

SELETUSKIRI

Vabariigi Valitsuse korralduse „Üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ kehtestamine ja selle elluviimise tegevuskava heakskiitmine“ juurde

I Sissejuhatus

Üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ algatas planeerimisseaduse § 10 lõike 2 alusel ja kooskõlas keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 35 lõikega 1 Vabariigi Valitsus 04.02.2010. aasta korraldusega nr 32.

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ on planeerimisseaduse § 6 alusel koostatud eri valdkondi integreeriv dokument, mis tegeleb ruumilise arengu suunamisega kogu riigi territooriumil.

Planeeringu keskkonnamõju strateegilise hindamise algatas keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 34 lõike 1 alusel ning kooskõlas planeerimisseaduse § 10 lõikega 2 ja keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 33 lõike 1 punktiga 2 ning § 35 lõigetega 1, 2 ja 5 regionaalminister 16.02.2010. aasta käskkirjaga nr 23.

Planeerimisseaduse § 24 lg 1 kohaselt kehtestab üleriigilise planeeringu Vabariigi Valitsus.

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ valmis Siseministeeriumi planeeringute osakonna koordineerimisel. Planeeringu valmimisse on panuse andnud eri valdkondade eksperdid ja ametnikud, ministeeriumid, maavalitsused, kohalikud omavalitsused ning teised asjast huvitatud isikud.

Vabariigi Valitsuse korralduse „Üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ kehtestamine ja selle elluviimise tegevuskava heakskiitmine“ eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi planeeringute osakonna nõunik Tavo Kikas (tel: 6125 177, e-post: tavo.kikas@siseministeerium.ee, tel 6125 177) ja eelnõu õigusliku ekspertiisi teostas regionaalarengu osakonna õigusnõunik Külli Heinla (tel: 6125 230, e-post: kylli.heinla@siseministeerium.ee).

II Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärgiks on üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ kehtestamine.

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ on strateegiline dokument, mille eesmärk on otstarbeka ruumikasutuse saavutamine Eesti kui terviku mastaabis. Üleriigiline planeering koostatakse kogu riigi territooriumi kohta. Selles määratletakse riigi kestliku ja tasakaalustatud ruumilise arengu põhimõtted ja suundumused.

Üleriigiline planeering on kooskõlas ja arvestab rahvusvahelisi ja siseriiklikke strateegilisi dokumente (Eesti 2020, Säästev Eesti 21, Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm jt), täiendab neid ning toetab nende eesmärkide elluviimist.

Esimene üleriigiline planeering „Eesti 2010” valmis aastal 2000. Vabariigi Valitsus kiitis „Eesti 2010” heaks ja kinnitas selle elluviimise tegevuskava 19.09.2000. aasta korraldusega nr 770-k. Kümme aastat pärast heakskiitmist lõppes planeeringuga reguleeritud periood ja selle tegevuskava kaotas oma ajakohasuse. Kuna planeerimisseaduse § 24 lg 6 kohaselt muutub planeeringu kehtestamisega kehtetuks samale maa-alale varem kehtestatud sama liigi planeering, ei ole üleriigilise planeeringu „Eesti 2010“ eraldi kehtetuks tunnistamine vajalik.

Märgatavalt on muutunud olukord Eestis, mistõttu vajas Eesti uut üleriigilist planeeringut, et – arvestades tekkinud muutustega – kujundada riigi tasakaalustatud ruumilist arengut ning anda lähtekoht ja suunised maakonna- ja üldplaneeringute uuendamiseks (nimetatud muutusi ja üleriigilise planeeringu „Eesti 2010“ tulemusi kajastab planeeringu lisa 1).

III Eelnõu sisu

Eelnõu koosneb kahest punktist.

Esimese punktiga kehtestatakse üleriigiline planeering „Eesti 2030+“.

Alljärgnev annab ülevaate nimetatud planeeringu koostamisest ja sisust.

Planeeringu koostamine

Üleriigilise planeeringu ettevalmistavas faasis koondati planeeringu algatamiseks vajalik teave ekspertidelt, Riigikogu fraktsioonidelt ja ministriumidelt. Samal perioodil koostas Tallinna Ülikooli Eesti Tuleviku-uuringute Instituut hinnangu üleilmsete suundumuste ja Euroopa Liidu poliitika ruumilise mõju kohta. Planeeringu koostamisel kasutati sisendina Regio AS, Tartu Ülikooli, Eesti Maaülikooli jt uuringuid ja analüüse.

Ruumilise arengu visiooni esmaversiooni koostas ekspertrühm 2010. aasta kevadel. Ruumilise arengu visiooni valmimise järel toimus selle avalik tutvustamine KUMUs 7. juunil 2010. aastal peetud visioonikonverentsil.

Planeeringu tekst töötati välja ekspertrühma, ministriumide töörühma ja maavalitsuste töörühma ning asustuse, transpordi, energeetika ja merealade teemarühma koostöös peamiselt 2010. aasta teisel poolel. Laiapõhjaliste teemarühmade koosseisu kuulusid teadusasutuste, ametiasutuste, ettevõtlussektori ja vabäühenduste esindajad.

2010. ja 2011. aastal toimusid üleriigilise planeeringu seisukohtade avalikud piirkondlikud arutelud erinevates Eesti paikades. Planeeringut tutvustati 2011. aastal kõigile Riigikogu fraktsioonidele ning mitmetel rahvusvahelistel ja siseriiklikel kohtumistel ning aruteludel. Ajakirjanduses avaldati artikleid planeeringu seisukohtade tutvustamiseks ja probleemide esiletoomiseks (koostamis- ja kaasamisprotsessi kajastab seletuskirja lisa 1).

2011. aastal korraldati arutelusid planeeringu eelnõu üle nii töörühmades kui ka kohtumistel erinevate huvirühmadega. Toimusid kahepoolsed kohtumised planeeringu elluviimise seisukohalt oluliste ametiasutustega (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Keskkonnaministeerium jt).

Planeeringu koostamise käigus viis Tartu Ülikooli professor, ekspert Tõnu Oja 2011. aasta jooksul läbi keskkonnamõtjude strateegilise hindamise, mille aruande kiitis Keskkonnaamet heaks 27. jaanuaril 2012.

Info ruumilise arengu visiooni, planeeringu, kaasamise, keskkonnamõtju strateegilise hindamise, avalike arutelude kohta ning olulisem kasutatud taustteave on olnud üleval Siseministeeriumi hallataval kodulehel www.eesti2030.ee.

Planeeringu ülesehitus

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ koosneb tekstist ja seda illustreerivatest skeemidest. Planeeringu juurde kuulub selle elluviimise tegevuskava.

Planeering sisaldab ülevaadet olulisematest riigi arengut mõjutavatest tulevikusuundumustest (üleilmsed suundumused ja Euroopa Liidu poliitika) ning nende võimalikust mõjust Eesti ruumistruktuurile.

Peamiseks arengueesmärgiks on tagada elamisvõimalused Eesti igas asustatud paigas. Selleks on vajalikud kvaliteetne elukeskkond, head ja mugavad liikumisvõimalused ning varustus oluliste võrkudega. Sellest lähtudes on Eesti ruumilise arengu visioon aastaks 2030 sõnastatud järgmiselt: Eesti on sidusa ruumistruktuuriga, mitmekesise elukeskkonnaga ja välismaailmaga hästi ühendatud riik. Hajalinnastunud ruum¹ seob tervikuks kompaktsed linnad, eeslinnad ja traditsioonilised külad, väärtustades kõiki neid elamisviise võrdselt ühepalju. Hajalinnastunud ruumi inimsõbralikkuse ja majandusliku konkurentsivõime tagavad eeskätt looduslähedane keskkond ja hästi sidustatud asulate võrgustik.

Visioonile järgnevad teemapeatükid toovad välja põhimõtted, püstitavad konkreetsemad eesmärgid ja esitavad tegevused, mille kaudu visiooni on võimalik ellu viia.

Tasakaalustatud ja kestlik asustuse areng

Tasakaalustatud ja kestliku asustuse arengu kesksed eesmärgid on olemasolevale asustusstruktuurile toetuva mitmekesise ja valikuvõimalusi pakkuva elu- ja majanduskeskkonna kujundamine ning töökohtade, haridusasutuste ja mitmesuguste teenuste kättesaadavuse tagamine toimepiirkondade sisese ja omavahelise sidustamise kaudu.

Head ja mugavad liikumisvõimalused

Heade ja mugavate liikumisvõimaluste puhul on eesmärkideks teenuste, haridusasutuste ja töökohtade kättesaadavuse tagab toimepiirkondade² sisene ja omavaheline sidustamine kestlike transpordiliikide abil ning kiire, piisava sagedusega ja mugava ühenduse tagamine välismaailmaga. Oluline on ka erinevate transpordiliikide tasakaalustatud kasutamine, arvestades piirkondlike eripärade.

Varustus energiataristuga

¹ Hajalinnastunud ruum – olemasoleval asustussüsteemil põhinev mitmekeskuseline ruum, mis seob tervikuks linnad, nende lähitagamaad ja maapiirkonnad, väärtustades võrdsel määral erinevaid elamisviise ning soodustades kvaliteetse elukeskkonna kujunemist ja asulate võrgustiku sidustatuse paranemist.

² Toimepiirkond – igapäevase pendelränne kaudu seotud sotsiaal-majanduslik tervik, mille moodustab keskne linnapiirkond koos oma tagamaaga. Nende eristamise aluseks on eeskätt igapäevaelus põhitähtsusega töö- ja haridusalane liikumine, vähemal määral – igapäevateenuste tarbimise muster.

Varustatus energiataristuga eeldab elektritootmisvõimsuse arendamisel keskendumist Eesti varustamisele energiaga. Uued energiatootmisüksused tuleb paigutada ruumis ratsionaalselt ja kestlikult. Eesti energiavarustuse võimalusi tuleb avardada, luues välisühendusi Läänemere piirkonna energiavõrkudega ning tuleb vältida soovimatut mõju kliimale, saavutada taastuvenergia suurem osakaal energiavarustuses, tagada energiasäästlike meetmete rakendamine ja energiatootmise keskkonnamõju vähendamine.

Rohevõrgustiku sidusus ja maastikuväärtuste hoidmine

Rohevõrgustiku sidusus ja maastikuväärtuste hoidmine aitab kaasa elurikkuse säilimisele ja tagab elukeskkonna kvaliteedi.

Viimane peatükk käsitleb planeeringu elluviimist ja seiresüsteemi, mis peab tagama kavandatud tegevuste käivitumise ja planeeringu ning selle elluviimise tegevuskava aja- ja asjakohasuse.

Planeeringu elluviimine ja seire

Üleriigilise planeeringu elluviimise edukus sõltub suurel määral avaliku võimu, eeskätt riigi poliitikast, sest otsuste majanduslike ja sotsiaalsete mõjude kõrval on sel paljudel juhtudel suur mõju ka riigi ruumistruktuurile. Olulised ruumi mõjutavad arengusuunad on üldjuhul pikaajalised ja neid saab riigis ellu viia vaid erinevate valdkondade koordineerimise ja mõjutamise kaudu. Riigi poliitikat tehakse teoks asjakohaste valdkondlike arengukavade alusel, mille juures on arvesse võetud üleriigilise planeeringu eesmärgid ja põhimõtteid. Käesoleva planeeringu ellurakendamise õnnestumises on väga suur osa transpordi-, energia- ja keskkonnapoliitikal, kuid eriti tihe seos on üleriigilise planeeringu ja regionaalpoliitika vahel – planeeringus määratletud riigi regionaalse arengu juhtimise ruumilistest alustest ja üldistest sihtidest lähtudes kujundatakse regionaalarengu strateegias regionaalse arengu mõjutamise ja toetamise täpsemad põhimõtted ning eesmärgid, meetmed ja tegevused.

Kuna üleriigiline planeering ise on maakonna- ja kohaliku tasandi seisukohalt liiga üldine, siis selle elluviimiseks vaadatakse üle maakonnaplaneeringud ja uuendatakse neid, arvestades riigi ruumilise arengu vajadusi ja piirkondlikke eripärasid. Vajadusel koostatakse maakonnaplaneeringud teemaplaneeringutena mingi kindla teema lahendamiseks. Samuti võetakse üleriigilise planeeringu põhimõtted aluseks valla või linna üldplaneeringute koostamisel.

Ruumi planeerimisel tuleb kõikjal lähtuda sarnastest põhimõtetest. Seetõttu töötatakse välja suunised, mille eesmärk on väljendada avalikku huvi ja parandada ruumi kvaliteeti, pidades silmas energiatõhususe ja kestliku arengu põhimõtteid, mida maavalitsused ja kohalikud omavalitsused peavad planeeringute koostamisel arvestama.

Üleriigilises planeeringus kajastatud rahvusvahelise mõõtmega ruumilise arengu suundumused viiakse riikidevahelises planeeringualases, valdkondlikus või piirkondlikus koostöös rahvusvahelisele tasandile.

Planeerimisseaduse § 2 lg 4 p 3 kohaselt võib planeeringu lisaks olla planeeringu elluviimise tegevuskava, millest lähtuvalt on üleriigilise planeeringu lisana koostatud planeeringu elluviimise tegevuskava. See katab kõiki peamisi riigi tegevusvaldkondi, millest planeeringu eesmärkide saavutamine sõltub ja mis on asjaomaste partneritega kokku lepitud. Tegevuskavas ei ole planeeritud konkreetseid ressursse ega tähtaegu – need ülesanded on

jäetud valdkondlike arengukavade koostajatele. Tegevuskava alusel jälgitakse üleriigilise planeeringu eesmärkide poole liikumist tegevussuundade ja üksiktegevuste tasandil.

Planeerimisseaduse § 29 lg 2 kohaselt annab regionaalminister üleriigilise planeeringu elluviimisest Vabariigi Valitsusele ülevaate kuue kuu jooksul pärast Riigikogu valimisi.

Planeeringu elluviimist käsitlevas peatükis on tehtud ettepanek, mille kohaselt planeeringu elluviimise tegevuskava edenemist arutatakse Vabariigi Valitsuse istungil vähemalt kord kahe aasta jooksul regionaalministri ettepanekul. Regionaalminister esitab valitsuskabineti nõupidamisel teabe üleriigilise planeeringu ja selle tegevuskava elluviimise kohta, tehes vajaduse korral ettepanekuid tegevuskava täiendamiseks või uuendamiseks.

IV Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Korralduse eelnõu ei ole otseselt seotud Euroopa Liidu õigusega.

V Korralduse jõustumisega kaasnevad mõjud

Planeerimisseaduse § 1 lg 3 kohaselt on ruumiline planeerimine demokraatlik, erinevate elualade arengukavasid koordineeriv ja integreeriv, funktsionaalne, pikaajaline ruumilise arengu kavandamine, mis tasakaalustatult arvestab majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise keskkonna ning looduskeskkonna arengu pikaajalisi suundumusi ja vajadusi. Sellest põhimõttest lähtub ka üleriigiline planeering täites tasakaalustavat rolli eri valdkondi vahel riigi tasandil.

Üleriigilise planeeringuga mõjutatakse üldist ruumikasutust ja seda suunavaid regulatsioone ning siin tehtavad otsustused on suure üldistusastmega. Üleriigilise planeeringus olevad ruumilise arengu eesmärgid on aluseks edasiste otsuste langetamisel, mis võivad kaasa tuua keskkonnas toimuvaid muutusi, kuid nende mõjude konkreetne avaldumine või mitteavaldumine sõltub maakonnaplaneeringutest, valdkondlikest arengukavadest ja nende rakenduskavadest jms.

Üleriigiline planeering on ennekõike maakonnaplaneeringuid, valdkondlikke arengukavasid ja üldplaneeringuid suunav dokument. Üleriigiline planeering ise ei ole otseselt ühegi objekti rajamise aluseks, vaid on arengut koordineeriv ja suunav dokument.

Üleriigilise planeeringu elluviimine ei too kaasa negatiivseid keskkonnamõjusid. Aegunud planeeringu „Eesti 2010“ asendamisel tänastele muutunud oludele vastava ja kestlikult ettevaatava üleriigilise planeeringuga „Eesti 2030+“ seatakse üldised põhimõtted otstarbeka ruumikasutuse saavutamiseks, võimalike konfliktide leevendamiseks ja erinevate arengute senisest tõhusamaks koordineerimiseks, mis loob sobiva elukeskkonna inimesele ning samas säilitab võimalikult tervikliku ja jätkusuutliku looduskeskkonna.

Planeeringu koostamisel ja selle järgimisel on ruumikasutust korrastav ning konfliktide tekkimist ennetav mõju. Planeeringu elluviimine võimaldab vältida asustuse, transpordi ja energeetika valdkonnas ebasoovitavaid arenguid, leevendada survet sotsiaalmajanduslikule ja looduskeskkonnale ning säilitada piirkondlikke erisusi (nii kultuuriruumi kui majandus- ja ettevõtluskeskkonna osas).

Kaasaegse üleriigilise planeeringu puudumine (kehtestamata jätmine) võib seevastu tuua kaasa mitmeid negatiivseid mõjusid. Riigi poolse teadliku arengu suunamise puudumisel jääb toimima suundumus asustuse koondumiseks suurlinnade lähiümbrusse ja üldiseks ääremaastumiseks. Ruumilise mitmekesisuse ja elamissõbraliku sotsiaal-majandusliku keskkonna säilimise tagamisele suunatud arengupõhimõtete puudumine või ebamäärasus ja varasema üleriigilise planeeringuga seatud põhimõtete hajumine (mis aja jooksul on paratamatult toimunud) jätab enam võimalusi ebasoodsateks arenguteks. Kuna Eesti planeerimissüsteem on sisemiselt seotud, takistab riigi poolseid huvisid esitava kaasaegse üleriigilise planeeringu puudumine ka uute maakonnaplaneeringute ja üldplaneeringute koostamist.

VI Korralduse rakendamiseks vajalikud kulutused

Planeeringu elluviimiseks vajalikud kulutused, nende katteallikad ja toetusmehhanismid selguvad suuresti valdkondlike arengukavade ja nende elluviimise rakenduskavade või eelarvete koostamise käigus. Üleriigilise planeeringu elluviimise tegevuskavas esitatud tegevused ja ülesanded täpsustuvad valdkondlikes arengukavades. Planeeringu elluviimise tegevuskavas esitatud tegevuste rahastamine toimub vastavate tegevuse eest vastutavate ametiasutuste eelarvetest.

Siseministeriumi eelarvest kaetakse lähiaastatel järgmiste tegevustega seonduvad kulutused:

1. „Avalikku huvi väljendavate, ruumi kvaliteeti parandavate, energiatõhususe ja kestliku arengu põhimõtteid silmas pidavate planeeringusuuniste koostamine ja tutvustamine ametkondadele ning kohalikele omavalitsustele“;
2. „Sotsiaalse taristu ja teenuste kättesaadavuse põhimõtete kokkuleppimine toimepiirkondades“;
3. „Meetmete väljatöötamine ja elluviimine vajaliku (sotsiaalse) taristu püsimiseks ja korrashoiuks või muul viisil selle kättesaadavuse tagamiseks“.

Maakonnaplaneeringute koostamise kulud (sh pilootprojektide läbiviimine ja meetodikate väljatöötamine) kaetakse Siseministeriumi eelarvest (kavandatud juba 2013-2016 eelarveperioodi).

VII Korralduse jõustumine

Korraldus jõustub üldises korras.

VIII Eelnõu koostamine

Planeerimisseaduse § 17 lg 1 lähtuvalt on üleriigiline planeering koostatud ministeriumide, maavanemate ja maakondlike kohalike omavalitsuste liitodega. Koostamine sisu ja Siseministeriumi poolset seisukohta tehtud paranduste ja ettepanekute kohta on esitatud koostamine tabelis (seletuskirja lisa 2). Lisaks eeltoodule esitati käesolev eelnõu üldises korras koostamiseks ka läbi eelnõude infosüsteemi (EIS). Koostamine tulemused on leitavad eelnõule lisatud koostamine tabelis.