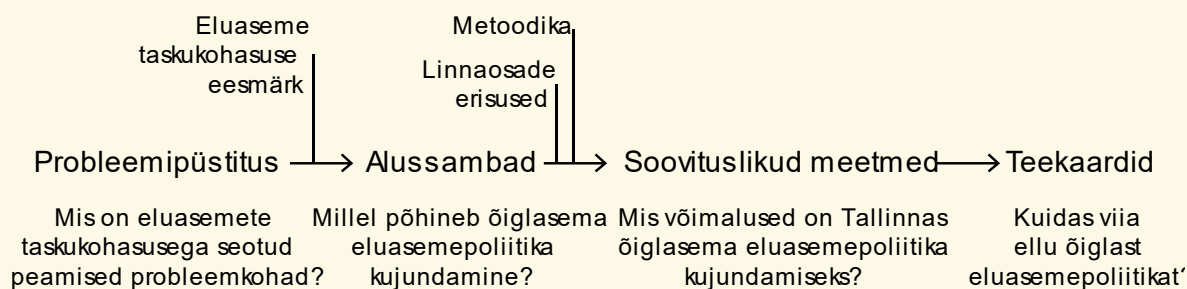
<sup>40</sup> Davos Declaration 2018 „Eight criteria for a high-quality Baukultur – the whole story”, © Swiss Federal Office of Culture, Berne 2021, page 25

<sup>41</sup> GUIDELINES ON SOCIAL HOUSING Principles and Examples.  
<https://digitallibrary.un.org/record/574405?ln=en&v=pdf>

<sup>42</sup> Davos Declaration 2018 „Eight criteria for a high-quality Baukultur – the whole story”, © Swiss Federal Office of Culture, Berne 2021, page 43

## 8. Taskukohase eluasemepoliitika soovitus

- » Eluasemepoliitika, mis tagab taskukohaste eluasemete õiglase kättesaadavuse, on mitmetahuline. **Taskukohaste eluasemete kättesaadavuse parandamisel on avalikul sektoril oluline roll** nii pakkumise suurendamisel kui ka nõudluspoole toetamisel. Omavalitsuse sekkumine **peab aga lähtuma hetkeolukorra seirest, selgetest strateegilistest eesmärkidest ning koostööst** erasektori, riigi ja Euroopa Liiduga.
- » Peatükk annab ülevaate taskukohase eluasemepoliitika probleemistikust Tallinnas, taskukohaste eluasemete poliitikameetmete võimalikest alussammastest ja soovituslikest meetmetest taskukohaste eluasemete kättesaadavuse parandamiseks. Meetmed on koondatud kahes alapeatükis:
  1. Soovituslikud taskukohase eluasemepoliitika meetmed - temaatiliselt grupeeritud meetmed.
  2. Taskukohase eluasemefondi teekaardid - kolm erineva munitsipaalse sekkumise tasemega teekaarti.



### 8.1 Probleemipüstitus

Tallinn seisab täna silmitsi olukorraga, kus **hinnad eluasemeturul tõusevad oluliselt kiiremini sissetulekutest ning taskukohase hinnaga üüripindasid madalamatele sissetulekurühmadele napib**. Kallinev eluase, üür ja eluaseme kogukulud panevad paljud leibkonnad majanduslikult keerulisse olukorda. **Selle olukorra tõsidust tunnetavad kõige enam 1.-2. tulukvintiili leibkonnad, kelle puhul kulud eluasemele moodustavad üle 40% nende igakuisest sissetulekust<sup>43</sup>**. Selliseid leibkondi on Tallinnas Eesti

Sotsiaaluuringu andmetel **ligikaudu 22,7 tuhat, ning arvestades Tallinna leibkondade keskmist suurust, on sellises olukorras inimesi ligikaudu 52,3 tuhat**. Vähest tulu teenivatest leibkondadest on kõige suurema eluasemekulude koormatuse riskiga turuüüri maksvad üürnikud ja laenumakset tagasimaksvad omanikud, kuigi keeruline olukord puudutab osaliselt ka teisi leibkondi. Alust 20% tulu teenivatest leibkondadest on turult üürivaid üürnikke 4,8 tuhat (kokku umbes 11 tuhat inimest), kes on uuringu andmetel ligi 100% eluasemekuludega ülekoormatud.

<sup>43</sup> Sellist tulu teenivate leibkondade keskmine mediaansissetulek leibkonnaliikme kohta on 633 EUR (võttes arvesse leibkonnaliikmete erinevaid kaale).

Just sellel sihtgrupil on täna eluasemeturul kõige vähem võimalusi – valikud on väga piiratud ning kompromissi tegemine – elamistingimuste, eluaseme turvalisuse, eluaseme ruumikuse ja asukoha vahel – on kõige keerulisem. Eluaseme leidmiseks tuleb otsijal muuhulgas tihtipeale ka osaliselt loobuda ootustest eelnevalt kirjeldatud taskukohase eluaseme ruumikvaliteedi kriteeriumidele.

Keskmisest sissetulekust madalamat tulu teenivatele leibkondadele, ja eriti alumist 20% tulu teenivaile leibkondadele sobivaid taskukohaseid eluasemeid, mis on vastavuses eluaseme suuruse kriteeriumidega ja sobivad leibkonna vajadustega, leidub pealinnast üha kaugemal. Kui valitakse siiski elamine pealinnas, siis on nende perede elamistingimused kitsad ja/või piirduvad valikud vanemate tüüpkorteritega Lasnamäel või Mustamäel, mis ei ole piisava suurusega ega vasta kaasaegsetele ootustele elukeskkonnale. Lisaks peavad alla keskmise sissetulekuga leibkonnad, kui nad sõltuvad turul pakutavatest üürikorteritest või eluaseme-laenust, hoidma kokku teiste kaupade ja teenuste tarbimiselt, et tulla ots-otsaga kokku eluasemekulude tasumisel.

**Taskukohasema hinnaga eluasemeid on täna leida veel Lasnamäel ning Mustamäel, kuid need on suhteliselt väikesed korterid, mis sobivaid peamiselt vaid 1-2(-3)-liikmelistele leibkondadele.** Kui pere kasvab ja sissetulek on keskmine või alla selle, siis on leibkondade valikud Tallinnas väga piiratud. **Äärelinna suuremad eluasemed ja peredele sobiv keskkond on hinna poolest keskmise või alla keskmise sissetulekuga leibkonnale kättesaadavad.** Sobiva suuruse, tüübi ja kvaliteediga taskukohase eluaseme leidmiseks tehakse tihti sundotsus kolida Tallinnast välja. Kuna ka Tallinna lähiasulate eluasemete hinnad on pealinna hinnatasemele lähedale jõudnud, tuleb nendel leibkondadel otsida sobivat eluaset järjest kaugemalt. Sobiva eluaseme puudumine

mõjutab aga turvatunnet, mis on vajalik nii esimese lapse sünniks kui ka pere juurdekasvaks.

**Noored, kes pole veel omanikud, on eriti keerukas olukorras.** Kui kahest tööl käivast noorest koosnev leibkond saab eluaset endale kergemini lubada, siis üheliikmelisel leibkonnal, kes teenib keskmist või sellest madalamat tulu, on eluaseme ostmine väga keeruline. Lastega leibkondade vajadused eluasemele ja majanduslik võimekus lahknevad veelgi enam.

Käärid eluasemehindades viivad ka **järjest süveneva ruumilise ja sotsiaalse segregatsioonini.** Madalama hinnaga korterid on ruumiliselt tugevalt koondunud ning odavamatele eluasemete valikuid väljaspool nn 'mägesid' praktiliselt polegi. Ka uuselamuehitus on tugevalt ruumiliselt koondunud, tuues juba jõukatesse asumitesse veel enam jõukaid leibkondi. Madalapalgalisi – ka linna toimimiseks hädavajalikke töötajaid – tõrjutakse neist piirkondadest turuprotsesside tagajärjel järjest kaugemale. Kasvav segregatsioon vähendab aga ühiskondlikku sidusust ja süvendab sotsiaalmajanduslikku ebavõrdsust.

**Kui uuselamuehitus üldjuhul toob juurde jõukamaid, siis võib see olla ka vastupidise efektiga.** Kui väikeseid ja soodsa hinnaga eluasemeid ehitatakse vaid piirkondadesse, mis on juba majandusliku mahajäämusega, ning kui sellega kaasneb ka sotsiaal-eluasemete suurem koondumine, võib uusehitus hoopis süvendada olemasolevaid tendentse. Lasnamäe näitel võib tõdeda, et strateegiliste suunisteta uusehitus ei pruugi soodustada sotsiaalmajanduslikult mitmekesisema elanikkonna kujunemist ja võib linna lõikes segregatsiooni pigem võimendada.

Eestis puudub täna selge õiguslik raamistik ning meetmed, mis võimaldaks riigil või KOV-del ruumiarenguid sotsiaalselt ühtlasemale arengutrajektoorige suunata. Seetõttu on **eluasemefond tugevalt ruumiliselt segmenteerunud ning uusehituse trendid ei kipu muutust arengusse tooma**. Erinevate sotsiaalsete gruppide ruumilise lõimumise toetamiseks on taskukohaste eluasemete pakkumine kõigis linnaosades hädavajalik.

## 8.2 Eluasemete taskukohasuse poliitika eesmärk

Riikliku eluasemepoliitika senine fookus on olnud elamufondi kaasajastamisel, sealjuures eelkõige energiatarbimise vähendamisel ja soojustamisel. Eluasemete taskukohasust ja kättesaadavust mõjutavaid meetmeid on siiski vähe (vt. ptk 2.4). KOV tasandil leidub enam poliitikasuuniseid, mille eesmärk on taskukohaste eluasemete kättesaadavuse parandamine, napib aga meetmeid, millega saavutada sihtide saavutamine (vt. ptk 2.5). Kuigi rakenduslikult eluasemepoliitikas veel puudujääke, on nii riiklikul kui kohalikul tasandil seatud kvaliteetse ja taskukohase eluruumi tagamine igale Eesti elanikule siiski selgeks strateegiliseks suunaks. Seejuures rõhutatakse järjest enam ka ruumiliselt tasakaalustatud arengut ning sotsiaalse ja majandusliku sidususe suurendamist.

Selles valguses on oluline, et Tallinn areneks tasakaalukalt, pakkudes ruumiüksuste piires (linnaosad, asumid) taskukohaseid, kvaliteetseid ja mitmekesiseid eluasemevõimalusi erineva sissetulekuga leibkondadele, võttes sealjuures arvesse ka leibkondade erinevaid vajadusi eluasemetele (nt erineva eluruumi suuruse, tüübi, omandivormide lõikes). Täieliku ja ideaalse eluasemete mitmekesisuse saavutamine pole linna olemasoleva

ehitusliku keskkonna tiheduse ja väljakujunenud struktuuri tõttu lõpuni võimalik. Siiski, **selleks, et Tallinn oleks ka tulevikus elamisväärne, taskukohane ja konkurentsivõimeline linn, tuleks strateegiadokumentides, õigusaktides ja regulatsioonides eluasemete renoveerimist ja uusehitust vastavalt suunata**.

Selleks, et eluasemeturg areneks ühtlasemalt ning pakuks erinevatele leibkondadele sobivaid ja taskukohaseid eluasemeid erilimestes asumites (Tallinna arengustrateegia eesmärkidele kohaselt) tuleb selgelt sõnastada eluasemepoliitika eesmärgid:

- » **Saavutada erinevates linnaosades ja asumites eluasemetüüpide segu**, sh erineva suurusega eluasemed. See võimaldaks leibkondadel parandada oma elamistingimusi ja kolides leida sobiv eluase ka samade piirkondade sees (enim suunamist vajavad paneel elamurajoonid, kus oleks vaja mitmekesistada elamufondi, arvestades ka taskukohasust; samas kui äärelinna ja siselinna oleks juurde vaja taskukohasemaid ja erineva suurusega eluasemeid);
- » Eluasemetüüpide ja suuruste mitmekesistamise kõrval **juhtida ka üüri- ja omanikuasustuse tasakaalustatud arengut**, kus oleks pakkumises üüri- ja ostuhinnatasemega kortereid ka alla keskmise sissetulekuga leibkondadele;
- » **Taskukohaste eluasemete osakaal**, mis sobivad nii väiksematele kui suurematele leibkondadele, oleks piisav **igas asumis**;
- » Taskukohaste eluasemete loomisel **järgida eluasemete ruumikvaliteedi kriteeriume** nii, et uue elukeskkonna kavandamisel ja/või olemasoleva renoveerimisel planeerimise, projekteerimise, ehitamise, haldamise ning hilisema võimaliku lammutamise faasis oleks arvestatud Uue Euroopa Bauhausi kaasamise,

kestvuse ja ilu eesmärkidega ning kõigi sinna alla liigituvate Davosi ja Kultuuriministeriumi kvaliteetse ruumi aluspõhimõtetega.

Suunates Tallinna ühtlasemale eluasemete arengu trajektooriga saab omavalitsus ohjata nii sotsiaalmajandusliku segregatsiooni edasist kasvu kui mõjutada sündivust ja perede heaolu. Selleks, et eelpoolnimetatud sihte saavutada, on vaja avaliku sektori jõulisemat eluasemevaldkonna arengu suunamist.

### 8.3 Eluasemevaldkonna arendamise neli alussammast

Saavutamaks arengustrateegiates seatud eesmärgi, on oluline, et Tallinna eluasemepoliitika põhineb selgetel strateegilistel suunistel, millest lähtuvalt meetmeid planeerida. Uuring pakub nendeks suunisteks nn neli alussammast:

- » taskukohaste eluasemete kättesaadavuse strateegiline suunamine ja seire;
- » tugev avaliku ja erasektori koostöö;
- » aktiivne maapoliitika;
- » finantsmudelite mitmekesistamine.

Soovitatud alussambad kirjeldavad võimalusi, kuidas saavutada Tallinna arengustrateegias toodud sihte – ruumiliselt ühtlaselt jaotunud taskukohaseid ja mitmekesiseid eluasemeid.

Eluasemepoliitika, mida Tallinna jaoks pakume, toetub neljale peamisele alussambale:

1. **Taskukohaste eluasemete kättesaadavuse strateegiline suunamine ja seire** – taskukohasuse, kättesaadavuse ning ruumikvaliteedi kriteeriumide täitmise jälgimine ja suunamine. Strateegilise suunamise oluline osa on taskukohaste eluasemete kätte-

saadavuse sõnastamine munitsipaalsete prioriteedi ja arengusuuna. Siinjuures on oluline ka koostöö riigitasandi ja Euroopa Liidu organisatsioonide ja finantsskeemidega. Ühtlasi tuleb lihtsustada ja lühendada ehitusõiguse menetlust, eriti taskukohaste eluasemete rajamisel.

2. **Tugev avaliku ja erasektori koostöö.** Eluasemeid arendab erasektor (kasumit taotlev, limiteeritud kasumiga või kasumit mitte taotlev), aga avalik sektor oma hoobadega suunab arendused tööle selle nimel, et parandada eluasemete üldist taskukohasust ning sotsiaalset lõimumist (ohjates segregatsiooni). Eriti hästi sobib selleks linna või riigi poolt eriotstarbeliselt eraldatud maal hoonestusõigusega loodud avaliku ja erasektori partnerlus. Tallinn vajab uudseid nii avaliku ja erasektori (AEP) kui ka mitmetulunduslikke (MTÜd või sihtasutused) koostöömudeleid, mis põhinevad selgetel ruumikvaliteedi kriteeriumidel, toetuvad rahvusvahelistele näidetele ja on tulemusena eeskujuks üle Euroopa.

3. **Aktiivne maapoliitika.** Maa on eluasemete taskukohasuse ja kättesaadavuse parandamisel võtmetähtsusega. Maad kui ressursi tuleb teadlikult hoida ja arendada – nii linna käsutuses kui ka erasektori maad. Alakasutatud maa ja hooned on ressurss, mis võimaldavad teadlikult suunates ruumiarengutesse soovitud muutuseid tuua, saavutades ühtlasem areng erinevate linnaosade lõikes. Uued arendusalad on võimalus luua erineva hinnaklassiga, eritüüpseid ning erineva suurusega eluasemeid, mis on vastavuses leibkondade vajaduse ja majandusliku võimekusega.

4. **Finantsmudelite mitmekesistamine** eluasemete taskukohasuse ja kättesaadavuse soodustamiseks. See võib endas hõlmata eluasemefondi, mis pakub või käendab laenusid taskukohaste eluasemete rajamiseks, erinevaid maksusoodustusi ehituseks või

täiendavaid makse alakasutatud maale ja hoonetele, suunatud otsetoetusi ja mitmekesisemat avaliku ja erasektori koostööd. Finantsmudelite temaatika olulisust on tõstatatud uuringu raames nii poliitikakujundajate kui ka erasektori arendajate ja investorite poolt. Erasektori poolt on näidatud selget tahet koostööks, kui selleks tekib soodne pinnas sobiva õigusandliku raamistiku ja meetmete näol.

**Need neli põhisuunda on keskse tähtsusega Tallinnas ühtlasema ruumilise arengu suunamisel.** Suundade rakendamisel on äärmiselt oluline pöörata tähelepanu ruumi erinevustele linnaosade ja asumite lõikes, ning ohjata ruumiliste sekkumiste abil segregatsiooni edasist kasvu ja valglinnastumist ning saavutada parem sotsiaalne lõimitus kui seda eluasemeturg Tallinnas täna võimaldab.

Nende põhisuundade ellu rakendamisel on oluline lähtuda iga linnaosa ja asum kontekstist ja eripäradest, eelkõige hetke

eluasemefondi ja taskukohasuse näitajatest, ning suunata arengut ruumiliselt tasakaalustatult - **rikastades ühetüüpset elamufondi ning pakkudes erineva suuruse ja hinnatasemega elamispindu sotsiaalse mitmekesisuse võimaldamiseks asumitepõhiselt**, sh pidades silmas taskukohasust erinevatele sotsiaalmajanduslikele rühmadele. Tulemuseni jõudmiseks on aga siiski erinevaid viise - liikudes aeglasemal sammul või hoogsalt arengut juhtides. Kuidas ja milliseid meetmeid kombineerida, määrab tulemuse ja selleni jõudmise ajaraami. Eraldi tuleb aga ära märkida, et 80% Tallinna elamufondist on arendatud välja enne 2000. aastat - see on märkimisväärne osa eluasemeturust, mille jõuline kaasajastamine ja üldise elukeskkonna parandamine aitaks oluliselt kaasa filtratsiooni ja segregatsiooni protsesside pidurdamisele. Seega, **lisaks uusarenduste juhtimisele, peab ka renoveerimine ja elukeskkonna kaasajastamine olemasolevates elamupiirkondades olema oluline osa Tallinna eluasemepoliitikast.**

## 8.4 Linnaosade erisustest tulenevad vajadused

Nelja põhisuuna rakendamisel on oluline lähtuda iga linnaosa ja asumi kontekstist ja eripäradest, eelkõige hetke eluasemefondi ja taskukohasuse näitajatest, ning suunata arengut ruumiliselt tasakaalustatult –

rikastades ühetüüpset elamufondi ning pakkudes erineva suuruse ja hinnatasemega elamispindasid sotsiaalse mitmekesisuse võimaldamiseks asumite-põhiselt, sh pidades silmas taskukohasust erinevatele sotsiaalmajanduslikele rühmadele. Allolevas tabelis on esitatud linnaosade üldistatud profiilid, millega tuleks ruumiarengute suunamisel arvestada.

### HAABERSTI (11% Tallinna elanikest)

**Olukord:** Linnaosa tervikuna on eluruumitüüpide lõikes mitmekesine. Samas leidub väiksemal ruumilisel skaalal piirkondi, kus domineerib ainult üks eluruumitüüp. Näiteks perioodil 1970–90 ehitatud Väike-Õismäe on homogeense hoonestusega (valdavalt nõukogudeaegsed kortermajad). Linnaosa Kakumäe poolsaare-poolses osas domineerivad mitmes asumis uued eluruumid. Sama mustrit järgib erinevate sotsiaalmajandusliku staatusega inimeste paiknemine – jõukamad elavad asumites, kus on rohkem uusi eluruume, väiksema sissetulekuga inimesed on koondunud Väike-Õismäele. See on Tallinnas ka üks piirkondadest, kus on madala sotsiaalmajandusliku staatusega inimeste koondumine viimasel ajal kasvanud. Taskukohasus on samamoodi seotud eluruumitüübiga. Taskukohasemad on hinnad Väike-Õismäel, mitte-taskukohased asumites, kus domineerivad uued eluruumid.

Korterite hinna keskmine taskukohasus 10,7% (Tallinnas keskmiselt 19,4% ning kogu linnaregioonis 21,4%), kuid seal, kus domineerivad uued eluruumid, on taskukohasus alla 10%; nt aga Väike-Õismäel moodustavad koguni 1/3 eluasemetest. Taskukohase hinnaga eramute kättesaadavus alla 10% (mõnes asumis kuni 20%).

Taskukohase üüriga korterid 38,9% (Tallinnas keskmiselt 35,0% ning kogu linnaregioonis 36,7%), sh vanemates asumites ½ üürikorteritest.

Ehituspotentsiaali poolest on Haabersti linnaosa Tallinnas esimeste hulgas.

**Soovitused:** Uuselahuehitust peaks rohkem suunama pakkuma taskukohaseid eluasemeid, eriti uuemates asumites. Viimaste aastakümnete jooksul on linnaossa ehitatud üha väiksemaid eluruume. Samas on teada, et linnas on puudu just suurematest eluasemetest. Arvestades ehituspotsiaali ja linnaosa eeslinnalisemat iseloomu (nt Kakumäe poolsaare piirkond), võiks uuselahuehitust suunata nii, et linnaossa tekiks juurde suuremaid eluruume (nt ridaelamud, mis on ka taskukohasemad kui eramud, või väheste korteritega elamud, kus nt suuremad rõdud jne), ning viia ellu arendusprojekte avaliku-erasektori koostöös, mis võimaldavad erinevate sots-maj staatusega rühmadele taskukohaste hindadega pakkumisi. Silma tuleks peal hoida Väike-Õismäe segregatsiooni suundumustel. Väike-Õismäe vajaks hoonefondi mitmekesistamist ning uued elupinnad peaksid olema suunatud senisest uuselahuehitusest rohkem kesk ja kõrgema sotsiaalmajandusliku staatusega rühmadele (et suurendada sotsiaalmajanduslikku lõimitust). Rõhku tuleks samuti panna just paneelilamute piirkondades renoveerimis- ja naabruskonna kvaliteedi tõstmisse, sh avaliku ruumiga tegelemisse, et piirkonda muuta atraktiivsemaks.

#### **KESKLINN** (15% Tallinna elanikest)

**Olukord:** Linnaosa tervikuna on eluruumitüüpide lõikes mitmekesine ning ka paljud asumitest on eluruumitüüpide mõttes segunenud. On ka asumeid, mis on eluruumitüübi mõttes väga homogeensed (nt Kadriorg, kus enamiku moodustavad uued korterid ning Kompassi asum, kus enamiku moodustavad nõukogude perioodil ehitatud eluruumid), aga need asumid ei moodusta suuremaid ühetaolisi piirkondi. Uuselahuehituses domineerivad väiksemad korterid. Kesklinnas tervikuna (sõltumata eluasemetüübist) on üle-esindatud kõrge sotsiaalmajandusliku staatusega inimesed.

Kesklinna linnaosa on Tallinna linnaosadest selgelt kõige vähem taskukohasem. Taskukohase hinnaga kortereid on keskmiselt vaid 8,0%, seejuures enamvähem kõigis allasumites on taskukohasus ühtlaselt halb. Taskukohase üüriga korterid on vähem kui veerand (23,2%), üürikorterite taskukohasus on samuti igal pool kehv, kuigi mõnes allasumis leidub ka 40-50% taskukohase üüriga elamispindu.

Ehituspotsiaali on Kesklinnas palju.

**Soovitused:** Uuselahuehitust peaks rohkem suunama pakkuma taskukohaseid eluasemeid ning seda ühtlaselt kõigis Kesklinna asumites. Samuti oleks vaja suuremaid taskukohasema hinnaga peredele sobivaid eluasemeid, et suurendada sobivate eluasemete leidmist üle elukaare (arvestades leibkondade majanduslikku olukorda).

**KRISTIINE** (7% Tallinna elanikest)

**Olukord:** Linnaosa tervikuna on eluruumitüüpide lõikes mitmekesine ning ka paljud asumitest on eluruumitüüpide mõttes segunenud. Linnaosa on üldiselt segunenud ka elanike sotsiaalmajandusliku staatuse mõttes, kuigi aja jooksul on kasvanud nende asumite arv (Lilleküla piirkonnas), kus on üle-esindatud kõrge sotsiaalmajandusliku staatusega inimesed. Taskukohaseid eluasemeid on linnaosas küll rohkem kui Kesklinna, Haabersti ja Pirita linnaosades, aga ajalisel võrdluses on taskukohasus Kristiine linnaosas samuti viimase kümne aasta jooksul oluliselt vähenenud.

Taskukohase hinnaga kortereid on linnaosas keskmiselt 16,0% (mõnes asumis ka kuni 30%). Taskukohase üüriga korterid on keskmiselt 43,4%, on ka asumeid, kus neid on üle 50% ning mõnes uues allasumis alla 10%. Taskukohase hinnaga eramuid on asumite lõikes kuni 40% (on neid asumeid, kus 10%, ning mõnes rohkem).

Ehituspotentsiaali on Kristiines rohkem kui Mustamäel, Nõmmel ja Pirital, aga vähem kui Haaberstis, Kesklinnas, Põhja-Tallinnas ja Lasnamäel.

**Soovitused:** Uuselamuehitust peaks rohkem suunama pakkuma taskukohaseid eluasemeid, kuigi taskukohaste eluasemete puudus ei ole Kristiines nii kriitiline kui Kesklinnas. Samuti oleks vaja suuremaid taskukohasema hinnaga peredele sobivaid eluasemeid, et suurendada sobivate eluasemete leidmist üle elukaare (arvestades leibkondade majanduslikku olukorda).

**LASNAMÄE** (26 % Tallinna elanikest)

**Olukord:** Lasnamäe linnaosa on homogeense hoonestusega. See koosneb valdavalt nõukogudeaegsetest kortermajadest (rajatud 1980ndatel). Linnaosas on vaid üksikud asumid, kus domineerib mingi muu eluruumitüüp (nt Paevälja, Loopealse ja Priisle asumid (uued korterid), mis kõik paiknevad linnaosa servas). Lasnamäe paistab juba aastakümneid silma Tallinna kõige kõrgemate segregatsiooninäitajatega (nii etniline kui ka sotsiaalmajanduslik segregatsioon) ning selgeid märke segregatsiooni vähenemisest ei ole. Praegused suundumused viitavad ka sellele, et pigem võib segregatsioon Lasnamäel edaspidi veel kasvada (nt ehitatakse väikeseid elurume, renoveerimise aktiivsus on madal, linnaossa on koondunud munitsipaal eluruumid).

Lasnamäe eluasemed on ühed linna kõige taskukohasemad (vähem taskukohased on eluasemed asumites, kus domineerivad uued eluruumid). Kokku on taskukohaseid kortereid linnaosa 32,4%, samas on allasumite vahelised erinevused suured – nt Lasnamäe Kesklinna poolses osas ja Pirita poolsetes asumites on hinna kättesaadavus kehvem, mujal parem, mõnes asumis on taskukohase hinnaga isegi üle 50% korteritest. Taskukohase üüriga korterid on keskmiselt 48,0%, osades asumites üle 50%, kehvem on olukord vaid mõnes üksikus asumis.

Ehituspotentsiaali Lasnamäel on, aga oluliselt vähem kui Haaberstis, Kesklinnas ja Põhja-Tallinnas.

**Soovitused:** Hoonefond vajab mitmekesistamiseks suuremaid ning erineva ilmega/tüüpi hoonestust (sh ridaelamuid ja väiksemaid kortermaju suuremate rõdudega jms). Rajatavad elupinnad peaksid olema suunatud rohkem kesk ja kõrgema sotsmajandusliku staatusega rühmadele (et tuua rohkem piirkonda rohkem sotsiaalmajanduslikku segu). Edaspidi on soovitatav vältida munitsipaaluruumide koondamist Lasnamäele. Korteriühituid tuleks rohkem julgustada renoveerimistöödega alustama (info jagamine, asjaajamise lihtsustamine jms). Rõhku tuleks samuti panna just paneelilamute piirkondades renoveerimis- ja naabruskonna kvaliteedi tõstmisse, sh avaliku ruumiga tegelemisse, et piirkonda muuta atraktiivsemaks, sh kõrgema sots-majandusliku staatusega elanikele.

#### **MUSTAMÄE** (15% Tallinna elanikest)

**Olukord:** Mustamäe linnaosa on homogeense hoonestusega. See koosneb valdavalt nõukogudeaegsetest kortermajadest (rajatud 1960ndatel). Linnaosas on vaid üksikud asumid, kus domineerib mingi muu eluruumitüüp (nt Mäepealse piirkond). Segregatsiooninäitajate mõttes on Mustamäe linnaosa sotsiaalmajanduslikult segunenud. Taskukohaseid kortereid on linnaosas 24,5%, taskukohase üüriga korterid 50,5%. Üürihinnad on Mustamäel seega keskmiselt küllaltki taskukohased ning seda suhteliselt ühtlaselt kõigis asumites. Hinna mõttes oleks ka Mustamäele taskukohasema hinnaga kortereid vaja enam. Ehituspotentsiaali on Mustamäel pigem vähe.

**Soovitused:** Hoonefond vajab mitmekesistamiseks suuremaid elamispiindu ning erineva ilmega/tüüpi hoonestust, uute eluasemete puhul tuleb pöörata tähelepanu ka hinna taskukohasusele.

#### **NÕMME** (8% Tallinna elanikest)

**Olukord:** Kuigi Nõmme on hoonetüübi mõttes väga homogeenne, koosnedes valdavalt enne 2000. ehitatud eramutest, siis eluruumide mõttes on pilt palju mitmekesisem (nt on Nõmmel ka asumeid, kus eluruumide mõttes domineerivad nõukogude perioodil ehitatud korterid). Eluruumitüübi muster peegeldab ka segregatsioonimustreid – kõrgema sotsmaj staatusega inimesed on üle-esindatud asumites, kus on rohkem eramaju ning segunenud on piirkonnad, mis pakuvad ka teist tüüpi eluasemeid. Ehituspotentsiaali on Nõmmel väga vähe.

Eluruumid on Nõmmel taskukohasemad kui Kesklinnas, Haaberstis ja Piritas. Kokku on Nõmmel keskmiselt 27,9% taskukohaseid kortereid. Eramuhindade taskukohasus on asumite lõikes päris suur (mõnedes on see alla 10% ning mõnedes kuni 50%). Taskukohase üüriga kortereid on 45,5%, kuid asumite lõikes on ka siin erinevused päris suured – on alla 10% kättesaadavusega, ja ka üle 60% kättesaadavusega asumeid.

**Soovitused:** Uuselamuehitust peaks rohkem suunama pakkuma taskukohaseid eluasemeid, kuigi taskukohaste eluasemete puudus ei ole Nõmmel nii kriitiline kui näiteks Pirital. Samuti oleks vaja suuremaid taskukohasema hinnaga peredele sobivaid eluasemeid, et suurendada sobivate eluasemete leidmist Tallinnas üle elukaare; Nõmme oleks just peredele väga eelistatud piirkond. Uuselamuehitust peaks rohkem suunama ka pakkuma taskukohaseid eluasemeid, et need oleks peredele jõukohased. Elamutüübilt sobivad ka ridaelamud ja väiksemad suuremate rõdudega kortermajad, mis muudavad hinna kättesaadavamaks.

#### **PIRITA** (4% Tallinna elanikest)

**Olukord:** Prita on suures osas homogeense hoonestusega ning enamik eluruume on eramud. Pirital on selgelt üle-esindatud kõrge sotsiaalmajandusliku staatusega inimesed ja see peegeldub ka eluruumide taskukohasuses – Prita eluasemed on taskukohased vähestele. Kokku on vaid 9.7% taskukohaseid kortereid ning selle osakaaluga on olukord ühtlaselt üsna halb. Taskukohase hinnaga eramuid on enamus asumites kas alla 10% või 10-20% eramutest (mõnes asumis ka kuni 40%).

Taskukohase üüriga korterid on Pirital 17,9%, mis viitab ka kehvale kättesaadavus (v.a mõned kesklinnast kaugeimad asumid ja Maarjamäe, kus olukord on siiski veidi parem).

Ehituspotsentiaali on Pirital väga vähe.

**Soovitus:** Uuselamuehitust peaks rohkem suunama pakkuma taskukohaseid eluasemeid. Hoonefond vajab mitmekesistamist (eramute kõrvale on vaja ka kortereid).

#### **PÕHJA-TALLINN** (14% Tallinna elanikest)

**Olukord:** Põhja-Tallinnast leiab mitmeid erinevaid eluruumitüüpe, kuid suur osa linnaosa asumitest on sellised, kus on ülekaalus nõukogude perioodil ehitatud korterid (nt Pelguranna, mis on rajatud 1950-60ndatel). Seal on ka asumeid, kus on ülekaalus enne II MS ehitatud eluruumid ja selliseid, kus uus on segunenud vanaga (nt Kalamaja piirkond). Need eluruumitüüpide erinevused linnaosa siseselt peegeldavad ka segregatsioonimustreid – madala sotsiaalmajandusliku staatusega inimesed on üle-esindatud nõukogude perioodil ehitatud kortermajade piirkondades, kõrge ametialase staatusega inimesed üle-esindatud Kalamaja piirkonnas. Sarnast mustrit järgib ka eluruumide taskukohasus. Eluruumid ei ole paljudele taskukohased Kalamaja piirkonnas ja kesklinna-poolsetes asumites ja mõnes Kopli merepoolsemas allasumites (jäädes alla 10%) ning on taskukohasemad nõukogudeaegsete kortermajade piirkonnas nagu näiteks Pelgurannas ja ka Sitsis. Kokku on taskukohaste korterite osakaal 20,6%. Taskukohase üüriga korterid on 38,6%; Kalamaja ja Kopli on kehvema kättesaadavusega, kuid enamasti on kättesaadavus suhteliselt hea (nt Pelguranna). Ehituspotsentiaali on Põhja-Tallinnas veel palju.

**Soovitused:** Uuselamuehitust peaks rohkem suunama pakkuma taskukohaseid eluasemeid (just piirkondades, kus neid ei ole). Suuremat tähelepanu peaks suunama madala sotsiaalmajandusliku staatusega piirkondadesse (nt Pelguranna). Samuti oleks vaja suurendada suuremate elamispiindade osakaalu ja mitmekesistada pakutavat elamufondi (pakkuda nt ridaelamud või rohkem väheste korteritega elamud), ning viia ellu arendusprojekte avalik-erasektori koostöös, mis võimaldavad erinevate sots-maj staatusega rühmadele taskukohaste hindadega pakkumisi.

## 8.5 Meetmete valiku metoodika

Soovituste koostamise sisendiks on uuringu raames läbi viidud eluasemetrendide analüüs, varasemate eluasemepoliitika uuringute soovitused, Euroopa linnade võrdlev eluasemepoliitika analüüs ja seotud Eesti planeeringute ja ehitusega seotud õigusruumi analüüs.

Soovituslikud meetmed on proportsionaalsed ja teostatavad, toetudes teiste Euroopa linnade kogemustele ja võttes arvesse meetmete mõjuanalüüsi ja Eesti õiguslikku raami. Uurimisgrupi analüüsi täiendamiseks on viidud läbi mitu ringi konsultatsioone valdkonna ekspertidega ning valideerimist Tallinna linnaplaneerijatega. Uuringusse panustasid:

- » Kairi Vaher, Tallinna linnakantsler
- » Priit Lello, Tallinna linnasekretär
- » Raido Roop, Tallinna Strateegiakeskus, linna strateegiadirektor
- » Kristi Grišakov, Tallinna Linnaplaneerimisamet, detailplaneeringute teenistuse juht
- » Arvo Rikkinen, Tallinna Linnaplaneerimisamet, arendusosakond, planeeringute arendusjuht
- » Rait Riim, LHV pensionifondide kinnisvarainvesteeringute juht

- » Andres Aavik, Liven AS ja Eesti Kinnisvarafirmade Liit
- » Tõnu Toompark, Eesti Kinnisvarafirmade Liit
- » Jaak Tõrs, Eesti Pank, finantsstabiilsuse osakonna juhataja
- » Villy Lopmann, Ramon Rask, Advokaadibüroo Rask
- » Markus Hääl, OÜ Hundipea juhatuse esimees
- » Vallo Paal, OÜ Hundipea nõukogu liige

Täiendav sisend meetmetele, mis nõuavad koostööd riigiga saadi paralleelselt koostatavast uuringust, mille hankija on Kliimaministeerium (Eesti taskukohase ja kättesaadava eluasemepoliitika võimaluste analüüs, pakkujad: Eesti Kunstiakadeemia ja Tartu Ülikool).

Meetmed on grupeeritud esmalt temaatiliste blokkidena ja seejärel võimalike kombinatsioonidena. Teekaartide poliitikasoovitused on grupeeritud kolme gruppi, arvestades linna sekkumise ulatust ja järjestatud omakorda kolme järjestikusesse ajaraami:

- 1) on võimalik rakendada kohe,
- 2) on võimalik rakendada 5 aasta perspektiivis,
- 3) on võimalik rakendada 10 aasta perspektiivis.

## 8.6 Soovituslikud taskukohase eluasemepoliitika meetmed

Avalik-õiguslikke meetmeid suunamaks taskukohaste eluasemete kättesaadavust, mis sobivad Tallinna konteksti on mitmesuguseid. Peatükk koondab Tallinnale soovituslikud taskukohane eluasemepoliitika meetmed grupeeritud temaatilistesse blokkidesse. Meetmete valik toetub eelnevalt

kirjeldatud neljale strateegilisele alus-sambale. Iga alateema koosneb kirjeldusest, meetmete loetelust ja näitest. Kuna omavalitsuse tasandit mõjutavad meetmed võivad vajada ka seadusandlikku muutust ja integreeritud rahastusmudeleid, on **riigiga koostööd nõudvad meetmed märgitud sinise taustaga**. Riigiga koostööd nõudvad meetmed on laiapõhjalised, eriti maksumuudatused ja finantsallikate mitmekesistamine, ning vajavad elluviimiseks täiendavat mõjuanalüüsi ja selget poliitilist konsensust.

### Soovituslike taskukohase eluasemepoliitika meetmete lühiülevaade

|                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aktiivne maapoliitika                          | 1. Planeeritud intervalliga ruumikasutuskavad.<br>2. Ehitusõiguse menetluse lihtsustamine ja lühendamine.<br>3. Hoonestusõiguse müük.<br>4. Uusarenduste segmenteerimine.<br>5. Sotsiaaltaristu maksu/künnise ühtlustamine.<br>6. Maa lisaväärtuse kinnistamine ( <i>Land value capture</i> ).<br>7. Kõrgem maksumäär alakasutatud maale ja hoonetele | 8. Tühjade ja alakasutatud hoonete ja maade (näiteks 12 kuud) kasutuselevõtt eluasemete loomiseks.<br>9. Kvartalipõhine hoonete rekonstrueerimine.<br>10. Linnamaade prioritseerimine mittetulunduslike eluasemevormide arendamiseks.<br>11. Maksusoodustused ja tihedust soosivad eritingimused arendajatele taskukohaste üüripiirmääradega rendipindade eluasemete ehituseks. |
| Eraüürituru suunamine                          | 1. Eraisiku tulumaksuvabastus esimesele renditud eluasemele<br>2. Maamaksureform (ja täiendava kinnisvaramaksu kaalumise)                                                                                                                                                                                                                             | 3. Arbitreerimisteenus<br>4. Üüripiirmäärad ja indekseeritud tõus                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Avalik laenuühistu                             | 1. Taskukohase eluasemefondi rahastamiseks mõeldud riiklik laenuühistu                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Suunatud toetused                              | 1. Renoveerimistoetused suunata lisaks ühistu-põhistele toetustele ka leibkondadele<br>2. Üüritoetused vajaduspõhiselt (sissetulekukriteeriumide alusel) ning linna võtmetähtsusega töötajatele lisavõimalusena munitsipaalalaseme pakkumise asemel                                                                                                   | 3. Energiahinna toetused, mille võib osaliselt siduda renoveerimisprojektidega                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Sotsiaaleluasemete integreerimine ja kvaliteet | 1. Eritüüpi eluasemete hajutus<br>2. Sotsiaaleluasemete integreerimine arendusprojektidesse                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Alternatiivsed omandivormid                    | 1. Üürimise ja omamise vahetavormide rakendamine<br>2. Mittetulunduslik eluasemearendus                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Paindlik ja ajutine eluase                     | 1. Tühjade või alakasutatud büroo- või tehasehoonete vahakasutuslik ümberehitus elupindadeks (näiteks külaliskorteriteks)                                                                                                                                                                                                                             | 2. Moodulrajatised ajutiste eluasemetena maadel, mis pole (veel) tsoneeritud elamumaaks.                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

### 8.6.1 Aktiivne maapoliitika

See, kuidas omavalitsus suunab eluasemefondi arengut, on poliitiline ja strateegiline otsus. Valitud meetmeid ja nende kombineerimist võib nimetada maapoliitikaks, mida saab omakorda jaotada passiivseks, ehk pigem regulatiivseks, ja aktiivseks maapoliitikaks, mis kaudu omavalitsus sekkub maa omandamise, vääristamise ja otstarbeka kasutuse kaudu turgu. Selgete äärmuste asemel kipub maapoliitika olema kontekstuaalselt kohandatud kogum meetmetest, millel on üldine strateegiline suund. Näiteks, Hollandi omavalitsused kutsuvad seda 'situatsiooniliseks' lähenemiseks<sup>44</sup>. See, kuidas omavalitsus otsustab oma maapoliitika kujundada ja situatsioonile vastavalt kohandada, on aga määrava tähtsusega avaliku ja erahuvide balansseerimisel ja turutõrgetesse sekkumisel (nt tagamaks

parema eluaseme taskukohasuse keskmisest madalama sissetulekuga elanikerühmadele, noortele eluasemeturule sisenejatele või teistele linna poolt määratletud sihtgruppidele).

Tallinna viimaste kümnendite pigem passiivne maapoliitika on toetunud erasektori juhitud elamuarendusele. Tallinn 2025 arengustrateegia sõnastas selgelt vajaduse linna aktiivseks maapoliitikaks, märkides, et avaliku huvi kaitsmine on jäänud erastamise käigus tagaplaanile, linn peaks omandama enam maad, tagama planeeringute realiseeritavuse ja tegema kinnisvaraprojektides koostööd arendajatega<sup>45</sup>. Tallinn 2035 strateegia keskendub pigem linna rollile üldisema elukeskkonna kujundamises ja prioritseerib linna rolli taristu ja avaliku ruumi arendamisel<sup>46</sup>.

#### **Võimalike meetmete loetelu (sinise taustaga meetmed nõuavad koostööd riigiga):**

- A.** Planeeritud intervalliga ruumikasutuskavad (Hollandi näite põhjal) - nii riiklikul kui ka munitsipaaltasemel - koostada ja võtta vastu (riiklik) eluasemevaldkonna arengukava, mis on kooskõlas kehtivate arengustrateegiatega ja sõnastab taskukohasuste eluasemete tagamise eesmärgid ja põhimõtted. Näiteks, Hollandis seab riik 4-5 aastase tsükliga riiklikud eesmärgid eluasemete arendamiseks (uute eluasemete hulk ja tüüp, taskukohasuse eesmärgid, jätkusuutlikud eesmärgid, erivajadustega gruppidele sobivate eluasemete määr), omavalitsuste roll on tõlgendada riiklikud suunised ruumikasutuskavadeks ja planeeringuteks. Meetme peamine eesmärk on integreerida eluasemete arendust eri skaaladel (riik, maakond, linn, naabruskond), seada vajadustest lähtuvad eesmärgid ja soosida koostööd erasektori, kohalike omavalitsuste ja kolmanda sektori arendajatega. Ehitusõiguse menetluse lihtsustamine ja lühendamine - kiirem planeeringute menetlemine soodustab eluasemete ehitust. Lühem periood maa soetamisest väärindamiseni mõjutab kaudselt ka eluasemete taskukohasust. Tallinna kontekstis võib see tähendada ka üldplaneeringust tulenevate ruumivisioonide laiendatud rakendust taskukohaste eluasemete rajamise nügimisel.

<sup>44</sup> Meijer, R., and A. Jonkman. 2020. Land Policy Instruments for Densification: the Dutch Quest for Control. Town Planning Review 91: 3. doi:10.3828/tpr.2020.14

<sup>45</sup> Strateegia "Tallinn 2025" kinnitamine, Riigi Teataja, KO 2004, 151, 1408

<sup>46</sup> Tallinna arengustrateegia "Tallinn 2035", Riigi Teataja, RT IV, 29.12.2020, 9

- B.** Linnamaa müümise asemel müüakse hoonestusõigust - avaliku ja erasektori partnerluste (AEP) raames loodud eluasemearenduste rakendusmehhanismina saab kasutada (Hollandi näitel) kvaliteedipõhiseid arendajavõistlusi. Kui maaomand jääb linnale, on võimalik arendajale kehtestada ka täiendavaid suuniseid taskukohaste eluasemete rajamise osas (eramaal Eesti seadusandluses suuresti võimatu).
- C.** Uusarenduste segmenteerimine - eri suuruses ja hinnaklassis eluasemete soosimine ja/või nõudmine asumipõhiselt lähtuvalt linna strateegilistest eesmärkidest taskukohaste eluasemete kättesaadavusele - ennekõike AEP hoonestusõigusega arendustes linnamaal, kuid eritingimuste ja kaasnevate soodustavate tingimustega detailplaneeringute toel võimalik ka eramaal.
- B. ja C. Kui arendajale on määratud tihedust ja/või taskukohasust soodustavad eritingimused, tuleb arenduste toimimist ka perioodilise seirega valideerida veendumaks, et nõuded nii taskukohasusele kui ka kvaliteedile on pikaajaliselt tagatud (nt rendi piirmäärad). Kui taskukohased korterid on mõeldud müügiks või jõuavad rendi-et-osta mudeli kaudu eraomandisse, tuleks täiendavalt rakendada maa ostu esmaõiguse seadusliku võimaldamist omavalitsustele (enne turule minekut on omavalitsusel eelõigus eluase indekseeritud määraga osta).
- D.** Sotsiaaltaristu maksu/künnise ühtlustamine - selgemad suunised maa väärimdamisega seotud sotsiaaltaristu künniseks lihtsustavad planeerimisprotsessi ja on arendajatele läbipaistvamad (vähem juhtumipõhist kauplemist).
- E.** Maa lisaväärtuse kinnistamine (*Land value capture*) - taristuinvesteeringute või tsoneerimismuudatuste toel tekkiva lisaväärtuse kinnistamine ja suunamine eluasemearendusse ja avaliku ruumi parendamisse ning hoonetevahelise ruumi uuendamisse, soovitatavalt väärimdatava maa vahetus läheduses. Maa lisaväärtuse kinnistamine on küllaltki mitmesammuline, kuid samas üks laiemalt levinuid finantsallikaid taskukohaste eluasemete tagamisel<sup>47</sup>
- F.** Kõrgem maksumäär alakasutatud maale ja hoonetele- olukorras, kus linnal on vähe maad, annab alakasutatud maa ja hoonete kõrgem võimaluse suunata kinnisvaraomanikke maad arendama või alternatiivina selle pealt tasu maksma, mida on võimalik suunata taskukohaste eluasemete arendamisse.
- G.** Tühjade ja alakasutatud hoonete ja maade (näiteks 12. kuud) kasutuselevõtt eluasemete loomiseks - eritingimustel ja ajutiselt - näiteks seotud büroohonete ümberehitamine

<sup>47</sup> Maa lisaväärtuse kinnistamisest on pikemalt kirjutanud oma magistritöös Helin Kuldkepp: Munitsipaalstrateegia ruumi regeneerimises, EKA, 2024.

külaliskorteriteks või modulaarsete hoonete püstitamise kaudu. Võimaldab eluasemete rajamiseks võtta kasutusele hooneid ja maid, mis pole (veel) elumumaaks tsoneeritud.

- H.** Kvartalipõhine hoonete rekonstrueerimine - naabruskondlik lähenemine renoveerimisele kiirendab nii renoveerimise tempot ja ühtlustab tulemust, saavutades parema ruumikvaliteedi<sup>48</sup>.
- I.** Linnamaade prioritiseerimine mittetulunduslike eluasemevormide arendamiseks - eraldades linnamaad eelkõige mittetulunduslikele või piiratud kasumiga eluasemepakkujatele (Austria või Hollandi eeskujul), saab tekkida eluasemeturule pikaajaliselt taskukohane aga ka jätkusuutlik segment alternatiivina era- ja munitsipaalomandile.
- J.** Maksusoodustused ja tihedust soosivad eritingimused arendajatele taskukohaste üüripiirmääradega rendipindade eluasemete ehituseks - kehtestades planeeringuseaduses taskukohase elamuehituse nõuete võimaluse (teatud % uusarendustest peab olema taskukohane) ja pakkudes arendajale täiendavalt proportsionaalseid maksusoodustusi, saab planeeringute tasandil asukohapõhiselt suunata taskukohaste eluasemete rajamist.

#### Näide:

##### **Viin - Wohnfonds Wien**

Viini maaomandamise ja linnauuendamise fond (Wohnfonds Wien) on mittetulundusühing, mille nõukogu juhib Viini linn. Fond omandab maad ja müüb sellel hoonestusõigust Viini strateegiliste eesmärkide täitmiseks - peaaesjalikult taskukohaste eluasemete rajamine ja taristuarendus. Maa arendamise konkursil võivad osaleda nii mittetulundusühingud kui ka eraettevõtted ja taskukohaste eluasemete rajamist toetatakse madala intressiga laenudega.

*Täiendavad näited vahearuandes: Amsterdam, Helsingi, Berliin.*

<sup>48</sup> Tallinnas on hetkel käimas naabruskondliku renoveerimise pilootprojekt SOFTacademy, mis võiks luua pretsedendi edaspidisteks projektideks, kus linnal on suurem osalus elumajade ja neid ümbritseva avaliku ruumi renoveerimise korraldamisel.

### 8.6.2 Eraüürituru suunamine

Eraüürituru suunamine peaks Tallinna kontekstis keskenduma ametlike üürilepingute stimuleerimisele, üürnike ja üürileandjate stabiilsuse tagamisele ning hinna-regulatsioonide järkjärgulisele kehtestamisele vaid vajaduse korral ja teatud leibkondadele taskukohaste eluasemete kättesaadavuse parandamiseks (ühes kvaliteedinõuetega taskukohastele elupindadele). Meetmete peamine eesmärk on vähendada mitteametlikke üüritehinguid, parandada turu läbipaistvust ja luua mehhanismid üürivaidluste õiglaseks lahendamiseks võttes arvesse, et üürituru osatähtsus on Tallinna ja Eesti kontekstis kasvamas.

Väljapakutud meetmete eesmärk on säilitada ja toetada seaduslikku üüriturgu pigem rahaliste stiimulite kui piirava reguleerimise kaudu. On siiski võimalik, et pakutud stiimulid ei pruugi täielikult kõrvaldada mitteametlikku üüriturgu ning täiendavad jõustamismehhanismid ja järelvalve võib osutuda vajalikuks. Soovides rakendada pikemas vaates ka üüri piirmäära või indekseerimist, tuleb need kavandada ja suunata hoolikalt vältimaks negatiivset mõju üürisektori investeeringutele. Eraldi tuleb ära märkida, et maksusoodustused ja -erisused on Eesti kontekstis senises avalik-õiguslikus praktikas pigem ebatavalised ja nõuavad rakendamiseks täiendavat analüüsi ja poliitilist protsessi.

#### **Võimalike meetmete loetelu (sinise taustaga meetmed nõuavad koostööd riigiga):**

- A. Erasisiku tulumaksuvabastus esimesele renditud eluasemele - kaudne üüri taskukohasust mõjutav meede, mille täiendav mõju on seaduslike lepingute soosimine.
- B. Maamaksureform - hetkel kehtib kodualusele maale laiapõhjaline koduomaniku maksusoodustus. Suurimat kasu saavad sellest aga eelkõige kõrgeimalt hinnatud maa omanikud. IMF soovitab Eestis koduomaniku maamaksu soodustus kaotada ja kiirendada pikalt viibinud (viimase kahe hindamise vahe oli 20 aastat) maa korralise hindamise käigus maksustamishindade uute määrade kasutuselevõttu. Soodustuse täieliku kaotamise asemel võiks pensionäride ja madalapalgaliste puhul soodustusi jätkata ja jätkata uute määrade järk-järgulist indekseeritud tõusu. Täiendav maksutulu peaks aga olema seotud eluasemevaldkonna arendamise ja taristu investeeringutega. Kuigi kõrgema maksumäära mõjul koduomanike eluasemekulud tõusevad, on meede pigem võrdsustava mõjuga nii omanditüüpide (üürnikud vs omanikud) kui ka kõlvikute osas (kõrgehinnaline/suur vs madalahinnaline/väike) ja soodustab efektiivset maakasutust (eriti suure nõudlusega asukohtades).
- C. Kaaluda kinnisvaramaksu kehtestamist eesmärgiga tasakaalustada kinnisvara sektoris tekkivat väärtust taskukohaste eluasemete arenduse ja õiglase ning jätkusuutliku maa-kasutusega. Kuigi poliitiliselt keeruline kehtestada Eesti tingimustes, on kinnisvaramaks mitmetes riikides oluline alus eluasemesektori pikaajalise jätkusuutlikuse tagamisel. Kinnisvaramaksu puhul on võimalik rakendada soodustusi peamise eluaseme puhul ja/või

kinnisvara suuruse alusel. Kindlasti peaks kinnisvaramaks olema progresseeruv - seotud objekti väärtuse (kõrgeväärtuslik kinnisvara kõrgema määraga), kinnisvara hulgaga (peamine eluase soodsama ja iga järgnev kinnisvara kõrgema määraga) ja leibkonna sissetulekutega (pensionäridele ja madala sissetulekuga leibkondadele madalam määr). Kinnisvaramaksu peamine mõju on reaalse vara, mitte ainult sissetuleku, maksustamine, mis vähendab generatsioonilisest jõukusest tulenevat ebavõrdsust ja spekulierimist kinnisvaraga.

- D.** Arbitreerimisteenus - üürivaidlustele lisaks laiem üürijakaitse, mille eesmärk on piirata ebaõiglast üüritõusu ja väljatõstmisi. Soosib läbi usaldusliku konfliktilahendusprotsessi kaudu pikaajalist üürimist.
- E.** Üüripiirmäärad ja indekseeritud tõus - kuigi eramaal pole kehtiva seadustiku alusel võimalik üüripiirmäärasid kehtestada, on see võimalik juhul, kui maaomand kuulub linnale - näiteks AEP arendustes ja piiratud kasumiga eluasemearenduse puhul linnamaal. Eramaal üüripiirmäärade rakendamiseks on vajalik kehtiva õigusruumi täiendamine, mis on pigem võimalik vaid pikas perspektiivis ja poliitilise tahte olemasolul.
- a.** Üüripiirmääradeks ja üüritõusude indekseerimise aluseks sobib ühtlustatud punktisüsteem (Amsterdami näitel), mis on läbipaistev ja erapooletu.

#### Näide:

##### **Helsingi - teineteist täiendavad üüriturumeetmed**

Helsingis pole eraturu üürihindadel piirmäära. Selle eest on mitmeid meetmeid ja regulatsioone, mis vähendavad musta üürituru osatähtsust. Omanike ja üürnike kohustused ja õigused on selgelt sõnastatud, madala sissetulekuga üürnikele on ettenähtud laiapõhjalised toetused ja eluasemefondi toel tagatakse uute taskukohaste korterite pakkumise ühtlane kõrge tase. Täiendavalt on Helsingis rakendatud ka HITAS programmi, mis reguleerib nii taskukohaste korterite kvaliteeti kui ka hindasid. Kuna Soome puhul on nõudluspoole toetustel suur roll, kaasneb nendega arvestatav finantskoormus (vajalik arvestatav maksubaas). Kuigi Helsingi süsteem on paindlik, on see ka poliitilistele muutustele haavatav - praeguse valitsuse juhtimisel on mitmed meetmed peatatud või vähendamisel.

*Täiendavad näited vahearuandes: Bratislava, Berliin, Vilnius, Riia.*

### 8.6.3 Avalik laenuühistu / eluaseme rahastusfond

Eluasemefond on riiklik ja/või munitsipaalne rahastamismehhanism, mille eesmärk on suurendada taskukohaste eluasemete kättesaadavust andes pikaajalisi, madala intressiga laenusid eluasemete arendamiseks ja koduomanikuks saamiseks. Selle peamine eesmärk on vähendada rahalisi tõkkeid nii taskukohaste eluasemete arendajatele (eraarendajad, omavalitsus või mittetulundusühingud) kui ka leibkondadele, kellel on raskusi hüpoteeklaenude saamisega, sissemaksetega või eluasemevaesusega.

Meede võimaldab stabiilseid investeeringuid mittetulunduslikku eluasemearendusse, luues ühe turualternatiivina pikaajaliselt taskukohaseid eluasemeid. Pakkudes soodsamaid laenuitingimusi kui kommerts pangad (intressimäär/sissemakse/ laenuperiood), saab avalik laenuühistu toetada sotsiaalseid eluasemeprojekte ja I ja II sissetulekukvintiili (madalama sissetulekuga leibkonnad) koduostjaid. Meetme tõhusus sõltub jätkusuutlikest rahastamisallikatest ja hoolikast riskijuhtimisest, vältimaks valekasutust ja finantskahjusid. Meetme vähene suunatus ja kontroll võib aga luua olukorra, kus toetusi võivad kasutada arendajad või kodumajapidamised, kes abi ei vaja, vähendades meetme mõju.

#### **Võimalike meetmete loetelu (sinise taustaga meetmed nõuavad koostööd riigiga):**

- A.** Taskukohase eluasemefondi rahastamiseks mõeldud (riiklik) laenuühistu - omavalitsustel, mittetulundusühingutele/sihtasutustele ja eraisikutele. Sarnased elamufondide mudelid, mille laenudel on pikk periood ja madal intress, on mitmetes riikides tagasimaksetest pikaajaliselt isemajandav.
- a.** Vahendab eelkõige Euroopa Liidu struktuurfonde ja sihtotstarbelist rahastust.
  - b.** Üheks finantsallikaks võib olla (Viini näitel) ka kindel osa riiklikust maksutulust.
  - c.** Linnad ja piiratud kasumiga mittetulunduslikud eluasemearendajad saavad taotleda raha laia spektriga suunitletud ja hästi integreeritud sotsiaaleluasemete rajamiseks.
  - d.** Eraisikud saavad taotleda nii remondiga seotud kulude katteks toetust kui ka ostuga seotud sisenemisbarjääri toetuseks laenugarantiid, või -käendust

#### **Näide:**

##### **Sloveenia Eluasemefond**

Sloveenia Eluasemefond on avaliku sektori kinnisvarafond. See rajati 1991. aastal, et finantseerida ja rakendada riiklikku eluasemeprogrammi (mida uuendatakse 5-aastaste tsüklitena). Fondi eesmärgid on ajas muutunud, kuid fookus eluasemete ja hoonete ehitusele, renoveerimisele ja haldusele, mille sihtgruppideks on vajaduspõhised grupid nagu pered, noored, eakad ja roomad, pole muutunud. Põhilised finantsinstrumendid eesmärkide saavutamiseks on pikaajaliste laenude subsideerimine, investeeringud uudsetesse lahendustesse ning rahvusvahelised uuringud. Eluasemefond on avaliku sektori asutus, mis investeerib elamumajandusse, ning kaasrahastab kohalikke kogukonnapõhiseid eluasemelahendusi, täiendades nii kohalike omavalitsuste ja mittetulundussektori püüdluseid eluasemevaldkonnas.

Fond ostab ka maad ja hooneid otse turult. 2006. aastast kehtib sotsiaaleluasemetele, mida reguleeritakse Eluasemeseadusega, subsideeritud, turuüürist madalam üür. Need eluasemed on üürnike poolt kõrgelt nõutud. Sihtrgrupi üürnikele kehtivad tähtajatud üürilepingud. 2019. aastal sai fond CEIB-lt pikaajalist 50 miljonilist laenu.

Täiendavad näited vahearuandes: Amsterdam, Viin, Bratislava

### 8.6.4 Suunatud toetused leibkondadele

Munitsipaalse elamufondi laiendamise asemel või täiendamiseks on võimalik eluasemete taskukohasust ja kättesaadavust parandada suunatud toetuste kaudu. Renoveerimistoetustel on eriti oluline roll, kuna need aitavad säilitada ja ajakohastada olemasolevaid eluruume, suurendades energiatõhusust ja elamiskõlblikkust. Madalama sissetulekuga leibkondade ja võtmetähtsusega töötajatele suunatud eluasemetoetused tagavad neile võimaluse lubada elamist oma töökoha lähedal.

Suunatud toetuste tugevus on nende paindlikkus, mis võimaldab kiiresti lahendada taskukohasusega seotud probleeme, nõudmata suuremahulist munitsipaalramade arendamist. Siiski võivad toetused hoolika prioritseerimiseta suurendada konkurentsi sarnastele eluasemetele ja mõjuda eluasemete taskukohasusele ka negatiivselt. Selge finantseerimisallikata võivad need muutuda jätkusuutmatuks, kui nõudlus ületab rahastamise. Pikaajalises perspektiivis ei pruugi leibkondlikud toetused aga ilma strateegiliste pakkumispoolsete meetmeteta oluliselt parandada üldist eluasemete kättesaadavust.

#### **Võimalike meetmete loetelu:**

- A.** Renoveerimistoetused suunata lisaks ühistu-põhistele toetustele ka leibkondadele - täiendav vajaduspõhine toetus renoveerimisega seotud finantsbarjääride (üleliigse laenukoormatuse) vähendamiseks.
- B.** Üüritoetused vajaduspõhiselt (sissetulekukriteeriumide alusel) ning linna võtmetähtsusega töötajatele lisavõimalusena munitsipaaleluaseme pakkumise asemel - võimaldab elanikele suuremat valikut nii eluasemetüüpide kui ka asukoha osas ja madalamat munitsipaalset halduskoormust võrreldes munitsipaaleluasemetega. Eraldi grupina võib kaaluda ka noorperesid, kel on turutingimustel keeruline Tallinnas sobivat elukohta leida.
- C.** Energiahinna toetused, mille võib osaliselt siduda renoveerimisprojektidega (nt suurem toetusmäär, kui lähiajal investeeritakse ka hoone energiatõhususse).

Näide:**Küttetoetus Vilniuses**

Vilniuse linnal on toimetulekutoetuste kütteperioodiks, joogivee ja sooja vee kulude katteks. Leibkondade elektrikulu linn ei kata. Toetuste ülemmäär piiratud ja küttetoetuse saajatele kehtib lisatingimus arvestada soovituslikke renoveerimismeetmeid.

Täiendavad näited vahearuandes: Helsingi, Riia, Vilnius

### 8.6.5 Sotsiaaleluasemete integreerimine ja kvaliteet

Sotsiaaleluasemete parem ruumiline hajutamine ja kvaliteedi tõstmine väldib madala sissetulekuga inimeste ruumilist koondumist, jaotab uued sotsiaaleluasemed linna lõikes ühtlasemalt ja eelistatult integreerib neid avaliku ja erasektori partnerluse (AEP) segmenteeritud elamuarendusprojektidesse. Meede aitab suurendada sotsiaalset lõimumist ja vähendada segregatsiooni.

Sotsiaaleluasemete ehitamine AEP vormis eluasemearenduste osana ja munitsipaalomandis maal võimaldab paindlikumaid rahastusmudeleid ja põhjalikku kvaliteedikontrolli, vähendades samal ajal sotsiaalelamukompleksidega sageli seotud negatiivseid kohamõjusid. Strateegia peamine tugevus on mitmekesisema linnakeskkonna loomine. Hajutatud sotsiaalsete eluasemete pikaajalise taskukohasuse tagamiseks on tarvis tagada selge planeerimisraamistik, mis ühtib linna teiste strateegiliste eesmärkidega.

**Võimalike meetmete loetelu:**

- A. Eritüüpi eluasemete hajutatus - kui ehitatakse eraldiseisvaid sotsiaalelamuid peavad need asuma linnas hajutatult, mitte ühte kohta koondunud, ja vastama taskukohase eluaseme kvaliteedikriteeriumidele.
- B. Sotsiaaleluasemete integreerimine arendusprojektidesse - eelistatult ehitatakse sotsiaalelamute asemel sotsiaaleluasemeid, mis asuvad erinevates asumites, on integreeritud AEP arendustesse linnamaal ning paiknevad segakasutusvormidega hoonetes (järgides taskukohaste eluasemete ruumikvaliteedi kriteeriume).

Näide:**Amsterdam - 40-40-20 segmenteeritud uusarendused**

Kuigi mitte tingimata sotsiaaleluasemete ehitusmudel, on Amsterdamis 2017. aastast kasutusel segregatsiooni vähendamiseks n.ö. 40-40-20 mudel. Uusarendused, kus on üle 10 eluaseme peavad koosnema 40% sotsiaalse piirmääraga, 40% keskmise sissetulekule suunatud piirmääraga ja 20% vabadel turutingimustel piirmääraga rendiks või müügiks eluasemetest.

Täiendavad näited vahearuandes: Helsingi, Viin.

### 8.6.6 Alternatiivsed ja vahepealsed omandivormid

Alternatiivsete ja vahepealsete omandivormide eesmärk on pakkuda kergemini ligipääsetavaid võimalusi kodu omandamiseks ja laiendada mittetulunduslike eluasemete rolli turul.

Üüri-et-osta mudelid võimaldavad elanikel aja jooksul üürimisest omandisse üle minna, vähendades koduostuga seotud finantsbarjääri. Rakendades alternatiivseid omandivorme eelkõige avaliku ja erasektori partnerluse raames linna maadel (ja ülalmainitud elamufondi toetusel ka mujal), võivad need mudelid tagada eluasemete pikaajalise taskukohasuse ja kättesaadavuse. Vältimaks subsidieritud eluasemetega järelturul kasumi

teenimist, peavad ka korteri müügi tingimused järelturul olema reguleeritud (näiteks on linnal eesõigus indekseeritud hinnaga eluase tagasi osta). Mittetulundusliku elamuehituse soodustamine sarnastel tingimustel soodustab mitmekesisemat eluasemeturgu, tasakaalustades era- ja avalikke huve.

Strateegia võimaldab leibkondadel saada taskukohase kodu omanikuks minimaalse investeeringuga. Mudeli eelduseks on aga pikaajalise hinnaregulatsiooni tagamine (seetõttu soovitus arendada eelkõige linnamaal), et vältida spekulatiivset järelturgu, ja piisava rahalise toetuse tagamine (näiteks elamu-laenuühistu näol) mudelite mastaapseks rakenduseks.

#### **Võimalike meetmete loetelu (sinise taustaga meetmed nõuavad koostööd riigiga):**

- A.** Üürimise ja omamise vahevormide rakendamine – AEP projektid linna maal, arendajaprojektid eritingimustega detailplaneeringute alusel, laenuühistu toel võimalik ka mujal. Rendi-et-osta mudelite peamine sihtgrupp on leibkonnad, kel on raskendatud ligipääs elusamelaenudele, kuid kel võib see võimalus tekkida 3-5 aasta jooksul. Mudel võimaldab leibkondadel aegamisi suurendada oma finantsvõimekust.
- B.** Mittetulunduslik elusamearendus – võimalus pakkuda pikaajaliselt taskukohaseid elusameid kuid ka suures plaanis kujundada ümber kogu eluasemeturg. Stabiliseerib (spekulatiivset) eluasemeturgu, vähendab ruumilist segregeeritust ja võimaldab erisuguseid hoonetüüpe (kuna ühikupõhine kasumlikkus pole peamine juhis). Rahastusallikatena võimalik kaasata EL taskukohaste eluasemete rajamise toetusfonde.
- a.** Rakendatav eelkõige linnamaal laenuühistu ja soodustingimustel eraldatud hoonestustingimuste toel loodud mittetulunduslik elamuarendus.
- \* Maa hoonestusõigus eritingimustel. Kui arendajale on määratud tihedust ja/või taskukohasust soodustavad eritingimused, tuleb arenduste toimimist ka perioodilise seirega valideerida veendumaks, et nõuded nii taskukohasusele kui ka kvaliteedile on pikaajaliselt tagatud (üüri piirmäärad, indekseeritud ostu-müügi hind ja omavalitsuse eesõigus eluase indekseeritud määraga tagasi osta).
  - \* Pika perioodi ja madala intressiga laenuud laenuühistust.

**Näide:****Sotsiaalsed elamuühistud Varssavis (TBS)**

TBS on mittetulunduslikud või piiratud kasumiga organisatsioonid, mille vastutus on ehitada ja hallata üüripindasid keskmise sissetulekuga leibkondadele, kelle sissetulekud ületavad munitsipaalhoonestuse kvalifikatsiooni lävendi, kuid pole piisavad eluaseme laenu tingimustele vastamiseks. TBS elamuid ehitatakse riikliku eluasemefondi või riikliku investeerimispanga toel. TBS elanike rendimaksed katavad ehituse laenumaksed.

Muud näited: Amsterdami elamuühistud, Viini piiratud kasumiga elamuühistud, Brüsseli Community land trust, Berliini kooperatiivid, Berliini Baugruppe.

Täiendavad näited vahearuandes: Viin, Helsingi, Amsterdam, Berliin.

### 8.6.7 Paindlik ja ajutine eluase

Paindlik elamumajandus edendab alakasutatud hoonete ja maa eritingimustel ja/või ajutisele kasutamisele eluasemete loomiseks. See lähenemisviis võimaldab tühjade büroohoonete või tsoneeringu muutmist ootavate kruntide kasutamist lühiajaliste eluasemelahendustena, optimeerides ressursse ja vastates kiireloomulisi elamispindade vajadustele.

Sääraste pindade õigeaegse aktiveerimise võib tagada kaasnev regulatiivne 'päästik', näiteks 12 kuud põhjendatud alakasutust. AEP vormis

projektid võimaldavad paindlikke ja ajutisi eluasemevorme, nagu FLEX Housing Amsterdamis. Need on eluasemelahendused, mis vastavad kriitilisele nõudlusele ilma pikaajaliste taristunõueteta. Meetme peamine tugevus on selle reageerimisvõime muutuvatele eluasemeturu nõudmistele. Probleemiks võib aga saada regulatiivsed takistused, kvaliteedistandardite tagamine ja lahenduste ajutine iseloom, mis ei pruugi täielikult lahendada pikaajalist elamispinna puudust.

**Võimalike meetmete loetelu:**

- A.** Tühjade või alakasutatud büroo- või tehasehoonete vahakasutuslik ümberehitus elupindadeks (näiteks külaliskorteriteks) - võimalus siduda ja suunata alakasutatud maa kõrgema maksustamisega.
- B.** Moodulrajatised ajutiste eluasemetena maadel, mis pole (veel) tsoneeritud elamumaaks.

Näide:**'Flex housing' Amsterdamis**

Amsterdamis on vaatamata mitmekesisele eluasemepoliitikale taskukohaste eluasemete kättesaadavusega probleeme. Elamuühistute ooteajad on pikad (kuni 15 aastat) ja turuüüri määrad on linnas kõrged. Flex housing on üks täiendavaid lahendusi, mida kasutatakse eelkõige lühemate, maksimaalselt paariaastaste, üürilepingute sõlmimiseks ja lahendusena neile, kel on keeruline leida eluaset. Flex housing lahendustena on võimalik kiirelt ja paindlikult ehitada modulaarseid või tehasetoodetud hooneid maal, mis pole (veel) elamuehituseks tsoneeritud või alakasutatud hoonete vahekasutusena.

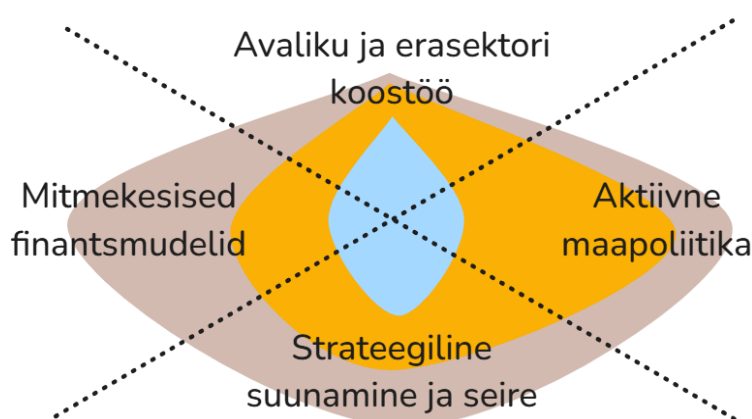
## 8.7 Taskukohase eluasemefondi teekaardid

**Tallinna ees on ruumilised, sotsiaalsed ja süsteemsed poliitilised valikud, mis mõjutavad eluasemete kättesaadavust tulevikus.**

Käesolevas peatükis on erinevad soovituslikud eluasemepoliitika meetmed grupeeritud kolme näitlikku teekaarti, mis lähtuvad Tallinna ruumilis-sotsiaalsest analüüsist (tööpakett 1), Euroopas levinud eluasemepoliitika meetmete võrdlevast analüüsist (tööpakett 2) ja konsultatsioonidest Eesti eluasemefondi hetkel kujundavate osapooltega. Teekaardid jagunevad kasvava munitsipaalse rolli ulatuse ja poliitilise tahte alusel järgnevalt:

- 1) Vabale turule toetuv lähenemine – Erasektori eluasemete pakkumise stimuleerimine ja piiratud, sihipärased nõudluspoole toetused. Omavalitsuse roll on pigem reguleeriv.
- 2) Vaba turu täiendamine – Erasektori stimuleerimise ja omavalitsuse aktiivse maa- ja poliitika kombinatsioon, mis integreerib pikaajalise perspektiivis ka mittetulunduslikke eluasememudeleid.
- 3) Mitmekesine eluasemeturg – Omavalitsusel on oluline roll nii vaba turu eluasemarenduste kui ka mittetulunduslike eluasemevormide soosimisel. Aktiivne maapoliitika, struktuursed, regulatiivsed ja finantsreformid.

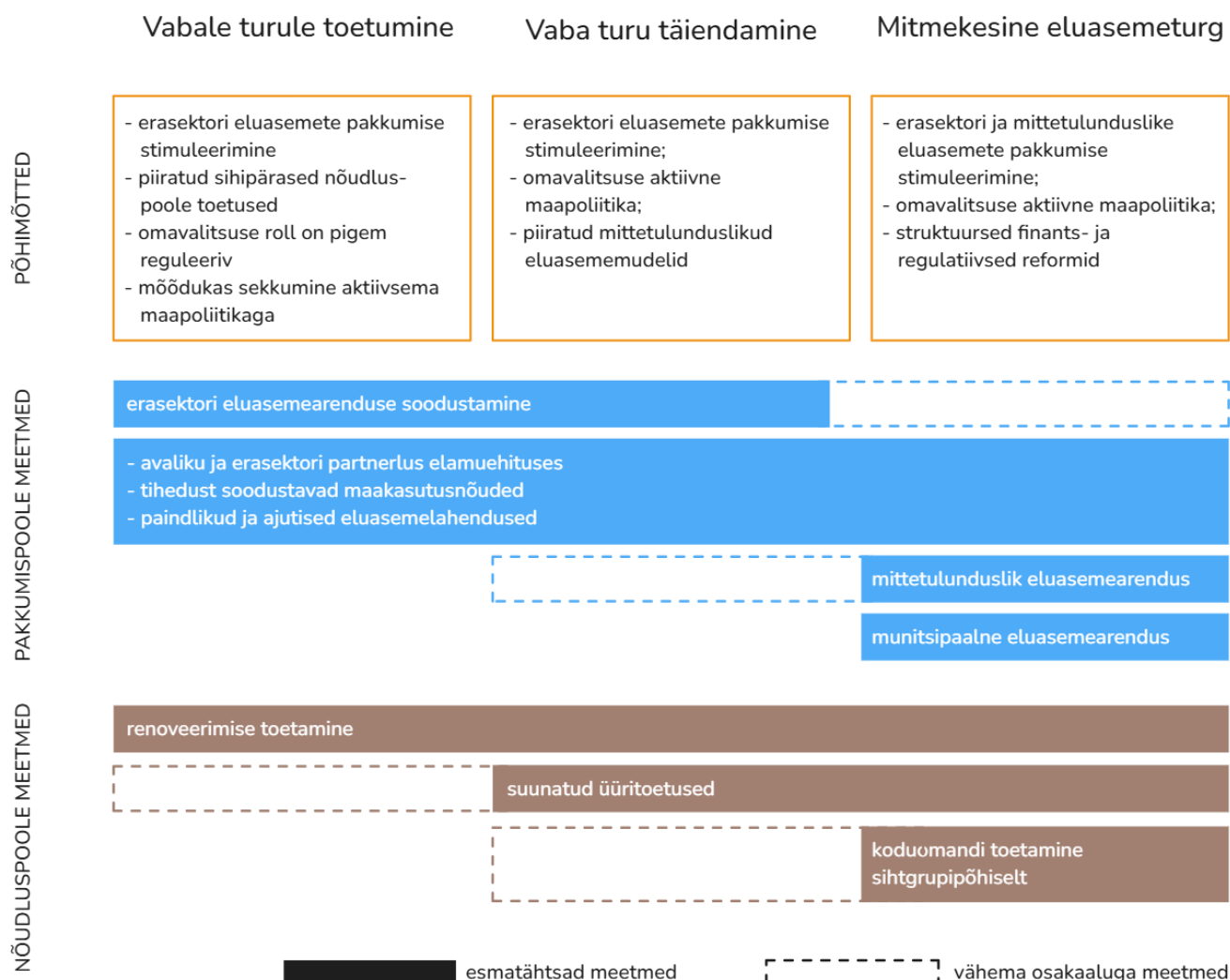
### Teekaartide rõhuasetused alussammaste lõikes



Suunad: **vabale turule toetumine**, **vaba turu täiendamine**, mitmekesine eluasemeturg.

Joonis 8.7.1. Teekaartide rõhuasetused alussammaste lõikes

## Eluasemepoliitika meetmete teekaartide ülevaade



Joonis 8.7.2. Eluasemepoliitika meetmete teekaartide ülevaade

Teekaardid on omakorda jaotatud kolme ajaperioodi meetmete rakendatavuse alusel: lühiajaline (0-2 aastat), kesk-pikk (5 aastat) ja pikem periood (10 ja enam aastat). Teekaardid on progressiivsed, ehk varased sammud on pikaajaliste eesmärkide aluseks. Kindlasti ei ole siinsed teekaardid ainuvõimalikud realiseeritavad kombinatsioonid. Nende eesmärk on pigem näitlikustada, kuidas erinevad valikud loovad võimalusi luua mitmekülgset, põimitud ja tõhusat eluasemepoliitikat. Kui esimene teekaart prioritseerib suunatud ehk vajaduspõhiseid lähenemisi, siis kolmanda

eesmärk on jõuda pikaajalises perspektiivis universaalsema eluasemepoliitikani. See, **mis suund ja meetmete kombinatsioon valida on** poliitilisest tahtest, kuid peab igal juhul **põhinema efektiivsel regulatiivsel raamistikul ja nii meetmete mõju kui ka eluasemete kättesaadavuse, taskukohasuse kui ka kvaliteedi seirel.**

Saavutamaks oluline mõju taskukohaste eluasemete kättesaadavuse parandamisel on täiendav munitsipaalne roll eluasemeturu reguleerijana ja aktiivse osalisena oluline.

**Pikema ülevaate avaliku sektori rollist leiab  
uuringu 2. peatükist, kuid kokkuvõtlikult:**

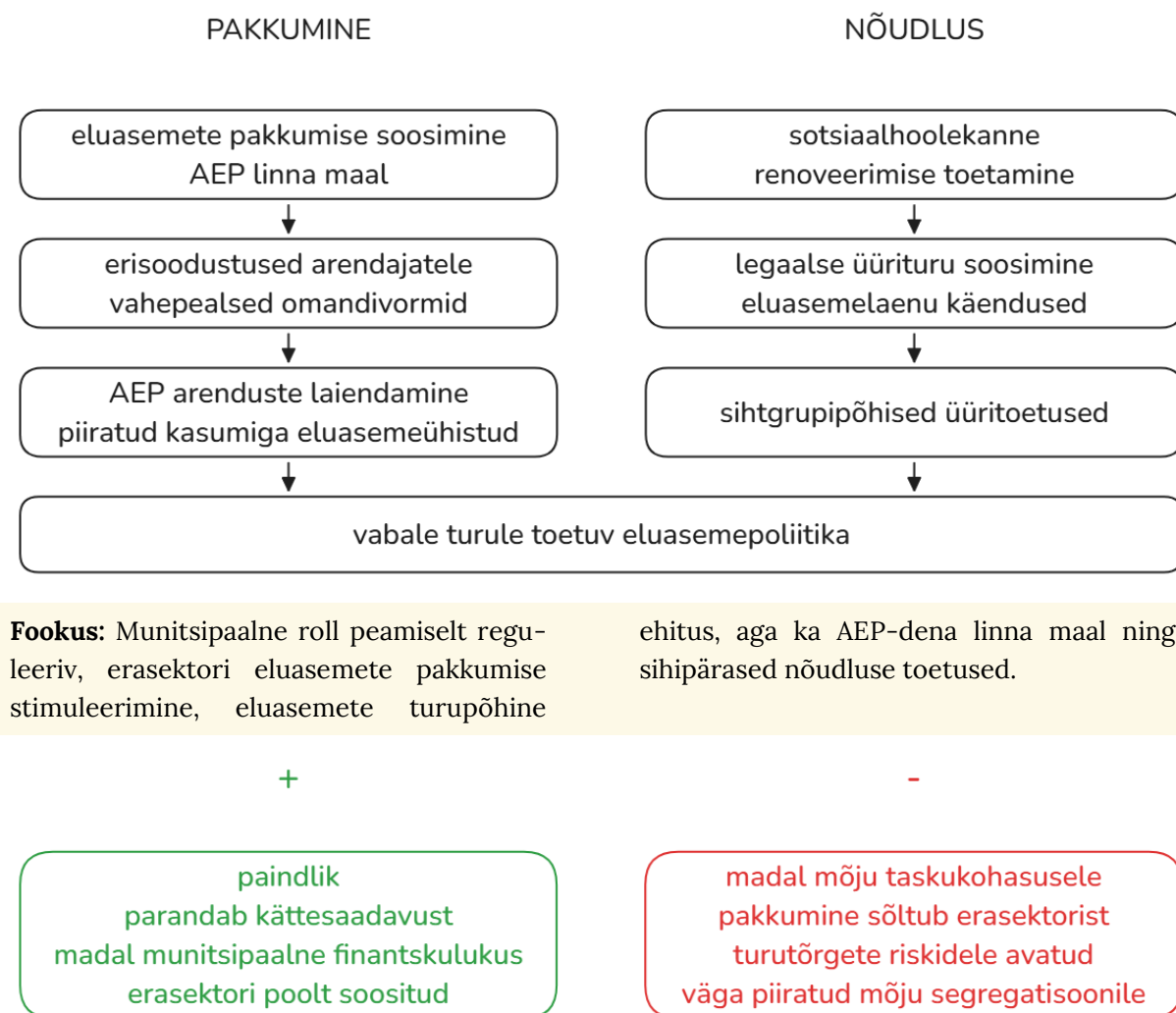
- » Kui erasektor ei suuda pakkuda piisavas koguses ja kvaliteedis taskukohaseid eluasemeid, on avalik-õiguslik otsene sekkumine eluasemefondi vajalik.
- » Taskukohaste eluasemete kättesaadavuse probleemi lahendamiseks ei piisa uute elamute turutingimustel ehitamisest.
- » Ka renoveerimine on oluline osa kestlikust eluasemepoliitikast.
- » Meetmete rakendamisel (s.h. otsetoetused) tuleb prioritseerida haavatavaid rühmasi.
- » Euroopa Liit soovib pööratud ja mitmekesist eluasemepoliitikat, mille eesmärk on tagada pikaajaliselt taskukohaste eluasemete pakkumus.
  - ♦ Aktiivne maaplaneerimine
  - ♦ Sooduslaenud, käendused, toetused ja maksusodustused, mis suunavad taskukohaste eluasemete arendust
  - ♦ Partnerlused (arendajad, MTÜd, kodanikud)
  - ♦ Kogukondlikud ja paindlikud lahendused (sh üürimise ja omamise vahetvormid ja ajutised elupinnad).

Sõltumata realiseeritavast teekaardist on esmatähtis luua poliitiline konsensus: **kas kvaliteetne eluase – kodu – on inimõigus?** Jättes kinnitamata Euroopa Sotsiaalharta artikli 31, õigus eluasemele, pole Eesti riik seda seni otsustanud. Samas on Tallinnal võimalik

end Nürnbergi, Viini ja Barcelona järges<sup>49</sup> deklareerida rahvusvahelises raamistikus Inimõiguste linnaks (ing.k. *City of Human Rights*). Seeläbi on Tallinnal võimalus riigist sõltumata langetada sisuline otsus, et **Tallinn on linn, mis vastutab inimõiguste kaitse eest kõigis valdkondades.**

<sup>49</sup> Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, *EUROOPA LIIDU INIMÕIGUSTE LINNAD, juhend kohalike omavalitsuste toetamiseks inimõiguste muutmisel inimeste igapäevaelu osaks*, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024

## 8.7.1 Teekaart 1: Vabale turule toetuv eluasemepoliitika



**Fookus:** Munitsipaalne roll peamiselt reguleeriv, erasektori eluasemete pakkumise stimuleerimine, eluasemete turupõhine

ehitus, aga ka AEP-dena linna maal ning sihipärased nõudluse toetused.

**Mõju ülevaade:**

Vabale turule toetuv lähenemine on nn suunatud (ehk vajaduspõhise) eluasemepoliitika näide. Peamiselt keskendutakse erasektori eluasemeturu stimuleerimisele erinevate soodustingimuste ja menetluste kiirendamise kaudu. Omavalitsuse roll on põhiliselt reguleeriv. Vaba turu pakkumist soodustatakse eelkõige aktiivsema maa- poliitika, eritingimuste ning kiirendatud menetluste kaudu. Nõudluspoolel piirdu- takse sihipäraste toetustega, jätkates ka olemasolevate sotsiaalkorterite pakkumist.

Selle suuna peamine tugevus on turu paindlikkus ja erasektori ökonoomsus ressursikasutusel, mis võivad kasvatada eluasemete pakkumist. Samas võib liiga vähene munitsipaalne sekkumine jätta haavatavaks just madalama sissetulekuga leibkonnad. Prioritiseerides erasektori rolli, jääb arendajatele ka võime oma marginaalide huvides piirata eluasemete pakkumist - näiteks majandussurutiste ajal. Selgete regulatsioonidega võivad turupakkumist soodustavad vahendid pikas perspektiivis hoopis tõsta eluasemete hindasid, kui konkurents sarnastele taskukohastele eluasemetele kasvab.

**Indikaatorid ja järelvalve:**

- » **Segregatsiooni indeks**
- » **Eluasemete pakkumise kasv:** Uusarenduste arv, ehituslubade väljastamine, menetluste kestus.
- » **Eluasemete taskukohasus:** Üüri- ja müügihindade võrdlus keskmise sissetulekuga, tehingute arv.
- » **Üürituru formaliseerimine:** Deklareeritud üüritulu kaudu üürilepingute arvu järgimine (musta turu osakaalu vähenemine).
- » **Energiasäästlikkus:** Kvartalipõhiselt renoveeritud hoonete arv ja energiatõhususe tõus (märgiste väljastamine).
- » **Eluasemelaenude kättesaadavus:** Noortele peredele ja esimese kodu ostjatele väljastatud laenude arv ja tingimused.

**Seiremeetodid:**

- » Juba kogutavad statistilised andmed (sissetulekud, eluasemekulud) ja kinnisvaraturu seire.
- » Maksuandmete analüüs, jälgimaks registreeritud üürisuhteid.
- » Elanikeküsitlused eluasemete taskukohasuse ja kättesaadavuse, üürituru läbipaistvuse kohta.
- » Energiatõhususe seireprogrammid.

**Halduslikud piirangud ja finantsmudelid:**

Tallinnas võib piiratud munitsipaalne sekkumine tähendada vähest mõju eluasemete taskukohasusele ja muutuse juhtimisele, sest turupõhine lähenemine sõltub erasektori investimisvalmidusest ja marginaalidest. Linnavõimu peamine väljakutse antud teekaardis on luua regulatiivsed tingimused

ja seiremehhanismid, mis aitavad piirata spekulatiivsust eluasemeturul.

Meetmete finantseerimiseks võib kasutada avaliku ja erasektori partnerlusi (AEP), maksusoodustusi arendajatele ning Euroopa Liidu struktuurifondide elamumajanduse toetusmeetmeid.

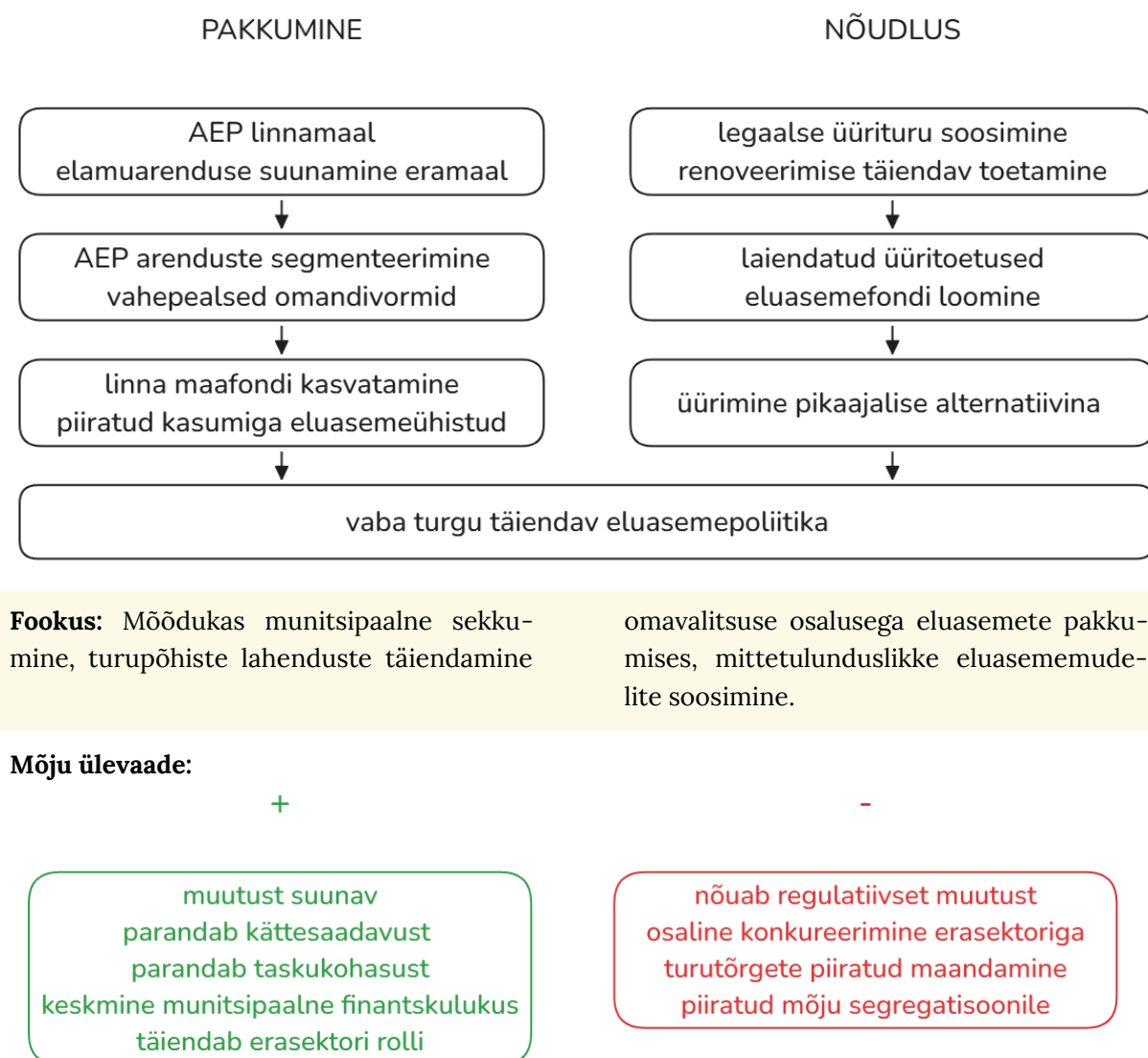
## Selgitustega teekaart:

| Ajaraam<br>(aastat) | Pakkumise poole poliitikad<br>(elamispindade kättesaadavus ja arendamine)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Nõudluse poole poliitikad<br>(taskukohasus ja juurdepääs eluasemele)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>0–2</b>          | <p><b>AEP elamuarendus linnamaal</b> – Kvaliteedipõhiste konkursside ja selgete taskukohaste eluasemete juhiste alusel hoonestusõiguse andmine eraarendajatele.</p> <p><b>Alakasutatud ja/või tühjade hoonete ja maade määrus</b> – Kasutuseta hoonete ja maade kõrgem maksustamine ja võimalus ajutiselt eluasemete rajamiseks paindlikel tingimustel.</p> <p><b>Eluasemete pakkumist toetavad regulatsioonid</b> – Kiirendatud menetlus, tihedust soodustavad maakasutusnõuded, sotsiaaltaristu nõuete ühtlustamine.</p> <p><b>Olemasoleva sotsiaalkorterite süsteemi jätkamine.</b></p> | <p><b>Sotsiaalhoolekanne</b> – Toetused, sh üüritotused ja energiakulude toetused, eluasemekulude katteks vajaduspõhiselt.</p> <p><b>Toimetulekutoetuste süsteemi jätkamine. Lisatoetused.</b></p> <p><b>Renoveerimistoetused</b> – Prioriteet madalama energiatõhususega hoonetele ja haavatavatele elanikerühmadele.</p> <p><b>One-stop-shop tugisüsteem</b> – Ühistute nõustamine renoveerimisel ja energiatõhususe tagamisel – erifookus naabruskondlikul renoveerimisel.</p> |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5+ | <p><b>AEP elamuarenduse segmenteerimine linnamaal</b> – Taskukohaste elamispindade osakaalu suurendamine.</p> <p><b>Erisoodustused arendajatele</b> – Madalamad maksumäärad, tiheduse soodustamine ja vähendatud parkimismid.</p> <p><b>Vahepealsete omandimudelite soosimine</b> – Õigus kasutada / üüri-et-osta lahendused.</p> <p><b>Maa lisaväärtuse kinnistamine</b> – Taristuehitusest või maakasutuse muutustest tekkiva lisaväärtuse maksustamine ja investeerimine elamuehitusse ja avaliku ruumi parendamisse ning hoonete vahelise ruumi uuendamisse, soovitatavalt väärindatava maa vahetus läheduses</p> | <p><b>Legaalset üürituru soosimine</b> – Maksuvabastus (FIE) esimesele üüritud pinnale, pikaajaliste lepingute soosimine, sihipärased toetused.</p> <p><b>Üüritoetus madalama sissetulekuga leibkondadele (I kvintil)</b></p> <p><b>Eluasemelaenu käendamine</b> – eluasemeturule sisenemisbarjääride vähendamine (suunatult).</p> <p><b>Eluasemefondi või laenuühistu loomine</b> – Linnapoolne või riigiga koostöös loodud fond renoveerimise ja taskukohaste elamute ehituse toetusteks.</p> |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                   |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10+ | <p><b>AEP elamuarenduse laiendamine</b> – linnale kuuluva maafondi strateegiline kasvatamine.</p> <p><b>Turupõhine segmenteerimine</b> – Madala sissetulekuga leibkondadele suunatud eluasemete osakaalu tõstmine erinevate linnaosade lõikes AEP ja eraarenduste erisoodustuste kaudu.</p> <p><b>Piiratud kasumiga eluasemeühistute loomine</b> – Linnamaal AEP projektide mitmekesistamine alternatiivsete majandusmudelitega.</p> <p><b>Sotsiaalkorterite hajutamine ja integreerimine eri linnaosades.</b></p> | <p><b>Pikaajalise üürimise soosimine omandi alternatiivina</b> – Pikaajaliste lepingute soosimine, üürikukaitse, leegaalse turu soosimine, suunatud toetused.</p> |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 8.7.2 Teekaart 2: Vaba turgu täiendav eluasemepoliitika



Vaba turgu täiendav lähenemine kombineerib suunatud ja mõningaid universaalse eluasemepoliitika meetmeid. Täiendades turupõhiseid lahendusi mõõduka munitsipaalse rolliga elamuarenduses, on selle eesmärk edendada nii erasektori kui ka (pikas perspektiivis) mittetulunduslikku elamuarendust. Meetme põhisuund on linnamaade aktiivne ja strateegiline kasutamine taskukohaste eluasemete ehitamisel, sotsiaalelamute kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamisel. Olemasolevat toetuste süsteemi spektrumit laiendatakse kõige madalama sissetulekuga leibkondadelt mõnevõrra

laiematele sihtgruppidele (nt alumine sissetulekuvintil ehk alumist 20% tulu teenivad leibkonnad) ja võtmetähtsusega töötajatele.

Selle suuna peamine tugevus on turupõhise pakkumise strateegiline täiendamine. Sekumine erasektori eluasemeturgu on minimaalne, kuid omavalitsus tasakaalustab taskukohaste eluasemete rajamist pikas perspektiivis AEP projektide ja mittetulunduslike eluasememudelite toel. See lähenemine nõuab hästi koordineeritud rahastust ja regulatiivset raamistikku vältimaks liigset sekkumist turutingimustesse ja toetusmeetmete kandumist spekulatiivsetesse investeeringutesse.

**Indikaatorid ja järelevalve:**

- » **Eluasemete pakkumise kasv:** Uusarenduste arv, ehituslubade väljastamine, menetluste kestus.
- » **Eluasemete taskukohasus:** Üüri- ja müügihindade võrdlus mediaansissetulekuga.
- » **Eluasemete kvaliteet ja energiakasutus:** Keskmise elamispindade renoveerimise määr ja energiatõhususe parendused.
- » **Segregatsiooni tase:** Hajutatud ja integreeritud madala üüri ja sotsiaalelamute osakaal uusarendustes.
- » **Üürituru stabiliseerimine:** Üürihinna kasvu suundumused võrreldes üldise elukallidusega.
- » **Linna osalusega eluasemearenduste osakaal piirkonniti:** AEP, sotsiaalkorterite ja mittetulunduslike eluasemete osakaal võrreldes kogu elamufondiga – eesmärk ühtlustatud jaotus linna lõikes.

**Seiremeetodid:**

- » Juba kogutavad statistilised andmed (sissetulekud, eluasemekulud) ja kinnisvaraturu seire.
- » Maksuandmete analüüs, jälgimaks registreeritud üüri suhteid.
- » Elanike küsitlused eluasemete taskukohasuse ja kättesaadavuse, üürituru läbipaistvuse kohta.
- » Elamispindade renoveerimise, segmentatsiooni ja energiakasutuse raportid.
- » Sotsiaal-majandusliku segregatsiooni uuringud linnaosade lõikes.

**Halduslikud piirangud ja finantsmudelid:**

Antud teekaart eeldab segmenteeritud ja mittetulunduslike eluasemearenduste loomiseks täiendavat õiguslikku raamistikku. Koostöö era-sektoriga uute eluasememudelitega hoonestuse rajamiseks on esmatähtis. S.h. on linna halduslik väljakutse kindlustada, et arendajad jälgivad taskukohaste elupindade kvaliteedinõudeid ja integreerivad AEP projektide raames ehitatud

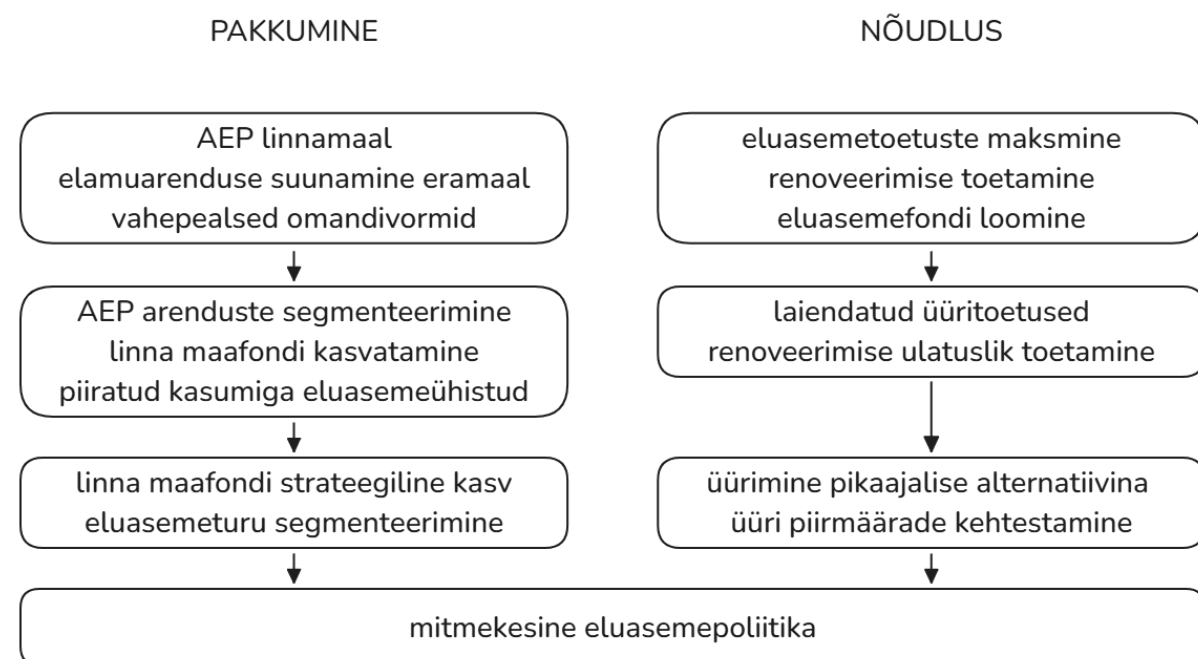
taskukohased ja munitsipaalkorterid arenduse ja linnaga terviklikult. Finantseerimise aluseks on selge rida munitsipaaleelarves, mis toetub EL-i ja riiklikel toetustele ning sotsiaalfondidele. Täiendavate investeeringute rahastamiseks tuleks kaaluda ka maksumuudatusi (koostöös riigiga).

## Selgitustega teekaart:

| Ajaraam<br>(aastat) | Pakkumise poole poliitikad<br>(elamispindade kättesaadavus ja<br>arendamine)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Nõudluse poole poliitikad<br>(taskukohasus ja juurdepääs<br>eluasemele)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 0–2                 | <p><b>AEP elamuarendus linnamaal</b> – Kvaliteedipõhiste konkursside ja selgete taskukohaste eluasemete juhiste alusel hoonestusõiguse andmine eraarendajatele.</p> <p><b>Elamuarenduse suunamine eramaal</b> – detailplaneeringute ja erisoodustuste kaudu taskukohaste eluasemete soosimine uusarendustes.</p> <p><b>Alakasutatud ja/või tühjade hoonete ja maade määrus</b> – Kasutuseta hoonete ja maade kõrgem maksustamine ja võimalus ajutiselt eluasemete rajamiseks paindlikel tingimustel.</p> <p><b>Eluasemete pakkumist toetavad regulatsioonid</b> – Kiirendatud menetlus, tihedust soodustavad maakasutusnõuded, sotsiaaltaristu nõuete ühtlustamine.</p> <p><b>Linnauuendusprogrammid</b> – linna osalus ja/või uuenduslike AEP mudelite rakendamine renoveerimises (eriti naabruskondlikus renoveerimises)</p> | <p><b>Praeguste toimetulekutoetuste jätkamine. Täiendavad sotsiaaltoetused.</b></p> <p><b>Legaalset üürituru soosimine</b> – maksuvabastus (FIE) esimesele üüritud pinnale, pikaajaliste lepingute soosimine, sihipärased toetused.</p> <p><b>Renoveerimistoetused</b> – Prioriteet või täiendavad toetused madalama energiatõhususega hoonetele ja haavatavatele elanikegruppidele.</p> <p><b>One-stop-shop tugisüsteem</b> – Ühistute nõustamine renoveerimisel ja energiatõhususe tagamisel – erifookus naabruskondlikul renoveerimisel.</p> |

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5+  | <p><b>AEP elamuarenduse segmenteerimine linnamaal</b> – Taskukohaste elamispindade osakaalu suurendamine.</p> <p><b>Piiratud kasumiga eluasemeühistute loomine</b> – Linnamaal AEP projektide mitmekesistamine alternatiivsete majandusmudelitega, piiratud koguses.</p> <p><b>Vahepealsete omandimudelite soosimine</b> –üüri-et-osta lahendused.</p> <p><b>Täiendavad erisoodustused arendajatele</b> – Madalamad maksumäärad, tiheduse soodustamine ja vähendatud parkimisnormid.</p> <p><b>Maa lisaväärtuse kinnistamine</b> – Taristuehitusest või maakasutuse muutustest tekkiva lisaväärtuse maksustamine ja investeerimine elamuehitusse ja avaliku ruumi parendamisse ning hoonete vahelise ruumi uuendamisse, soovitavalt väärindatava maa vahetus läheduses.</p> <p><b>Sotsiaalkorterite hajutamine ja integreerimine eri linnaosades.</b></p> | <p><b>Laiendatud üüritoetused</b> – laiema suunitlusega üüritoetused madalama sissetulekuga leibkondade.</p> <p><b>Eluasemelaenu käendamine</b> – eluasemeturule sisenemisbarjääride vähendamine (suunatult).</p> <p><b>Renoveerimistoetused</b> – Fookus naabruskondlikul renoveerimisel. Eraldi tähelepanu renoveerimisest tuleneva segregatsiooni vähendamisel.</p> <p><b>Eluasemefondi loomine</b> – Linnapoolne või riigiga koostöös loodud fond renoveerimise ja taskukohaste elamute ehituse toetusteks.</p> |
| 10+ | <p><b>AEP elamuarenduse laiendamine</b> – linnale kuuluva maafondi strateegiline kasvatamine.</p> <p><b>Turupõhine segmenteerimine</b> – Madala sissetulekuga leibkondadele suunatud eluasemete osakaalu tõstmine erinevate linnaosade lõikes AEP ja erisoodustuste kaudu.</p> <p><b>Piiratud kasumiga eluasemeühistute laiendamine</b> – Linnamaal ja eluasemeufondi toel piiratud kasumiga eluasemearendus.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p><b>Pikaajalise üürimise soosimine omandi alternatiivina</b> – Pikaajaliste lepingute soosimine, üürnikukaitse, legaalse turu soosimine, suunatud toetused.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

## 8.7.3 Teekaart 3: Mitmekesine eluasemepoliitika



**Fookus:** Pikaajaline süsteemne muutus, omavalitsuse juhtiv roll elamuarenduses, piiratud kasumiga eluasememajanduse

soosimine, eluasemefond on strateegiline rahastusvahend.

**Mõju ülevaade:**

+

muutust juhtiv  
parandab oluliselt kättesaadavust  
parandab oluliselt taskukohasust  
täiendab erasektori rolli  
madaldab turutõrgete mõju  
vähendab segregatsiooni

-

nõuab regulatiivset muutust  
konkureerimine erasektoriga  
arvestatav munitsipaalne finantskulu  
nõuab pikaajalist poliitilist tahet

Mitmekesine eluasemepoliitika kombineerib turgu toetavaid ja universaalse eluasemepoliitika meetmeid, prioritseerides pikaajalist süsteemset muutust, kus omavalitsusel on juhtiv roll elamuarenduses ja eluasemeturu turukesksus väheneb. Selle suuna meetmed hõlmavad spekulatiivse kinnisvaraturu piiramist, selgeid regulatsioone üüriturule, linna maafondi suurendamist, sotsiaal- ja munitsipaal-elamuehitust ja piiratud kasumiga

eluasemeühistute süsteemi teket. Lisaks suunatakse koostöös riigiga osa maksutulust eluasemefondi arengu toetamiseks ja tagatakse pikaajalise üüristabiilsuse kaudu üürimise kerkimine pikaajalise alternatiivina eluaseme omamisele.

Selle suuna peamine tugevus seisneb eluaseme taskukohasuse ja kättesaadavuse tagamises laiapõhjemalt kui vaid turupõhiste

meetoditega võimalik oleks. Samas on selle teekaardi rakendamine ressursimahukam, kui eelmised kaks. Selleks, et täiendav munitsipaalne sekkumine eluasemeturgu ei vähendaks erasektori motivatsiooni elamuehituseks, tuleb samaaegselt soodustada ka erasektori arendusi. Lisaks tõhusale koostööle erasektoriga, on

käesoleva stsenaariumi eesmärk tõsta nii munitsipaalse omandi kui ka mittetulunduslike eluasemevormide osakaalu, tasakaalustades nii pikaajalises perspektiivis turutsüklistest tekkinud võimalikke tõrkeid eluasemete taskukohasuses ja kättesaadavuses

### Indikaatorid ja järelvalve:

- » **Eluasemeturu segmentatsioon:** Munitsipaalse ja mittetulunduslike eluasememudelite osakaal eluasemeturul.
- » **Eluasemete pakkumise kasv:** Uusarenduste arv, ehituslubade väljastamine, menetluste kestus.
- » **Eluasemete taskukohasus:** Üüri- ja müügihindade võrdlus keskmise sissetulekuga, tehingute arv.
- » **Eluasemete kvaliteet ja energiakasutus:** Keskmine elamispindade renoveerimise määr ja energiatõhususe parendused.
- » **Segregatsiooni tase:** Hajutatud ja integreeritud madala üüri ja sotsiaalelamute osakaal uusarendustes.
- » **Üürituru stabiliseerimine:** Üürihinna kasvu suundumused võrreldes üldise elukallidusega.
- » **Taskukohaste eluasemete pikaajaline kättesaadavus:** Elamispindade jaotumine sissetulekurühmade vahel – fookus esimesel kolmel kvintiilil.
- » **Energiasääst ja kvaliteedi tõus:** Avaliku sektori renoveeritud hoonete arv ja ruumikvaliteedi areng.

### Seiremeetodid:

- » Linna osalusel loodud ja juhitud eluasemefondi regulaarne aruandlus ja mõjuanalüüs.
- » Elamuehituse avalike investeeringute seire.
- » Pikaajaliste üürilepingute hulk ja üürnike rahulolu uuringud.
- » Energiatõhususe ja elamispindade kvaliteedi auditeerimine.
- » Ehituslubade väljastamine.

**Halduslikud piirangud ja finantsmudelid:**

Suurem munitsipaalne sekkumine eluasemete pakkumisse eeldab arvestatavat haldusressurssi ja seadusandlike muudatusi koostöös riigiga. Teekaart eeldab laiapõhjalist poliitilist konsensust ja järjepidevust. Kuna selle suuna eesmärk on pakkuda tugevat alternatiivi erasektorile, võib see tekitada erasektoris vastasseisu. Tulemuseks võib aga olla eluasemefond, mis on turutõrgetele oluliselt vastupidavam ja pikaajaliselt taskukohane.

Teekaardi finantseerimise aluseks on pikaajalised avaliku sektori investeeringud, riiklik laenufond või käendused ning maksutulude sidumine elamuarendusega (nt kinnisvaramaks, maa väärimise maksutamine või kõrgem maamaks alakasutatud maa ja kinnisvara puhul). Euroopa Investeeringuspanga ja EL-i struktuurifondide kaasamine on samuti oluline rahastamisallikas.

**Selgitustega teekaart:**

| <b>Ajaraam<br/>(aastat)</b> | <b>Pakkumise poole poliitika<br/>(elamispindade kättesaadavus ja arendamine)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Nõudluse poole poliitika<br/>(taskukohasus ja juurdepääs eluasemele)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>0–2</b>                  | <p><b>AEP elamuarendus linnamaal</b> – Kvaliteedipõhiste konkursside ja selgete taskukohaste eluasemete juhiste alusel hoonestusõiguse andmine eraarendajatele. Taskukohaste eluasemete osakaal on reguleeritud.</p> <p><b>Eluasemete pakkumist toetavad regulatsioonid</b> – Kiirendatud menetlus, tihedust soodustavad maakasutusnõuded, sotsiaaltaristu nõuete ühtlustamine.</p> <p><b>Elamuarenduse suunamine eramaal</b> – detailplaneeringute ja erisoodustuste kaudu taskukohaste eluasemete soosimine uusarendustes, taskukohaste eluasemete osakaal on detailplaneeringutes määratud.</p> <p><b>Vahepealsete omandimudelite soosimine</b> – üüri-et-osta lahendused.</p> <p><b>Alakasutatud ja/või tühjade hoonete ja maade määrus</b> – Kasutuseta hoonete ja</p> | <p><b>Toetuste laiendamine – eluasemetoetuste maksimine</b> madala sissetulekuga leibkondade (I kvintiil) üüri- ja energiahinnatoetused.</p> <p><b>Legaalset üürituru soosimine</b> – maksuvabastus (FIE) esimesele üüritud pinnale, pikaajaliste lepingute soosimine.</p> <p><b>Renoveerimistoetused</b> – Prioriteet või täiendavad toetused madalama energiatõhususega hoonetele.</p> <p><b>One-stop-shop tugisüsteem</b> – Ühistute nõustamine renoveerimisel ja energiatõhususe tagamisel – erifookus naabruskondlikul renoveerimisel.</p> <p><b>Eluasemefondi loomine</b> – Linnapoolne või riigiga koostöös loodud fond renoveerimise ja</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                 |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
|  | <p>maade oluliselt kõrgem maksustamine ja suunamine ajutiselt eluasemete rajamiseks paindlikel tingimustel.</p> <p><b>Linnauuendusprogrammid</b> - linna osalus ja/või uuenduslike AEP mudelite rakendamine renoveerimises (eriti naabruskondlikus renoveerimises)</p> | <p>taskukohaste elamute ehituse toetusteks.</p> |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5+ | <p><b>AEP elamuarenduseks sobiva maafondi suurendamine</b> – Taskukohaste elamispindade osakaalu suurendamine.</p> <p><b>Munitsipaalne elamuarendus</b> – linnamaal ja elamufondi toel elamuarendus suure taskukohaste eluasemete osakaaluga. Protsessi juhib linna osalusega sihtasutus.</p> <p><b>Piiratud kasumiga eluasemeühistute loomine</b> – Linnamaal AEP projektide mitmekesistamine alternatiivsete majandusmudelitega, piiratud koguses.</p> <p><b>Täiendavad erisoodustused arendajatele</b> – Madalamad maksumäärad, tiheduse soodustamine ja vähendatud parkimismid.</p> <p><b>Maa lisaväärtuse kinnistamine</b> – Taristuehitusest või maakasutuse muutustest tekkiva lisaväärtuse maksustamine ja investeerimine elamuehitusse ja avaliku ruumi parendamisse ning hoonete vahelise ruumi uuendamisse, soovitavalt väärintatava maa vahetus läheduses.</p> | <p><b>Laiendatud üüritoetused</b> - laiema suunitlusega üüritoetused keskmisest madalama sissetulekuga leibkondadele (I ja II kvintil).</p> <p><b>Eluasemelaenude käendamine</b> – eluasemeturule sisenemisbarjääride vähendamine eluasemefondi või laenukäenduste toel(suunatult).</p> <p><b>Renoveerimistoetuste laiendamine</b> – Täiendavad toetused hoonete energiatõhususe parandamiseks – eelistatult naabruskondliku renoveerimise mudelis. AEP mudelite soosimine renoveerimises. Eraldi tähelepanu renoveerimisest tuleneva segregatsiooni vähendamisel.</p> |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>10+</b> | <p><b>AEP elamuarenduse laiendamine</b> – linnale kuuluva maafondi strateegiline kasvatamine asumipõhiselt ja hajutatult.</p> <p><b>Eluasemeturu asumipõhine segmenteerimine</b> – Madala sissetulekuga leibkondadele suunatud eluasemete osakaalu tõstmine erinevate linnaosade lõikes AEP ja eraarendustes erisoodustuste kaudu.</p> <p><b>Piiratud kasumiga eluasemeühistute laiendamine</b> – Linnamaal ja eluasemefondi toel piiratud kasumiga eluasemearenduse skoobi suurendamine.</p> | <p><b>Pikaajalise üürimise soosimine omandi alternatiivina</b> – Pikaajaliste lepingute soosimine, üürikukaitse, legaalse turu soosimine, suunatud toetused.</p> <p><b>Üüriregulatsioon</b> – Üüri piirmäärade indekseerimine eluaseme kvaliteedi ja asukoha alusel.</p> |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 9. Kokkuvõte

- » Uuringu kokkuvõte koondab probleemistiku, eluasemete taskukohasuse eesmärgid ja uuringu põhisõnumid

### 9.1 Probleemistik

#### Põhiprobleemide kokkuvõte:

- » Eluasemehinnad on muutunud järjest vähem taskukohasemaks ning turg pakub madalamatele sissetulekurühmadele vähe taskukohaseid üürieluasemeid. Probleemist on mõjutatud kõige enam eluasemekuludega liiga koormatud madalama sissetulekuga leibkonnad, keda on hinnanguliselt kokku 22,7 tuhat. Neist omakorda on kõige haavatavamas seisus turuüüri maksvad üürnikud.
- » Taskukohase hinnaga on enamasti vaid nõukogudeaegsetes korterelamutes paiknevad eluruumid, mis paiknevad Lasnamäel ja Mustamäel.
- » Uued ja ajaloolised eluasemed ületavad taskukohasuse määra kahekordselt.
- » Kõige haavatavamad on madala sissetulekuga leibkonnad, noored ja pered. Eriti need, kes üürivad eluaset turutingimustel.
- » Eluasemeturule sisenemine on järjest keerulisem - üürnike osakaal on järsult tõusnud ja põlvkondade vaheline ebavõrdsus kasvab.
- » Tallinnas napib peredele sobivaid eluasemeid - piisava suuruse ja taskukohasusega - järjest enam leitakse omale sobiv eluase linnapiiri tagant.
- » Sotsiaal-ruumiline ebavõrdsus ehk segregatsioon Tallinnas süveneb.
- » Ruumikitsikus ja/või mitme põlvkonna koos elamine - järjest enam on leibkondadel vaja teha keerulisi kompromisse asukoha ja ruumikuse vahel.
- » Kaasajastamata pinnal elamine - madalama sissetulekuga leibkonnad ei julge võtta või ei saa laenu, et eluaset korda teha.
- » Ebakindlad eluasemeolud - nt üüripinna ajutisus või eluaseme mittesobivus leibkonnale tekitab ebakindlust, mis võib omakorda lükata edasi laste sündi.
- » Eluasemekulude ülekoormatus tähendab, et teiste kaupade ja teenuste peale saab kulutada järjest vähem.

Tallinn seisab täna silmitsi olukorraga, kus hinnad eluasemeturul tõusevad oluliselt kiiremini sissetulekutest ning turg pakub vähe üürivõimalusi just madalamat tulu teenivatele leibkondadele. Kallinev eluase, üür ja eluaseme kogukulud seavad üha enam leibkondi majanduslikult keerulisse olukorda. Selle olukorra tõsidust tunnetavad kõige enam alla keskmist tulu teenivad (eriti ühe tööl käiva täiskasvanuga ning kõige teravamalt alumist 20% tulu teenivad) leibkonnad, kel endale kuuluv eluase puudub ning noored, kelle stardikapital on eluasemeturule sisenemiseks väike. Sobiva eluaseme leidmine Tallinnas pole lihtne ka pereas, kui vajatakse pere laienemiseks sobilikus keskkonnas suuremat elamispinda, mis oleks ka taskukohane. Neil rühmadel on täna eluasemeturul valikud väga piiratud ning kompromissi tegemine - elamistingimuste, eluaseme ruumikuse ja asukoha vahel - on järjest keerulisem. Eluaseme leidmiseks tuleb paljudel jätkata vanematega koos elamist, taluda ruumikitsikust, elada kaasajastamata pinnal (mis tähendab ka suuremat energiakulu) või kolida kaugemale äärelinna või hoopis linna tagamaale. Sobiva eluaseme puudumine mõjutab aga turvatunnet, mis on vajalik laste sünniks. Eluaseme olemasolu mõjutab ka ligipääsu tööturule ja haridusvõimalustele.

Taskukohase hinnaga eluasemeid on turutingimustes täna leida veel vaid nõukogudeaegsetes tüüpkorterites, eelkõige Lasnamäel ja Mustamäel. Neis asumites on aga paraku elukeskkond nii moraalselt kui füüsiliselt vananenud ning ei vasta noorte inimeste ootustele. Hinnakäärid on linnaosade vahel suured - Kesklinna korterid on 1,6 korda vähem taskukohased kui näiteks Lasnamäel. Kahjuks süvendab eluasemete ebavõrdne ostujõud ka järjest enam sotsiaaluumilist eraldumist - jõukamad kolivad uusarendustesse, filtreerides vähem jõukamad tüüpkorteritesse, mis asuvad kindlates piirkondades. Uued eluasemed, kui nende arendus on vaid turu juhitud ja ruumiliselt koondunud, tõmbavad jõukamaid inimesi teistest piirkondadest ära ja selline ränne on tavapärastelt kõige enam ruumilist ebavõrdsust loov. Linna pakutavad munitsipaal-korterid on samuti oluline eluasemesegment, mis pakub taskukohast elamist mitmetele sihtgruppidele. Siiski on nende eluruumide osakaal hetkel liiga väike ja ruumiliselt koondunud, et pakkuda alternatiivi üürimisele erasektoris.

Taskukohaste eluasemete puudusel on linnale ka arvestatav pikaajaline majanduslik mõju, mõjutades linna konkurentsivõimet.

**Taskukohaste eluasemete vähese kättesaadavuse pikaajalised majanduslikud mõjud**

|                                       |                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ebakõlad tööturul                     | Taskukohaste eluasemete puudus ja/või ruumiline koondumine piirab madalamapalgaliste, kuid linna toimimisele kriitilise tähtsusega tööjõu (õpetajad, medõed, teenindav personal) võimalusi linnas elada. |
| Madalam majanduslik konkurentsivõime  | Kõrged eluasemekulud vähendavad Tallinna atraktiivsust iduettevõtete töötajatele ja välisinvesteeringutele, eriti teadmispõhistes tööharudes.                                                            |
| Kasvav ebavõrdsus                     | Eluasemestressi tulemusena tõuseb surve munitsipaalsetele teenustele ja toetustele.                                                                                                                      |
| Piiratud kulutamine ja investeerimine | Kõrged eluasemekulud vähendavad elanike võimekust tarbida teisi teenuseid ja tooteid ning võimet investeerida (nii eluasemetesse kui ka ettevõtlusesse).                                                 |
| Mõjud peredele                        | Noored elavad kauem vanematekodus ja loovad peresid oluliselt hiljem (Sotsiaalministeeriumis on hetkel käimas eraldi iibe ja eluasemete taskukohasuse seose uuring).                                     |
| Eluasemeturu volatiilsus              | Kasvab musta turu osakaal ja spekulatsioon eluasemeturul.                                                                                                                                                |
| Täiendav taristukulu                  | Pendelränne lähivaldadest suurendab survet tänavavõrgule ja avalikule transpordile ja vähendab linna maksubaasi.                                                                                         |

## 9.2 Eluasemete taskukohasuse eesmärgid

Käesolev uuring toob välja Tallinna jaoks sobilikud ruumisekkumise strateegia ja eluasemepoliitika meetmed, mis pakuvad nimetatud probleemidele võimalikke lähendusi. Soovitatud meetmed toetuvad lisaks eluasemete taskukohasuse uuringule ka mitmete Euroopa linnade praktikate ja poliitikate võrdlevale analüüsile ja konsultatsioonidele valdkonna ekspertide ja praktikutega nii avalikust, mittetulunduslikust kui erasektorist.

Meetmed ja nende võimalikud kombinatsioonid on uuringus pakutud välja temaatiliselt grupeeritud ja nõ “teekaartide” kujul, mis näitlikustavad, kuidas Tallinn võiks seniselt jõudsamalt liikuda oma strateegiliste sihtide suunas eluasemete taskukohasuse ja

kättesaadavuse tagamisel. Teekaartides on arvesse võetud erinevaid ajaraame ja poliitilisi valikuid ja rõhuasetusi selles osas, mil moel nende sihtideni jõuda.

Mistahes meetmete kombinatsiooni rakendada otsustatakse, on oluline, et Tallinn areneks **ruumiliselt tasakaalukalt, pakkudes taskukohaseid, kvaliteetseid ja mitmekesiseid eluasemevõimalusi, mis arvestavad leibkondade erineva majandusliku võimekusega ja vajadustega üle terve elukaare**. Sellist sihti toetab nii Tallinna linna arengustrateegia kui rahvusvahelised EL ja ÜRO suunised nagu kestliku tuleviku ühised eesmärgid, ruumikvaliteedi kriteeriumid ja õigus piisavale eluasemele. **Taskukohaseks loetakse seejuures eluaset, mis tagab leibkonnale piisava eluasemestandardi hinna või üüri juures, mis ei koorma leibkonna elarvet ebamõistlikult.**

## 9.3 Uuringu põhisõnumid

Täieliku ja ideaalse eluasemete mitmekesisuse saavutamine asumite lõikes pole linna olemasoleva ehitusliku keskkonna tiheduse ja väljakujunenud struktuuri tõttu lõpuni võimalik. Siiski on linnal ja koostöös

riigiga erinevaid hoobasid, millega eluasemete paiknemist ja ühtlasemat jaotust mõjutada selleks, et Tallinn oleks tulevikus kõrgelt väärtustatud ja taskukohane linn. Selleks pakutakse välja eluaseme- ja maa- poliitika sekkumised, mis toetuvad neljale alussambale:

1. Taskukohaste eluasemete kättesaadavuse strateegiline suunamine ja seire - muutuste, taskukohasuse ning ruumikvaliteedi kriteeriumide täitmise jälgimine ja suunamine. Strateegilise suunamise oluline osa on taskukohaste eluasemete kättesaadavuse sõnastamine munitsipaalse prioriteedi ja arengusuunana. Siinjuures on oluline ka koostöö riigitasandi ja Euroopa Liidu organisatsioonide ja fondidega.
2. Tugev avaliku ja erasektori koostöö. Eluasemeid arendab erasektor (kasumit taotlev, limiteeritud kasumiga või kasumit mittetaotlev), aga avalik sektor oma hoobadega suunab arendused tööle selle nimel, et parandada eluasemete üldist taskukohasust ning sotsiaalset lõimumist (ohjates segregatsiooni). Eriti hästi sobib selleks linna või riigi poolt eriotstarbeliselt eraldatud maal hoonestusõigusega loodud avaliku ja erasektori partnerlus. Tallinn vajab uudseid nii avaliku ja erasektori (AEP) kui ka mittetulunduslikke (MTÜd või sihtasutused) koostöömudeleid, mis põhinevad selgetel ruumikvaliteedi kriteeriumitel, toetuvad rahvusvahelistele näidetele ja on tulemusena eeskujuks üle Euroopa. Hoonestusõiguse alusel ja eritingimustel arendatud eluasemete puhul tuleb jälgida pikaajalist taskukohasust - üüri piirmäärad, indekseeritud ostu-müügi hinnad ja omavalitsuse eesõigus eluaseme müügi puhul indekseeritud hinnaga tagasiostuks.
3. Aktiivne maapoliitika. Maa on eluasemete taskukohasuse ja kättesaadavuse parandamisel võtmetähtsusega. Maad kui ressursi tuleb teadlikult hoida ja arendada - nii linna käsutuses kui ka erasektori maad. Alakasutatud maa ja hooned on ressurss, mis võimaldavad teadlikult suunates ruumiarengutesse soovitud muutuseid tuua, saavutades ühtlasem areng erinevate linnaosade lõikes. Uued arendusalad on võimalus luua erineva hinnaklassiga, tüüpeid ning suurusega eluasemeid, mis on vastavuses leibkondade vajaduse ja majandusliku võimekusega.
4. Finantsmudelite mitmekesistamine eluasemete taskukohasuse ja kättesaadavuse soodustamiseks. See võib endas hõlmata eluasemefondi, mis pakub või käendab laenusid taskukohaste eluasemete rajamiseks, erinevaid maksusoodustusi ehituseks või täiendavaid makse alakasutatud maale ja hoonetele, suunatud otsetoetusi ja mitmekesisemat avaliku ja erasektori koostööd. Finantsmudelite temaatika olulisust on tõstatatud uuringu raames nii poliitikakujundajate kui ka erasektori arendajate ja investorite poolt. Erasektori poolt on näidatud selget tahet koostööks, kui selleks tekib soodne pinnas sobiva õigusandliku raamistiku ja meetmete näol.

Nende põhisuundade ellu rakendamisel on oluline lähtuda iga linnaosa ja asumi eripäradest, eelkõige hetke eluasemefondi ja taskukohasuse näitajatest, arvestades kogu linna ja konkreetse piirkonna arendusperspektiive ning elanikkonna vajadusi. Lisaks uusarenduste ja alakasutatud maade ning hoonete juhtimisele, peab ka renoveerimine ja elukeskkonna terviklik kaasajastamine varem rajatud elamupiirkondades olema oluline osa Tallinna eluasemepoliitikast.

## 9.4 Kuidas edasi?

On selge, et arvestades tuleviku rahvastiku arenguid pealinna piirkonnas ei vähene nõudlus kaasajastatud elamispinna järele, vaid suureneb jõudsalt. Rahvastiku kasvu potentsiaal on veelgi suurem, kui linn suudaks pakkuda rohkem alternatiive perees inimeste elukohavalikutele. Tallinn seisab praeguste arengute jätkudes järjest

enam silmitsi taskukohaste eluasemete puudusega. Lõhed asumite, linnaosade ja elanike võimekuse osas omale kvaliteetset eluaset linnas lubada järjest kasvavad. Kõik tänased sammud aga - poliitilised ja ruumilised valikud - kujundavad eluasemete taskukohasuse parandamise ja elukeskkondade mitmekesistamise pikaajalisi väljavaateid.

Arengustrateegia eesmäärke silmas pidades peab Tallinn otsustama, kui palju ja kuidas toetuda turule või võtta ise juhtohjad. Ka koostöö riigiga on esmatähtis, sest eluasemete taskukohasus, neid mõjutavad algpõhjused ja leevendavad meetmed pole lahendatavad vaid omavalitsuse tasandi sekkumistega. Uute koostöö- ja finantsmudelite loomisel on Tallinnal hea perspektiiv saada uudse taskukohase eluasemepoliitika lipulaevaks, kujunedes eeskuju linnaks nii Eestis kui ka üle Euroopa.

## 10. Tänusõnad

### **Täname uuringu raames konsulteerinud ja valideerimises osalenud eksperte:**

- » Kairi Vaher, Tallinna linnakantsler
- » Priit Lello, Tallinna linnasekretär
- » Raido Roop, Tallinna Strateegiakeskus, linna strateegiadirektor
- » Kristi Grišakov, Tallinna Linnaplaneerimisamet, detailplaneeringute teenistuse juht
- » Arvo Rikkinen, Tallinna Linnaplaneerimisamet, arendusosakond, planeeringute arendusjuht
- » Rait Riim, LHV pensionifondide kinnisvarainvesteeringute juht
- » Andres Aavik, Liven AS ja Eesti Kinnisvarafirmade Liit
- » Tõnu Toompark, Eesti Kinnisvarafirmade Liit
- » Jaak Tõrs, Eesti Pank, finantsstabiilsuse osakonna juhataja
- » Villy Lopmann, Ramon Rask, Advokaadibüroo Rask
- » Markus Hääl, OÜ Hundipea juhatuse esimees
- » Vallo Paal, OÜ Hundipea nõukogu liige

### **Täname ka uuringu juhtrühma liikmeid:**

- » Aire Trummal, Tallinna Strateegiakeskus, sotsioloog-analüütik
- » Airi Andresson, Tallinna Strateegiakeskus, Rohepöörde büroo juht
- » Andro Mänd, Tallinna Linnaplaneerimise Amet, peaarhitekt
- » Helena Männa, Tallinna Strateegiakeskus, elamumajanduse koordinaator
- » Jõnn Sooniste, Põhja-Tallinna Valitsus, arhitekt
- » Keiti Kljavin, Tallinna Linnakantselei, abilinnapea nõunik
- » Kristi Grišakov, Tallinna Linnaplaneerimise Amet, detailplaneeringute teenistuse juht
- » Maris Rahnu, Tallinna Strateegiakeskus, Arengu kavandamise büroo juht
- » Raido Roop, Tallinna Strateegiakeskus, linna strateegiadirektor

# 11. Kirjandus

- ❖ Adler, D., & Ansell, B. (2019). Housing and populism. *West European Politics*, 43(2), 344–365.  
<https://doi.org/10.1080/01402382.2019.1615322>
- ❖ Australian Institute of Health and Welfare - AIHW (2024). Housing affordability.  
<https://www.aihw.gov.au/reports/australias-welfare/housing-affordability>
- ❖ Ansell, B., & Cansunar, A. (2021). The political consequences of housing (un)affordability. *Journal of European Social Policy*, 31(5), 597–613. <https://doi.org/10.1177/09589287211056171>
- ❖ Bogdon, A. S. and Can, A. (1997). Bogdon, A. S., and Can, A. (1997). Indicators of local housing affordability: comparative and spatial approaches. *Real Estate Econ.* 25, 43–80. doi: 10.1177/0042098019895227
- ❖ Chen, J., Hao, Q., & Stephens, M. (2010). Assessing Housing Affordability in Post-reform China: A Case Study of Shanghai. *Housing Studies*, 25(6), 877–901.  
<https://doi.org/10.1080/02673037.2010.511153>
- ❖ Clapham, D. (2019), *Remaking Housing Policy An International Study*. Routledge, 2018
- ❖ Davos Declaration (2018), Eight criteria for a high-quality Baukultur – the whole story, Swiss Federal Office of Culture, 2018.
- ❖ Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, EUROOPA LIIDU INIMÕIGUSTE LINNAD, Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024
- ❖ Fischer, M. A. Taskukohase linna arendamine Põhja-Tallinnas, Kopli kaubajaam, viimane pusletükk Põhja-Tallinna sotsiaalsel maastikul, Magistritöö, EKA, Tallinn, 2023 lk, 97
- ❖ Galster, G & Lee, K.O. (2020): Housing affordability: a framing, synthesis of research and policy, and future directions, *International Journal of Urban Sciences*.
- ❖ Henley, J (2024), Fix Europe's housing crisis or risk fuelling the far-right, UN expert warns, *Guardian*. <https://www.theguardian.com/news/article/2024/may/06/fix-europe-housing-crisis-risk-fuelling-far-right-un-expert-warns>
- ❖ Hick, R., Pomati, M. and Stephens, M. (2022), 'Housing and poverty in Europe: Examining the interconnections in the face of rising house prices', Cardiff, Cardiff University, 2022  
[https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/149369/1/Hick%2C%20Pomati%20and%20Stephens\\_2022\\_Housing%20and%20Poverty%20in%20Europe\\_Final%20Report.pdf](https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/149369/1/Hick%2C%20Pomati%20and%20Stephens_2022_Housing%20and%20Poverty%20in%20Europe_Final%20Report.pdf)
- ❖ Jewkes, M. and Delgadillo, L., Weaknesses of Housing Affordability Indices Used by Practitioners. *Journal of Financial Counseling and Planning*, Vol. 21, No. 1, 2010, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2222052>

- ❖ Kalm, K., Kährik, A., Zälite, J., Noorkõiv, R., Tammaru, T. (2023) Tallinna ja selle linnaosade rände analüüs ja prognoos aastateks 2023–2050. Tartu Ülikool. Tellija: Tallinna Strateegiakeskus.
- ❖ Kaminer, T., Ma, L. and Runting, H. Urbanizing Suburbia: Hyper-Gentrification, the Financialization of Housing and the Remaking of the Outer European City, Berlin, Boston: JOVIS, 2023.
- ❖ Kuldkepp, H. 2024. Munitsipaalstrateegia ruumi regenereerimises. Munitsipaalmaa ja maa lisaväärtuse kinnistamise tähtsustamine ruumiplaneerimises Lasnamäe näitel. Magistritöö, Eesti Kunstiakadeemia.
- ❖ Kährik, A., Pastak, I. (2023). Access to homeownership in decline—rising housing inequalities for young people in the neoliberal housing market of Tallinn. *Frontiers in Sustainable Cities*, 5, 1149087.
- ❖ Lee, K. O., & Ooi, J. T. (2018). Property rights restrictions and housing prices. *The Journal of Law and Economics*, 61(2), 335–360.
- ❖ Lo, D., McCord, M. J., & Squires, G. (2024). Eluaseme taskukohasuse piirkondlik ülekandumine: empiiriline uuring elamuturgude kohta esmakordsete ostjate jaoks Ühendkuningriigis. *Rakenduslik majandusteadus*, 56(35), 4251–4268.
- ❖ MacLennan & Williams, (1990), *Affordable Housing in Britain and America*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- ❖ Malk, M (2023). Kasumist kasulikuma ruumi poole. *Sirp*
- ❖ Meen, G. (2018). Kuidas tuleks mõõta eluaseme taskukohasust. Ühendkuningriigi eluasemetöendite koostöökeskus, 3, 3–29.
- ❖ Meijer, R., and A. Jonkman. (2020). Land Policy Instruments for Densification: the Dutch Quest for Control. *Town Planning Review* 91: 3. doi:10.3828/tpr.2020.14
- ❖ New European Bauhaus (2025), <https://new-european-bauhaus.europa.eu/>
- ❖ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights United Nations , *The Right to Adequate Housing*, Geneva 2009
- ❖ OHCHR (2025). <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing>
- ❖ Leibkonnaliikme keskmine netosissetulek kuus sissetulekuallika ja haridustaseme / tuludetsiili järgi , Statistikaamet (2025) [https://andmed.stat.ee/en/stat/sotsiaalelu\\_\\_sissetulek/ST10/table/tableViewLayout2](https://andmed.stat.ee/en/stat/sotsiaalelu__sissetulek/ST10/table/tableViewLayout2)
- ❖ Stone (2006) What is housing affordability? The case for the residual income approach: *Housing Policy Debate*: Vol 17, No 1.

- ❖ Suhaida, M. S., Tawil, N. M., Hamzah, N., Che-Ani, A. I., Basri, H., & Yuzainee, M. Y. (2011). Eluaseme taskukohasus: maja hinnaindeksi kontseptuaalne ülevaade. *Procedia Engineering*, 20, 346-353.
- ❖ Ezennia S.I., Hoskara SO (2019) Methodological weaknesses in the measurement approaches and concept of housing affordability used in housing research: A qualitative study. *PLoS ONE* 14(8): e0221246. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0221246>
- ❖ Tallinna Arengustrateegia, Tallinn 2035, (2020)
- ❖ Tammaru, T., Marcińczak, S., Van Ham, M., & Musterd, S. (2014). *Socio-economic segregation in European capital cities*. Abingdon: Routledge.
- ❖ UN Habitat. (2009). *The right to adequate housing*. Fact Sheet No, 21.
- ❖ UN Habitat (2025) <https://unhabitat.org/programme/housing-rights>
- ❖ Walker, P. 'Entrenched car culture' leaves millions of Britons in transport poverty – The Guardian. 'Entrenched car culture' leaves millions of Britons in transport poverty | Transport | The Guardian (vaadatud 02. II 2025)
- ❖ ÜRO, (2006). UNECE, *Guidelines on Social Housing - Principles and Examples*. <https://digitallibrary.un.org/record/574405?ln=en&v=pdf>