

Lähteseisukohad maakonnaplaneeringute koostamiseks

Sissejuhatus

Ruumiline planeerimine on 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 (PlanS § 1 lg 3).

Maakonnaplaneeringud on riigi ja regiooni tasandil koostatavad planeeringud, mille peamine eesmärk on riigi ruumilise arengu vajaduste väljendamine.

Maakonnaplaneeringute koostamine on paljude osapoolte koostöös toimuv aeganõudev ja planeerimisseadusega (PlanS) täpselt reguleeritud protsess. Lähteseisukohtade koostamine võimaldab juba enne protsessi ametlikku algatamist täpsustada konkreetse maakonnaplaneeringu keskse tähtsusega küsimused ja planeerimisprotsessi korraldusliku külje. Hilisemate planeeringu koostamise partnerite osavõtt lähteseisukohtade kujundamisest on hea alus pärastise koostöö sujumisele.

Vastavalt üleriigilises planeeringus „Eesti 2030+“ püstitatud eesmärgile püütakse maakonnaplaneeringute koostamine viia kogu riigis ühtsetele alustele, et konkreetsete planeeringulahenduste osas erinevad maakonnaplaneeringud käsitleksid – lisaks maakonna eripärastele teemadele – teatavat kindlat üleriigilisest planeeringust tulenevat või ametkondlikest vajadustest lähtuvat teemaderingi ning oleksid meetoodiliselt võimalikult sarnased. Selleks täpsustatakse järgnevalt planeerimisseaduse kohaseid maakonnaplaneeringute ülesandeid uute maakonnaplaneeringute koostamise kontekstis ning antakse meetoodilisi nõuandeid nende lahendamiseks.

Maakonnaplaneeringute ajaline perspektiiv on sarnaselt üleriigilisele planeeringule 2030+.

Planeeringu koostamise vajadus ja eesmärgid

Eesti riigi eesmärgiks on ruumilise arengu kujundamine vastavalt üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ koostamise ajal kokku lepitud visioonile ja arengusuundadele. Selleks peavad erinevad riigiasutused ja kohalikud omavalitsused otsuste tegemisel ning jooksvas töös arvestama ruumilise arengu visiooniga. Riigi üldised huvid võetakse aluseks nii riiklikul, regionaalsel kui ka kohalikul tasandil otsuste langetamisel, kusjuures üldiste või avalike huvide loend ei ole lõplik ega suletud.

Maakonnaplaneeringud koostati Eestis 1990. aastate lõpul paralleelselt üleriigilise planeeringuga „Eesti 2010“. Sellisena on need suunanud valla ja linna üldplaneeringute koostamist maakondades.

Siseministerium on korraldanud kehtivate maakonnaplaneeringute täpsustamist ja täiendamist teemaplaneeringute kaudu. Üle riigi on läbi viidud maakonnaplaneeringu teemaplaneeringute „Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnatingimused“ ning „Sotsiaalne infrastruktuur“ koostamine. Lisaks nimetatutele on koostatud ja koostamisel veel mitmeid erinevaid maakonnaplaneeringu teemaplaneeringuid. Üle-eestilise kaardiülevaate kehtestatud ja koostamisel olevatest maakonnaplaneeringutest saab maa-ameti geoportaali planeeringute rakendusest.

Esimese maakonnaplaneeringute koostamise tsükli käigus koostatud planeeringud on oma sisult ja kvaliteedilt väga ebahühtlased. Vaatamata teemaplaneeringutega tehtud täpsustustele ja täiendustele on need tänaseks enamjaolt sisult vananenud. Maakondades, kus teemaplaneeringuid on koostatud palju, on tervikliku pildi saamine raskendatud.

2012. a augustis kehtestatud üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ sätestab järgmist: „*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.*“

Üleriigilise planeeringu tegevuskavas on püstitatud ülesanne riigi ja maakondade vajadustest ja huvidest lähtuvate uute maakonnaplaneeringute koostamiseks 2013-2015. aastal. Eesmärgiks on asetada planeerimine kogu riigis ühtsetele alustele arvestades riigi huve, vahepealse kiire majandusarengu perioodil saadud kogemusi ja lisandunud planeerimisalast oskusteavet.¹

Maakonnaplaneeringute eesmärk on suunata planeerimistegevust ka kohalikul tasandil. Tulenevalt PlanS § 7 lõikest 4 on kehtestatud maakonnaplaneering aluseks valla ja linna üldplaneeringute koostamisele ning juhtudel, kui üldplaneering puudub või kui maakonnaplaneeringust varem kehtestatud üldplaneering ei kajasta maakonnaplaneeringus sätestatud, on maakonnaplaneering ka detailplaneeringute või projekteerimistingimuste väljaandmise aluseks.

1. Maakonnaplaneeringu ülesanded

Maakonnaplaneeringu koostamisel tuleb lähtuda seadusest ja üleriigilisest planeeringust tulenevatest ülesannetest.

Vastavalt PlanS § 7 lg 3 on maakonnaplaneeringu ülesanded järgmised:

- 1) maakonna ruumilise arengu põhimõtete ja suundumuste määratlemine;
- 2) riiklike ja kohalike ruumilise arengu vajaduste ja huvide tasakaalustamine;
- 3) säästva ja tasakaalustatud arengu aluste kujundamine ja sidumine ruumilise arenguga ning majandusliku, sotsiaalse, kultuurilise ja looduskeskkonna arengu vajaduste tasakaalustatud arvestamine planeeringu koostamisel;
- 4) asustuse arengu suunamine;
- 5) detailplaneeringu koostamise kohustusega alade ja juhtude määramine väljaspool linnu ja aleveid, kui need ei ole kehtestatud üldplaneeringuga määratud;
- 6) maareformi seaduse tähenduses tiheasustusega alade määramine, kui need ei ole kehtestatud üldplaneeringuga määratud;
- 7) loodusvarade, väärtuslike põllumaade, maastike ja looduskoosluste säilimist ning roheline võrgustiku toimimist tagavate meetmete kavandamine;
- 8) maa- ja veealade üldiste kasutamistingimuste määratlemine;
- 9) maardlate ja maavaravaru kaevandamisest mõjutatud alade kasutustingimuste määratlemine;
- 10) teede, raudteede, veeteede ja tehnovõrkude koridoride, lennuväljade, sadamate ja jäätmete ladestamise kohtade ning muude tehnorajatiste paigutuse määramine;
- 11) kaitsealade ja nende kasutamistingimuste arvestamine planeeringus, vajaduse korral ettepanekute tegemine kasutamistingimuste täpsustamiseks, uute kaitsealade loomiseks või kaitsežiiimi lõpetamiseks;
- 12) puhkealade määramine ja nende kasutamistingimuste määratlemine;
- 13) üleriigilise tähtsusega riigikaitse otstarbega maa-alade määramine.

Loetletud 13 ülesandest on 1-3 ja 8 läbivad, kuna neid peab arvestama kõigis maakondades ja kogu planeeringulahenduse ulatuses. Esimesed kolm ei ole iseloomult konkreetset ülesanded, vaid pigem põhimõtted, mida tuleb teiste maakonnaplaneeringu ülesannete lahendamisel arvestada, lähtudes üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ eesmärgist, milleks on olemasolevale asustusstruktuurile toetava mitmekesise ja valikuvõimalusi pakkuva elukeskkonna kujundamine, ning ruumilise arengu analüüsist tulenevalt määratletud maakonna arengueesmärkidest. Ülejäänud ülesanded on temaatilised, kusjuures temaatiliste ülesannete suhteline olulisus ja võimalike lahenduste iseloom erinevad maakonniti, arvestades maakondade eripära. Kui mingi teema ei ole maakonnas aktuaalne ja sellega seotud ülesandeid ei lahendata või lahendatakse neid üldisemalt, siis tuleb seda maakonnaplaneeringu põhjendada.

¹ Siseministeriumi valitsemisala arengukavas 2013 – 2016 on eesmärgi - tasakaalustatud ruumiline ja regionaalne areng - ühe meetmena sätestatud regionaalarengu toetamine ning riigi ruumilise toimimise tagamine läbi ajakohaste ja maakonna arenguvajadustest lähtuvate maakonnaplaneeringute, mis algatatakse 2013. ja kehtestatakse 2016. aastal.

Temaatilistest ülesannetest ei ole ülesanded 5 ja 6 esmatähtsad nendes maakondades, mis on üldplaneeringutega kaetud (vt ka p 3.3.9). Siiski tuleb kontrollida, kas need küsimused on üldplaneeringutes lahendatud.

Maakonnaplaneeringu koostamisel tuleb arvesse võtta riiklikke ja maakondlikke arengukavasid.

Kehtestatud teemaplaneeringud tuleb maavanematel teemade kaupa üle vaadata ja otsustada, kas need on ajakohased või mitte. Samuti tuleb vaadata, kuidas seonduvad kehtestatud teemaplaneeringud PlanS §-s 7 sätestatud ülesannetega. Vastavalt ülevaatamise tulemusele saab maavanem otsustada, kas, mis ulatuses ja kuidas käsitletakse teemaplaneeringuid uutes maakonnaplaneeringutes.

2. Planeeringu sisu

Planeering koosneb tekstiosast ja joonistest, mis täiendavad üksteist ja moodustavad ühtse terviku. On vältimatu, et planeering on põhjendatud dokument. Vastavalt PlanS § 2 lg 2 tuleb planeeringu tekstis esitada planeeritava maa-ala ruumilise arengu analüüsile tuginevad ruumilise arengu eesmärgid ning planeeringulahenduste kirjeldused ja põhjendused. Planeeringu tekstist peab olema näha kuidas, milliseid asjaolusid ja huve kaaludes on jõutud konkreetse tingimuse või lahenduseni.

Maakonnaplaneeringu lahendust ei saa aga põhjendatult koostada ilma ala geograafilist iseloomu, selle olemasolevat olukorda ja tulevikuväljavaateid analüüsivõimega. Seetõttu tuleb planeeringuprotsessis ette näha analüüsietapp ja selle tulemuste kokkuvõtte esitada planeeringu lisana, millise võimaluse näeb ette PlanS § 2 lg 4 p 2.

2.1. Maakonna ruumilise arengu analüüs

Maakonna sotsiaal-majandusliku ja ruumilise arengu analüüs, samuti teised vajalikud analüüsid tuleb läbi viia võimalikult suurel määral olemasolevaid andmeallikaid ja kohapealset teadmist kasutades, võimalikult ilma täiendavaid uuringuid korraldamata.

Alateemad, mida on tarvis käsitleda, on järgmised:

1. Planeeritava ala põhijooned
2. Arengu suundumused

Maakonda tuleb iseloomustada ruumilise tervikuna tuues välja nii loodus- kui ühiskonnageograafilised jooned. Käsitleda tuleb rahvastiku paiknemist ja asustussüsteemi, territoriaalset majandustegevust, taristuid, seoseid looduskeskkonnaga, maakonna rolli Eesti ja rahvusvahelises kontekstis. Maakonna ülevaates tuleb arvestada seda, et statistika on suures osas haldusüksuste kaupa, kuid planeeringuperioodi pikkust arvestades võib halduskorraldus oluliselt muutuda. Seega ei tule praegustesse omavalitsuspiiridesse takerduda. Kuigi planeeringu objektiks on maakond kui haldusüksus, on nii analüüsil kui edaspidi planeeringulahenduse kujundamisel vajalik vaadata ka üle maakonna piiri, millised on seosed naaberaladega, sh vajadusel ka üle riigipiiri (Tallinn-Helsingi; Valga-Valka jne).

Mõistlik on maakonna iseloomustusse lõimida viimase paarikümne aasta vältel toimunud arengud. Eesti tulevik kujuneb suurel määral globaalsete megatrendide, Euroopa Liidu ja Eesti poliitikate keskkonnas. Trendianalüüsis saab toetuda lisaks üleriigilisele planeeringule „Eesti 2030+“, veel Arengufondi analüüsile teemal „Kasvuvisioon 2018“, „Väliskeskond 2020: olulised trendid ja nende tähendus Eestile“ (Eesti fookuses 10/2012) ning riiklikele arengukavadele. Lähtudes „Eesti 2030+“ esitatud Eestis toimivate trendide ruumilise mõju käsitlest tuleb see konkretiseerida maakonna tasandile. Oluliseks lähtematerjaliks on viimase rahvaloenduse andmeid ja Statistikaameti poolt Siseministeeriumi tellimisel koostatavad maakondade rahvastikuprognosid aastani 2040, mis lähtuvad üle-Eestilisest prognoosist. Lisaks Koostab Statistikaamet 2013. aastal suuremate linnade (REL 2011 andmetel üle 10000 elaniku) rahvastikuprognosid ja kohalike omavalitsuste rahvastiku potentsiaali hinnangud (arvestab

loomulikke rahvastiku liikumisi, aga mitte rännet). 2014 koostatakse toimepiirkondade rahvastikuproгноosid eeldusel, et maavalitsused 2013. aasta jooksul need piirkonnad piiritlevad. Kohalike omavalitsuste kohta koostatakse ka tulevikukirjeldused, mis arvestavad rände näitajatega.

Trendide ja poliitikate analüüs täpsustab mänguruumi kohalike strateegiliste valikute jaoks. Arvestades planeeringulist konteksti tuleb tegelda peamiselt nende trendide ja poliitikatega, millel on selge väljund maakonna ruumilisele struktuurile.

Megatrendid, riigi poliitikad ja maakonna strateegilised eesmärgid ei määra tulevikku üheselt. Tuleviku mitmevariantisusest tulenevaid riske planeeringule maandatakse vajaduse korral stsenaariumide koostamise ja analüüsiga ning arenguvariantide kaalutlemisega. Arengusuundumuste analüüsi lõppfaasis määratletakse, millised arengud realiseeruvad suure tõenäosusega üheselt ja millised võivad varieeruda lähtuvalt teatud olulistest teguritest. Kui selline variantisuse võimalus ilmneb, on tarvis alternatiivid fikseerida ja kirjeldada nende vahelisi erinevusi ning soodsust üleriigiliste ja maakonna eesmärkide seisukohast. Alternatiivide arendamist stsenaariumiteks pole lähteseisukohtade faasis vaja üheselt otsustada, vajadus selle järele selgub analüüsi käigus. Alternatiivide põhjal peaks olema võimalik üheselt määratleda, millise soovitava tuleviku tarvis planeering peab võimalused tagama. Otstarbekas on võimalusel strateegia- ja planeeringuprotsess omavahel sidustada, et arengusuundumuste selgitamine korraldada ühisena.

2.2. Ruumilise arengu eesmärgid

Ruumilise arengu eesmärgid peavad planeerimisseaduse mõtte kohaselt tulenema maakonna ruumilise arengu analüüsist ning olema suunava ning põhjendava mõjuga planeeringulahenduse kui terviku ja selle iga üksiku teema jaoks.² Seetõttu tuleb ruumilise arengu eesmärkide määratlemist käsitleda omaette planeeringuetapina. Tagada tuleb vastastikune kooskõla teiste maakonna strateegiliste arengudokumentidega.

Eesmärgid peavad tuginema maakonna eripära arvestavale analüüsile. Ka peavad eesmärgid olema seatud piisavalt konkreetsetl, et planeeringulahendust veenvalt põhjendada, kajastama maakonna olukorra ja soovitava arengusuuna eripära. Seega ei ole väga abstraktsete eesmärkidega piirdumine piisav – nt „hea elukeskkond“, „maakonna ruumiline sidusus“ – kui neid ei seota konkreetsetl maakonna asulate, alade, struktuuridega. Samuti ei piisa üldsõnalistest viidetest avaliku huvi olemasolule.

Soovitav on eesmärkide osa planeeringu tekstis ehitada üles sellisel, et esmalt anda lühikirjeldus, millistele olukorra ja tulevikutrendide analüüsist tulenevatele arengutele käesolev planeering võimalused loob. Seejärel tuleb planeeringu eesmärgid sõnastada ruumilistena – soovitud ruumilise arengu ja kavandatava maakasutuse mõistetes.

Kuna maakonnaplaneering koostatakse pikaks ajaperioodiks (perspektiiviga 2030+), siis tuleb vältida kehtivate seaduste sätetele viitamist või piirangute ümberkirjutamist. Õigusakte võidakse muuta ning sel juhul võib tekkida vastuolu seaduse ja planeeringu vahel, mis võib tekitada asjatuid vaidlusi. Vajadusel viidata vaid seadusele, millest tulenevad konkreetsetl piirangud.

Lähteseisukohtade faasis pole võimalik tulevase planeeringu eesmärkide sisu konkreetsetl prognoosida, kuna eesmärgid sõnastatakse suurel määral planeerimises osalevate osapoolte kokkuleppena.

2.3. Planeeringulahendus

Planeeringulahenduse väljatöötamine on kogu protsessi peamine etapp ja selle kestel tuleb lahendada kõik planeerimisseadusega ette nähtud ülesanded.

² PlanS § 2 lg 2 kohaselt esitatakse planeeringu tekstis planeeritava maa-ala ruumilise arengu analüüsile tuginevad ruumilise arengu eesmärgid ning planeeringulahenduste kirjeldused ja põhjendused.

Kõigi temaatiliste ülesannete puhul on oluline algusest peale piiritleda võimalikult täpselt maakonnaplaneeringus kajastamist vajavad aspektid. Järgida tuleb lähimuspõhimõtet ning jätta planeeringuotsused, mis ei eelda riikliku ja kohaliku arengu vajaduste ja huvide tasakaalustamist kohalike omavalitsuste teha. Sellega muutub ka üldplaneeringute koostamine paindlikumaks, sest väheneb maakonnaplaneeringute sisu dubleerimine üldplaneeringutes ning vajadus hiljem teha läbi üldplaneeringute ettepanekuid maakonnaplaneeringu muutmiseks.

Eristada tuleb planeeringuga määramist ja planeeringus kajastamist, millel on erinev sisu ja õiguslik tagapõhi. Konkreetse planeeringuga määratav on vaidlustatav selle planeeringu menetlemise käigus. Planeeringus kajastada on aga näiteks võimalik varasema, juba kehtestatud teemaplaneeringuga määratud tee, raudtee jms trassi asukohta. Oluline on planeeringu seletuskirjas seda selgitada.

2.3.1. Asustuse arengu suunamine

Asustuse suunamise ülesanne on nüüdses maakonnaplaneerimise ringis kõige uuenduslikum ja selle lahendamisel pakub Siseministerium abi juhendmaterjali ja jooksva koordineerimisega. Keskset läbi töötamist vajavad allteemad on siin toimepiirkonnad ja sotsiaalne taristu. Sellega seoses ja kooskõlas on aga mõistlik käsitleda ka maakondliku tähtsusega tööstus- ja logistikaalade paigutust ning kogu asustust siduva ühistranspordi korraldamise põhimõtteid.

Maakonnaplaneering peab arvesse võtma Eestis viimasel paarikümnel aastal kujunenud olukorda, mida iseloomustab maakonnasisese keskuste hierarhia lihtsustumine. Varasemalt kohalike keskuste rolli täitnud väikelinnad on kaotanud teenuseid, töökohti, rahvastikku ja tagamaad. Liigume olukorra poole, kus maakonnas on tüüpiliselt üks (vahel ka mitu) majandusarengut vedav keskuslinn ja väiksemate, peamiselt teeninduslike keskasulate (tavaliselt vallakeskused) võrk.

Lähtudes üleriigilises planeeringus „Eesti 2030+“ võetud seisukohtadest sõltub maakonna kui terviku arenguvõime suurel määral maakonna keskusest ja ülejäänud maakonna selle linnaga sidustamisest. Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ ütleb ka seda, et toimepiirkondade ulatus ja suurus täpsustatakse maakonnaplaneeringutes ja regionaalarengu strateegias. Toimepiirkondade määramiseks on Siseministerium koostanud juhendi.

Maakonnaplaneeringus on vaja määratleda toimepiirkondade keskusena toimivad linnapiirkonnad (maakonnakeskused ja mõned muud keskused koos oma eeslinnade ja satelliitasulatega) ja piiritleda toimepiirkonnad koos vastava tzoneeringuga – linnapiirkond, siirdeala, ääreala. Selles töös saab kasutada Tartu Ülikooli poolt 2013 koostatud pendelrände uuringu tulemusi, kuid maavalitsused peavad lisaks ka ise koostama juhendist tulenevad analüüsid. Planeerimise käigus tuleb kõigi keskuste ja toimepiirkondade jaoks välja töötada konkreetsed meetmed, mis tagavad nende toimimise ja ruumilise arengu. Maaelu arengu tasakaalustamiseks võib kaaluda ka lisanduva ja stabiilse asundusega piirkondade regionaalset määratlemist.³

Asustuse arenguga seondub ka kõigis maakondades kehtestatud sotsiaalse infrastruktuuri teemaplaneering ning seda saab kasutada ka maakonnaplaneeringu koostamisel. Teeninduskeskuste võrgustik täiendab toimepiirkondade keskuste süsteemi ning tuleb siduda nendega ühistranspordi abil, tagada piisavalt hästi toimiv liikumisvõimalus kõigile ühiskonnagruppidele.

³ Linna või muu asulana käsitletakse tiheda asustusega kompaktset maa-ala, mis võib ületada kohaliku omavalitsuse üksuse administratiivpiire või olla osaks omavalitsuse territooriumist. Linnade ja asulate ruumilise arengu põhimõtteid tuleb rakendada ka kõigi uute asulate omaste tunnustega alade planeerimisel, laiendades niiviisi asulate piire või moodustades uue asula. Asulavälises ruumis tuleb vastukaaluna lähtuda eesmärgist hoida hajaasutusele omast ruumi, soodustada hajalinnalike väärtuste kasvu, säilitades seejuures traditsioonilised maastikud ning põllu- ja metsamajandusmaa. Asulavälisesse ruumi ei ole üldjuhul põhjendatav planeerida ega arendada tiheasustust ega asulale omaste tunnustega ruumilisi struktuure.

Asustuse planeerimisel tuleb arvestada Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi korraldamisel koostamisel olevate suunistega transpordimõjude hindamiseks, analüüsiks ja leevendamiseks planeeringutes.

Üleriigiliselt oluliste arendusaladena käsitletakse oluliste logistiliste sõlmede maa-alasid, transpordisüsteemi sõlmpunkte ning riigi rahvusvahelist kuvandit oluliselt mõjutavaid piirkondi, kus põimuvad riigi, kohalike omavalitsuste ja erasektori poolt elluviidavad arendused. Riik käsitleb üldise huvina niisuguste maa-alade arenduse kvaliteetset, terviklikku ja ruumilise arengu visiooniga kooskõlalist arendustegevust, rajatavate objektide eesmärgipärasest asukohavalikut, kõrgekvaliteedilist ruumilist ja arhitektuurset lahendust ning ehituslikku teostust. Üleriigiliselt oluliste arendusalade piirid täpsustatakse üldjuhul maakonna või üldplaneeringu tasandil.

Uut tiheasustust tuleb planeerida ja arendada eelkõige olemasolevate linnade ja muude asulate tihendamise, kasutusest väljalangenud maade kasutuselevõtu, ruumilise mitmekesisuse ja multifunktsionaalsuse ning elukeskkonna kvaliteedi tõstmise kaudu, vältides olemasoleva põllu- ja metsamajandusmaa hoonestamist. Rõhutada ajaloolisi linnasüdameid, soosides sealse teenuste mitmekesisuse püsivust ja rikastumist. Väärtustada väljakujunenud terviklikke linnastruktuure, miljööalaseid ja olemasolevat ehitatud pärandit.⁴

Maakonnaplaneeringuga on otstarbekas määratleda avalikest ehk üldistest huvidest lähtuvad, demograafilist arengut, toimepiirkondi ja teeninduskeskusi arvestavad realistlikud tingimused uuehitisalade rajamisele linnapiirkonnas, ahendamata omavalitsuste planeerimisalast autonoomiat konkreetsete uusasumite paigutamiseks. Tingimustega saaks määratleda nt uue asumid maksimaalse kauguse olemasolevatest asulatest, selle ühistranspordiga sidumise nõuded, kohustusliku vastavuse ümbruskonna tehnilise ja sotsiaalse infrastruktuuri kandevõimega, uute kaubandus- ja teeninduspindade paigutamise põhimõtted linnapiirkonnas, uute elamispindade maksimaalse planeerimise mahu linnaregioonis jms.

Üldiste huvidena tuleb siinjuures kaaluda järgmisi seisukohti:

- Väljakujunenud asutusstruktuuri hoidmine, elamisvõimaluste säilitamine ja parendamine olemasolevates asulates, hajaasustusalal ja väikesaartel;
- Linnade ja muude asulate kompaktsuse hoidmine (nende arendamine eelkõige sisestruktuuri tihendamise, kasutusest väljalangenud maade kasutuselevõtu, ruumilise mitmekesisuse ja elukeskkonna kvaliteedi tõstmise kaudu);
- Mistahes uute arendusalade arendamine hästi juurdepääsetavatesse asukohtadesse, võimalikult ühtsete ja terviklike, hoolega läbikaalutud ruumiliste visioonide ja terviklahenduste alusel, sealhulgas mistahes uute elamupiirkondade rajamine terviklikult koos erinevas vanuses elanikele vajaliku sotsiaalse infrastruktuuri osade, ühistranspordi võimaluste, avaliku ruumi ja kohaliku keskuse arenguga;
- Avaliku ruumi (ühiskonnaliikmete poolt ühiselt kasutatava ruumi) üldise mitmekesisuse, kvaliteedi ja siduse tõstmine, erinevate ühiskonnaliikmete vajadusi arvestava struktuuri ja ulatuse loomine, kaasava elukeskkonna kavandamise põhimõtte kõiki planeeringuliike läbiv rakendamine, kergliikluse ja ühistranspordi arenduste eelistamine autoliikluse arendustele;
- Veeäärsete alade väärtustamine ja avamine. Veekogude kasutamisevõimaluste suurendamine (sealhulgas soovitude andmine erinevate avalike ligipääsude loomiseks veekogude äärde), eelistatult avalike ruumide ja ühiskondlike ehitiste arendamine, samuti väljakujunenud maastikuliste ja linnaliste eripärade rõhutamine erinevate veeäärsete alade arengus;
- Kohaliku ja linnasisese avaliku teedevõrgu jalakäijasõbralik areng. Inimese jaoks loomulikke liikumissuundi arvestava, konflikti- ja katkestuskohti vältiva, sidusa, kasutajasõbraliku, esteetiliselt nauditava ja ohutu kergliiklusruumi ja jalakäijate liikumisstruktuuri kujundamine ning selle võimalikult hea ruumiline seostamine elu-, töö- ja puhkekohtadega,

⁴ Vt ka 5 years after the LEIPZIG CHARTER - Integrated Urban Development as a Prerequisite for a Sustainable City

vaatamisväärsuste, veekogude ning üleriigilise integreeritud ühistranspordisüsteemiga (sealhulgas raudteede arendamisel kergliiklusruumi katkestuste vältimine ning raudteekoridoride maa-aladel pikisuunalise kergliikluse soosimine);

- Erinevas vanuses elanikele vajalike teenuste ja ühistranspordi kättesaadavuse tagamine võimalikult kodulähedases piirkonnas asulates, samuti selle võimaluse puudumise korral muul mõistlikul viisil kättesaadavuse tagamine hajaasustuses;
- Uute ehitiste (eelkõige hoonete, aga ka avalike ruumide, tehismaastike ja teede) ehitamine, seades esmaseks eesmärgiks võimalikult kõrge arhitektuurilise ja ehitusliku kvaliteedi ning olemasolevat keskkonda ja tulevikusuundumusi arvestavate, ruumilist mitmekesisust rikastavate, terviklike planeeringuliste ja arhitektuursete lahenduste eelistamine;
- Väljakujunenud ruumiliste struktuuride, linna- ja külamiljöö, kohavaimu ning ajaloolise ehitatud pärandi väärtustamine;
- Riigi erinevatele piirkondadele omaste maastike väärtustamine ja ruumiliste eripärade ja kultuurmaastike säilitamine, sealhulgas olemasoleva metsa- ja põllumajandusmaa hoidmine;
- Ökosüsteemi terviklikkuse väärtustamine ja säilitamine, roheline võrgustiku siduse hoidmine ja parandamine, arendades sealjuures inimesele suunatud puhkeotstarbelisi liikumisvõimalusi. Linnalooduse väärtustamine ja roheline võrgustiku jätkumine linnastruktuuridesse;
- Üleujutusriskiga aladele asustusala planeerimise vältimine, planeerimisel kommunikatsioonide olemasolu tagamine, arvestades asustustüübi eripäraga ning võimalikult kulutõhusate reovee ja jäätmete äraandmisvõimaluste loomine;
- Elamutüüpide mitmekesisust avardavate ruumiliste lahenduste eelistamine ja elukoha valikuvõimaluste suurendamine väljakujunenud asustusstruktuuri järgides;
- Ettevõtlusvõimalusi avardavate ruumiliste lahenduste eelistamine ja töökoha valikuvõimaluste suurendamine;
- Tervislikku ja turvalist elukeskkonda, samuti tervislikke eluviise soosivate ruumiliste lahenduste eelistamine;
- Planeeritavate maa-alade energia- ja ressursikasutuse määratlemine, energia- ja ressursitõhusust soosivate ruumiliste lahenduste eelistamine.

Linnapiirkonna ja toimepiirkonna määramisest lähtudes peab maakonnaplaneering andma suunised ühistranspordi vajalikuks ümberkorraldamiseks vastavalt üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+“ põhimõtetele. Linnapiirkonna peab hõlmama linnatranspordiga ja parandama kergliiklusvõimalusi linna lähialal. Toimepiirkonna piires on esmatähtis kindlustada sobivatel kellaaegadel kiire pääs linnapiirkondadesse tööle ja kooli.

Maakonnasiseste horisontaalsete sidemete tugevdamisele lisaks on vaja üle vaadata erinevaid teenuseid pakkuvate keskuste perspektiivne süsteem kogu maakonnas ning ka piirnevail aladel naabermaakondades. Maakonnaplaneeringu raamistikus võib teeninduskeskuste ja nende teeninduspiirkondade käsitlemisel tugineda sotsiaalse infrastruktuuri teemaplaneeringule, vajadusel täiendusi sisse viies. Teeninduskeskused moodustavad ka toimepiirkondade sees olulise transpordisõlmede võrgustiku, mille hea ühendus toimepiirkondade keskustega tuleb tagada.

2.3.2. Detailplaneeringu koostamise kohustusega alade ja juhtude määramine väljaspool linnu ja aleveid, kui need ei ole kehtestatud üldplaneeringuga määratud

Detailplaneeringu koostamise kohustusega alade ja juhtude määramine väljaspool linnu ja aleveid on eriti asjakohane maakondades, mille territooriumil ei ole kõiki üldplaneeringuid kehtestatud. Võib ette tulla ka juhtumeid, mil vajadus tuleneb maakonnaplaneeringu mõnest teemast (nt väärtuslikud maastikud vm). Arvestades asjaolu, et detailplaneeringu koostamise kohustus seab kinnisasja kasutamisele piiranguid, peab detailplaneeringu koostamise kohustusega alade valik olema hästi kaalutletud ja põhjendatud.

2.3.3. Maareformi seaduse tähenduses tiheasustusega alade määramine, kui need ei ole kehtestatud üldplaneeringuga määratud

Tiheasustusalade puhul tuleb välja selgitada, kas kehtestatud üldplaneeringutes on need määratud. Kui seda ei ole tehtud, siis on vajalik maakonnaplaneeringus määrata ka vajalikud tiheasustusalad, sest tiheasustusalade määramine planeeringus on vajalik tulenevalt maamaksuseaduse § 11 lõikest 1, maareformi seaduse § 7 lõikest 4 ja jahiseaduse § 5 lg 2 p-st 1. Juhul kui tiheasustusalad on üldplaneeringutes määratletud väga erinevalt või seda ei olegi tehtud, võiks kaaluda tiheasustusalade määramise üldiste põhimõtete sätestamist maakonnaplaneeringus, et kohalik omavalitsus saaks sellest uue üldplaneeringu koostamisel lähtuda.

2.3.4. Loodusvarade, väärtuslike põllumaade, maastike ja looduskoosluste säilimist ning roheline võrgustiku toimimist tagavate meetmete kavandamine

Loodusvaradest, mille säilimist maakonnaplaneeringuga saab tagada ja mida ei käsitleta teiste maakonnaplaneeringu ülesannete raames, on Eestis tähtsaimad veekogud. Planeeringus on vaja ära näidata eeskätt seadusjärgsed (sh ka seadusjärgsete veemajandus- vm kavade) ruumiliselt lokaliseeritud tingimused rannikumere, pinnaveekogude, vee-elustiku ja põhjavee kaitsmiseks. Pinnavee osas on vaja näidata avalikku kasutusse määratud veekogud. Põhjavee osas on vaja planeeringus kajastada põhjavee erineva kaitstusega alad.

Ka mets on laia levikuga väärtuslik loodusvara, mida käsitletakse Eesti õigusruumis kõikjal intensiivset kuid sealjuures jätkusuutlikku majandamist vajava taastuva ressursina. Metsaseadus (MS) ei näe ette võimalust planeeringutega suunata metsa kasutamist, v.a väga lokaalses ulatuses kaitsefunktsiooniga metsa lageraie piirangute kehtestamine kohaliku omavalitsuse poolt.

Metsaseaduse sätted ja metsamaadele ulatuvate kaitsealade kaitsereežiimi järgimine peab tagama väärtuslike metsade säilimise. Seega maakonnaplaneeringus üldiste metsa säilimise küsimusega tegelema ei pea. Soovitav on teha koostööd Riigimetsa Majandamise Keskusega, et leida võimalusi puhkealade metsades lageraie korraldamise osas, et puhkeväärtust omavat ala raiega mitte olulisel määral kahjustada.

Väärtuslike põllumaade määratlemise osas puudub Eestis seni ühine arusaam. Väärtuslikke põllumaid on määratletud nii üldplaneeringutes kui maakonnaplaneeringutes iga üksiku omavalitsuse või maavalitsuse äranägemisel. Käesoleva maakonnaplaneerimise tsüklis on vaja küsimust käsitleda kogu Eestis ühtsetel alustel, mistõttu on vajalik teemakäsitluse jooksev koordineerimine. Lähtekohaks võib võtta, et maakonnaplaneeringus tuleb näidata antud maakonna keskmisest kõrgema hindepunktiga maad, mille säilitamine põllumajanduse jaoks omab maakondlikku tähtsust ka põlluväljade suuruse ja kompaktsuse, ühtluse, kättesaadavuse, maaparandussüsteemide jne aspektist. Maakonnaplaneeringu üldistusastet arvesse võttes on võimalik kirjeldada muu hulgas maid, millel paiknevad maaparandussüsteemid, ning Põllumajandusministeeriumi eestvedamisel anda nende kasutamise üldised suunad ja juhised üld- ja detailplaneeringute koostamiseks. Väärtuslike põllumaade säilimist tagavaid meetmeid saab maakonnaplaneeringus planeerimisseaduse alusel kehtestada. Nende peamine suunitlus on sellise maakasutuse vältimine, mille puhul nende põllumajandusliku kasutamise võimalused oluliselt ahenevad.⁵ Selle juures jääb kohalikele omavalitsustele võimalus lähtuvalt kohalikest huvidest määratleda oma üldplaneeringuis väärtuslikke põllumaid laiemalt.

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ sätestab järgmist: „Rohetaristu temaatika kerkimine Euroopa Liidu tähelepanu keskmesse näitab, et ka uutes maakonnaplaneeringutes peab järgima senistes teemaplaneeringutes kirjeldatud kasutustingimusi ja soovitusi, et tagada rohevõrgustiku katkematus ja toimivus.“

⁵ Vt maaparandussüsteemide kaardirakendus ja mullakaart Maa-ameti geoportaalil: <http://xgis.maaamet.ee/xGIS/XGis>.

Loodusväärtuste säilimiseks on oluline ökosüsteemide toimimist tagava erineva ulatusega tuumikalasid ja neid ühendavaid koridore sisaldava ökoloogilise võrgustiku toimimine. Väärtuslike maastike ja looduskoosluste säilimist ning roheline võrgustiku toimimist tagavate meetmete kavandamisel saab maakonnaplaneeringutes tugineda eeskätt kehtivale maakonna teemaplaneeringule „Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnatingimused”, kaasa arvatud sellesse üldplaneeringutega ja teemaplaneeringutega tehtud täpsustused, mis lõimitakse maakonnaplaneeringusse. Siiski tuleb jälgida, kas üldplaneeringus täpsustatud piirid ja kasutustingimused on kooskõlas varasema maakonna teemaplaneeringuga, et tagada väärtuslike maastike säilimine ning rohevõrgustiku katkematus ja toimivus. Kehtestatud teemaplaneeringutega määratud rohevõrgustiku kasutamistingimused ja -soovitused on üldiselt piisavad. Vajadusel võib rohevõrgustikku täiendada suurte linnade lähialadel.

On oluline, et rohevõrgustik seoks olemasolevad kaitstavad alad hästi omavahel, moodustades katkematu süsteemi, mis aitab kaasa kaitsealade säilimisele ja toimimisele, liikide rändele jne. Valdav osa Natura 2000 maismaa-aladest jääb maakonnaplaneeringutes määratletud rohevõrgustiku alale.

Rohevõrgustik vajab eelkõige ülevaatamist Valgamaal, kus Natura 2000 alad määratleti pärast maakonna teemaplaneeringu valmimist. Ka teistes maakondades tuleb rohevõrgustiku osa maakonnaplaneeringute ajakohastamise käigus üle kontrollida. Tähelepanu tuleb pöörata rohevõrgustiku ökoloogilisele sidususele.

Väärtuslike maastike hoidmine, säilitamine ja kestlik kasutamine teenivad osaliselt rohevõrgustiku toimimise eesmärke, sest need sisaldavad muu hulgas loodusväärtusi, poollooduslikke kooslusi jms. Maakonna teemaplaneeringutes nimetatud väärtuslike maastike (sh traditsiooniliste põllumajandusmaastike) säilitamise ja kasutamise meetmeid tuleb uute planeeringute koostamisel arvesse võtta.

Rohealade ja väärtuslike maastike määratlemise, nende hoiu ja arengu suunamise kaudu on võimalik säilitada riigile ja piirkondadele olulisi kultuurmaastikke ning tagada nende kestlikum kasutamine.

Maakonnaplaneeringutes on maastike väärtust vajalik hinnata ja nende arengut suunata ka kultuurilisest ehk inimkasutuse aspektist. Täpsema tasandi planeeringutele suuniste andmisel tuleb hinnata, millised on kohaliku elanikkonna ja näiteks turistide vajadused ning milline on maakonna looduskeskkonna kultuurmaastike (sh kujundatud maastikud, loodus- ja teemapargid, asulate haljasalad jmt) potentsiaal. On oluline hinnata, millised ootused seatakse kultuurmaastikele inimeste poolt, sh maastiku esteetika, huviobjektid, asukoht ja kasutamist soodustavad tegurid, mis kutsuvad inimest välisruumis viibima (juurepääsuteed, parklad, teenused, turvalisus, valgustatus jm olulised tegurid).

Teiselt poolt on vaja hinnata maastiku kui loodusressursi taluvust ehk millist puhkekasutuse koormust saab maastikule kavandada, ilma et see põhjustaks maastikus kahjustusi ja maastiku kui looduskoosluse jätkusuutlikust. Nende kahe aspekti analüüsi tulemusel määratakse puhkekasutuseks soodsad ja arendamist vajavad alad ning selleks mittesobivad alad.

Oluline on analüüsida ka linnaliste maastike üldist hetkeseisundit ja arengusuundi maakonnas. Siiani on vähe tähelepanu pööratud linnamaastikele. Oluline on pidada silmas, et linnamaastikes on tegu ökosüsteemi teenusega, mille puhul kaalub tihtipeale sotsiaalne tegur üle looduskaitsele. Oluline on säilitada loodusväärtusi ja elurikkust linnas, samas tuleb linnamaastike arengusuundade määramisel lähtuda inimeste rekreatsioonivajadustest. See tähendab linnamaastike sihipärast täitmist inimesi kutsuva tegevusega. Selleks tuleb analüüsida piirkondlike vajadusi ja võimalusi linnamaastike arendamiseks ning anda põhimõttelisi suuniseid oluliste linna välisruumi maastikuliste kultuuriobjektide säilitamiseks ja uute linnamaastike (nt teemapargid, haljasalad jne) kavandamiseks. Ka siin tuleb lähtuda looduskeskkonnast kui ressursist ja kasutajaskonna huvide ja vajaduste prognoosist kui vajadust määravast tegurist.

Maakonnaplaneeringu üldistusastet silmas pidades on planeeringus oluline anda nii linna kui ka hajaasustuse kultuurmaastike arendamise suunised järgmise tasandi planeeringutele. Eesmärgiks on mitmekesistada inimtegevust välisruumis ja leida tasakaalustatud võimalusi maastike aktiivsemaks kasutamiseks.

Seoses EL valmiva rohetaristu strateegiaga, Eesti võimaliku ühinemisega Euroopa maastikukonventsiooniga või Eesti rahvusmaastike määratlemisega on tõenäoline, et vaadeldavasse temaatikasse lisandub uusi sisulisi nüansse.

2.3.5. Maa- ja veealade üldiste kasutamistingimuste määratlemine

Maakonnaplaneeringu üldistusaste on suur ja sellega saab määrata kindlaks maa-alade üldisi kasutustingimusi. Maakonnaplaneeringu eesmärk on vaadata tervikpilti ja anda suuremate maa-alade kasutamiseks üldised suunad ja juhised.

Kasutustingimused määratakse nende maa- ja veealade suhtes, millega tegeldakse seoses maakonnaplaneeringu ülesannete täitmisega: nt linnapiirkond ja toimepiirkond, maakondliku tähtsusega taristu asukohad ja paiknemiskoridorid, puhkealad jm.

Lähimusprintsipiibist lähtudes ei ole mõistlik lausaline tsoneerimine maakonnaplaneeringus ja samuti maakonnaplaneeringu koostamine üldplaneeringu täpsusastmes, kuna see ahendaks kohalike omavalitsuste planeerimise autonoomiat. Tulenevalt PlanS § 3 lõikest 3 ning maakonnaplaneeringu üldistusastemest ei saa maakonnaplaneeringuga seada kitsendusi maakasutusele ja sellel puudub isiku õigustele vahetu mõju. Konkreetse maakasutuse paikapanek on kohaliku omavalitsuse pädevuses. Maakasutuse juhtotstarbe määrab kindlaks kohalik omavalitsus üldplaneeringuga, krundi kasutamise sihtotstarbe aga detailplaneeringuga.

Üldiseks rahvuslikuks väärtuseks on meri ja teised avalikud veekogud, mille puhul riik käsitleb üldise huvina nende visuaalse mõju ja traditsiooniliste kasutamise võimaluste säilitamist. Seda võetakse tasakaalustatult arvesse vee-alale kavandatavate arenduste kavandamisel. Avalikud veekogud on sisemeri, territoriaalmeri, piiriveekogude Eestis paiknevad osad, Võrtsjärv, Mullutu laht, Suurlaht, Emajõgi, Narva jõgi, Nasva jõgi, Väike-Emajõgi Võrtsjärvest Jõgeveste sillani, Kasari jõgi suudmest kuni Vigala jõe suudmeni (veeseaduse § 5 lg. 1). Tuleb silmas pidada seda, et maakonna territoorium sisemerre, territoriaalmerre ja piiriveekogude Eestis paiknevatesse osadesse ei ulatu.

Avalikus kasutuses olevatele veekogudele on üldise kasutamistingimusena vaja tagada avalik ligipääs, konkreetsete ligipääsude planeerimine on aga üldplaneeringute ülesanne. Veekogude osas saab maakonnaplaneeringuga soovitada planeeringutele üldisi kasutamistingimusi. Näiteks: soodustada linnaruumi avamist veekogudele, arendades avalikku ruumi ja ühiskondlikke ehitisi veeäärsetel aladel ning sidudes veeäärse ala jalakäijasõbraliku kvaliteetruumiga; tõsta ranna- ja kaldaääre kasutatavuse mitmekesisust, andes võimaluse nii promenaadidele, väikelaevade sadamatele kui supluskohtadele linnaruumis.

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ seab kõigile maavalitsustele ülesande kogu maakonnaga piirneva mereala planeerimiseks aastaks 2020. Vabariigi Valitsus on 11.10.2012 algatanud esimesed mereala maakonnaplaneeringud Hiiu ja Pärnu maakondadega piirnevatel merealadel. Ülejäänud mereala planeerimisega tehakse tõenäoliselt algust 2016. aastal.⁶

Vajadusel võib maakonnaplaneeringus mereala käsitlemisega alustada, määratledes maakonna arenguga seotud ülesanded, millega tuleb mereala planeerimisel edasi tegelda.

2.3.6. Maardlate ja maavaravaru kaevandamisest mõjutatud alade kasutustingimuste määratlemine

Seni on maavaravarude käsitlemine planeeringuis olnud valdavalt passiivne. Maardlad näidatakse keskkonnaregistrist saadud andmete alusel planeeringu taustinfona. Maardlad, kaevandamisest

⁶ Vt merekaart Maa-ameti geoportaalil: <http://xgis.maaamet.ee/xGIS/XGis>.

mõjutatud alad ja nendega seotud maapõueseaduse järgseid kasutamispiranguid on pelgalt kajastatud. Riiklikud ja maakondlikud maavarade kasutusele- või mittekasutuselevõtuga seotud huvid on aga nii maakonna- kui üldplaneeringuis määratlemata.

Maavarade kasutuselevõtt toimub ettevõtja poolt konkreetse maa-ala kohta esitatud uuringu ja/või kaevandamisloa taotluse menetluse tulemusel. Maa-ameti poolt esitatud nõuete ümberkirjutamine planeeringusse on küsitav, sest planeering ei kehtesta menetluskorda. Maapõueseaduses nimetatud kohustuste täitmine ei ole planeeringu ülesande lahendus.

Maardlate kasutustingimuste määratlemine on keskseid teemasid nendes maakondades, kus esinevatest riiklikult strateegilistest maavaradest enamiku kasutuselevõtt on lähematel aastakümnetel vähetõenäoline, nendele ligipääsuvõimalust tagavad kitsendused inimtegevusele aga takistavad maakonna majandusarengut. Maavaradest on 96% kasutamata. Puudub kalkulatsioon maavarade ja põllumajandusmaade majandusliku väärtuse võrdlemiseks. Maavarade peal olevat maad ei anta ka kasutusvaldusesse.

Juhul kui maakonnaplaneering määratleks ja piiritleks avaliku huvi konkreetsete maardlate suhtes, oleks võimalik paljusid konflikte ennetada. Mõnede riikide praktikas peab planeering tagama nt 15 aasta kohaliku ehitusmaavarade vajaduse katmise. Maardlatega seotud problemaatika osas tuleb maakonnaplaneeringu koostamisel teha koostööd Keskkonnaministeeriumiga ja Maa-ametiga. Vt maardlate rakendus⁷.

2.3.7. Teede, raudteede, veeteede ja tehnovõrkude koridoride, lennuväljade, sadamate ja jäätmete ladestamise kohtade ning muude tehnorajatiste paigutuse määramine

Antud ülesande puhul on mõistlik lähimusprintsibiist lähtuvalt käsitleda maakonna kui terviku jaoks olulist.

Planeeringuülesande lahendusena näidatakse maakonnaplaneeringuga kavandatavad koridorid ja rajatised. Olemasolevate teede raudteede, veeteede, põhivõrgu kõrgepingeliinide jt tehnotaristu koridore kajastatakse taustteabena. Teemaplaneeringutega kehtestatud joonehitiste koridorid ja asukohavaliku maakonnaplaneeringutega määratud rajatiste asukohad kajastatakse ka uutes maakonnaplaneeringutes (vt p 2.3). Need võivad olla tähistatud eri leppemärgiga ja selgitusega, et nende puhul on planeeringu seadusekohane menetlusprotsess läbitud.

Maanteedest on asjakohane maakonnaplaneeringus tegeleda eeskätt riigimaanteedega ning kohalike maanteedega ja kergliiklusteedega, mis ühendavad erinevaid omavalitsusi ja maakondi. Kavandatavate teede trassikoridoride määramisel tuleb teha koostööd Maanteeametiga. Saaremaa ja Läänemaa maakonnaplaneeringutega tuleb planeerida võimaliku Suure väina püsiühendusega seotud maanteekoridori lõigud ning Saare maakonnaplaneeringuga Saare maakonnaga piirneval merealal võimaliku Suure väina püsiühenduse trass.

Paldiski sadamate arenguks ja Tallinna-siseste riskide vähendamiseks tuleb Tallinna lõunapoolse raudtee möödasõidutrassi kindlasti alles hoida. Vajadus möödasõidu järele muutub eriti suureks juhul, kui Paldiski sadamaid läbivaid kaubavoogusid soovitakse märgatavalt kasvatada. Kaaluda tuleb teisigi võimalusi, kuidas kaupade raudteevedu suurtest linnadest mööda suunata. Vajaduse korral võib kavandada selleks maakonnaplaneeringutes sobilikud möödasõidutrassid.⁸ Näidata kaubaveoteede multimodaalne võrgustik koos lähte- ja sihtkohtade ning rajamisega kaasneva võimalike mõjudega.

Regionaalarengu strateegia näeb ette regioonisisese teedevõrgu ja ühistranspordi ühenduste määratlemist maakonnaplaneeringute koosseisus.⁹ Maakonnaplaneering peaks suunama ka kruusateedele mustkatete ehitamist. Seni on mustkatete ehituse vajaduse määramiseks kasutatud saavutatud liiklussageduse andmeid. Samas peaks teedevõrgu arendamist vaatlema ka ühe

⁷ Vt maardlate rakendus Maa-ameti geoportaalil: <http://xgis.maaamet.ee/xGIS/XGis>.

⁸ Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“, lk 34. Arvutivõrgus: <https://www.siseministeerium.ee>.

⁹ Vt teedevõrgustik Maa-ameti geoportaalil: <http://xgis.maaamet.ee/xGIS/XGis>.

abinõuna asustuse ja majanduse arengu suunamiseks. Seetõttu on vaja mustkatete ehitus kavandada kooskõlas planeeringus ette nähtud keskuste, sadamate, turismi- ja puhkepiirkondade arendamisega ning ühistranspordi muutustega. Vajadusel tuleb siin kasutada transpordipronoose ja -analüüse. Linnade ümbersõidud ja neid linnatänavatega ühendavad liiklussõlmed peavad võimaldama ümbersõitude mugavat kasutamist ka linnasisese ja linnast väljuva liikluse poolt, eesmärgiga vähendada liikluskoormust linnatänavatel. Määratletakse üldised vajadused kiire, kohaliku ligipääsuta ühenduse ja kohaliku ligipääsuga ühenduste järele ning kirjeldatakse tingimused nende tagamiseks.

Maakonnaplaneeringuga saab seada tingimusi, et raudtee infrastruktuuri valdajad peavad võimaldama raudtee kaitsevööndis pikisuunalist kergliiklust ja mõistliku tihedusega raudtee ületamise võimalusi, tagades seejuures ohutuse. Planeeringu koostamisel kaaluda sellise liikluse võimaldamist koos taristu valdaja ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi esindajatega.

Kergliiklejate vajadusi (jalakäijad, jalgratturid), kiirusi, liikumise iseloomu (tarbeliikumine, tervisesport) ja teekonna pikkusi käsitletakse eraldi.

Üheks käsitlemist vajavaks temaks on maakonda läbivate üleriigilise ja rahvusvahelise tähtsusega ratta- ja jalgsimatkamise marsruutide määramine. Tegu on küll sisuliselt puhke ja turismiobjektidega, kuid arvestada tuleb, et need võivad kattuda olemasolevate teedega, mille seisukord, teenindustase ja/või liikluskorraldus ei taga ilma parendusteta liikuvuse ohutust.

Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“ püstitab ülesande ühistranspordiliikide ja –liinide omavahelisest sidumisest ning mitmeliigiliste ühistranspordisõlmede kujundamisest. See vajab maakonnaplaneeringu kontekstis sisustamist.

Sadamatest peaks maakonnaplaneering tegelema maakondlikku tähtsusega väikesadamatega, mis tagavad sadamate keti piisava tiheduse. Ülejäänud väikesadamatega maakonnaplaneering tegelema ei peaks, jättes nende vajaduse ja perspektiivide määramise omavalitsustele. 2013. a lõpuks valmib oodatavasti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi koostatav väikesadamate arengukontseptsioon, mis võib samuti planeeringulahendust mõjutada.

Maakonna tervikliku ja tasakaalustatud arengu huvides on otstarbekas tehnilise taristu paigutuse määramise ülesande raames määratleda maakondliku tähtsusega tööstus- ja logistikaalade paiknemine (vt ka 2.3.1 Asustuse arengu suunamine). Maakonnaplaneeringu koostamisel tuleb senine kogemus maakonna kui terviku arengu väljavaadete taustal kriitiliselt üle vaadata hindamiseks tööstusalade perspektiive.

Tulenevalt taastuvenergia direktiivi 2009/28/EÜ artikli 13 lõikest 3 on liikmesriikidel ülesanne tööstus- ja elamupiirkondade planeerimisel tagada valmidus ja luua eeldused taastuvenergia laialdasemaks rakendamiseks.

Käsitleda tuleb energiaressursside kasutatavuse ning energiatootmise, -ülekande ja -jaotamise tehnorajatiste, samuti kohalike taastuvate energiaallikate (tuul, päike, vesi, biogaas, hakkepuut, energiavõsa ja rohtsete energiakultuuride kasvatamine, jäätmed, koostootmisjaamad, rohemajandus) maakonnaplaneeringu tasemele vastavat väljundit. Planeeringutega hõlmatava maa-ala perspektiivse energiakasutuse (tarbimise ja tootmise) põhimõtete määramist käsitleda KSH käigus.

Tuuleenergia tootmiseks sobivatena määratletud alade paigutust saab nende olemasolul maakonnaplaneeringus kajastada. Oluline on seejuures silmas pidada ka üleriigilises planeeringus „Eesti 2030+“ pakutut.

Jäätmete ladestamise kohtade osas tuleb arvestada, et kuna ladustatavad jäätmekogused kahanevad, siis on olemasolevate jäätmekäitluskohtade kajastamisel vajalik teha koostööd Keskkonnaministeeriumiga.

Seoses uue maakonnaplaneeringu ettevalmistamisega on tähelepanu pööratud vajadusele tagada üle riigi kiire elektrooniline andmeside nn lairibaühendustega. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia areneb nii kiiresti ja ettearvamatult, et kaabelsidevõrgu planeerimisega paarikümneks aastaks ette pole mõistlik tegelda. Liiasi kasutatakse selle võrgu arendamiseks olemasolevaid elektrivõrkude ja teekoridore, mistõttu maa broneerimine pole vajalik.

2.3.8. Kaitsealade ja nende kasutamistingimuste arvestamine planeeringus, vajaduse korral ettepanekute tegemine kasutamistingimuste täpsustamiseks, uute kaitsealade loomiseks või kaitsereežiimi lõpetamiseks

Selle ülesande peamine mõte on planeeringu kooskõla tagamise nõue kõigi looduskaitsealade (LKS), muinsuskaitsealade (MuKS) ja metsaseaduse (MS) alusel kehtestatud piirkondlike ja lokaalsete kaitsereežiimidega. Looduskaitsealad tegeleb kaitstavate loodusobjektidega, muinsuskaitsealad muististega ja metsaseadus vääriselupaikadega.

Kaitsealade kasutamistingimustega arvestamine tähendab, et planeeringulahenduses on välditud konfliktid olemasolevate kaitsereežiimidega. Maakonnaplaneeringule iseloomulik üldistusaste tingib, et ruumilisi suhteid pole paljudel juhtudel võimalik joonistel kujutada sellise täpsusega, et kaitsereežiimide järgimine oleks silmnähtav juba planeeritud ja kaitstavate objektide omavaheliste kauguste põhjal. Seetõttu on vaja seletuskirjas juhtida tähelepanu kaitsealade kasutamistingimustele ja võimalikele konfliktidele, mida tuleb planeeringu elluviimisel, sh ka üldplaneeringute ja detailplaneeringute koostamisel arvestada, et kaitsenõuete järgimine oleks tagatud. Vt kaardirakendused Looduskaitse ja Natura 2000, Kultuurimälestised ja Pärandkultuur.

Piisavat tähelepanu tuleb pöörata ettepanekute tegemisele kaitstavate alade kasutamistingimuste täpsustamiseks, uute kaitsealade loomiseks või kaitsereežiimi lõpetamiseks. Ettepanekute põhjendused peavad sisaldama soovitatavate muutuste täpsemat iseloomu ning poolt- ja vastuargumentide kaalumist avaliku huvi seisukohast. Argumentatsiooni täpsustamiseks võib kaaluda väiksema mahuga uuringute korraldamist. Maakonnaplaneeringuga võib vajadusel kaaluda üldise 200 m ehituskeeluvööndi vähendamise põhjendatust mererannal Narva-Jõesuu linna piires ja meresaalte (LkS § 38 lg 1 p 1).

2.3.9. Puhkealade määramine ja nende kasutamistingimuste määratlemine

Puhkealad, vaatamisväärsused ja turismisihtkohti on valdavalt käsitletud kehtivates maakonnaplaneeringutes ja eriti maakonna teemaplaneeringus „Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnaningimused”. Kui ka uusi puhkealad varasemaga võrreldes lisandunud pole, võivad seoses vahepealsetel aastatel tehtud investeeringutega ja juurdetulnud üritustega olla muutunud turismisihtkohtade kaalud. Lisaks tuleks arvestada võimalikke perspektiivseid arendusi. Uue maakonnaplaneeringu lahenduse uudsus võiks olla eeskätt selles, et lähimuspõhimõtet järgides vaadata puhkealade võrgustik üle ja valida sealt maakondliku tähtsusega puhkealad – need mis on olulised mitte ainult kohaliku elanikkonna vaid üle maakonna ja kaugemalt tulevate puhkajate sihtkohana. Kajastada tulevad maakonda läbivate üleriigilise ja rahvusvahelise tähtsusega ratta- ja jalgsimatkamise marsruudid ja määratleda nendega seonduvad üldised tingimused.

Puhkealade mõiste maakonnaplaneeringus täpsustatakse planeeringu koostamise käigus koostööpartneritega, seostades selle üldplaneeringutes määratud maakasutuse juhtfunktsiooniga ja kohase reformimata riigimaa tulevase kasutusega. Kasutamistingimused on vajalik määrata iga puhkeala eripära arvestades, kuid siiski maakonnaplaneeringule kohaste üldiste suuniste tasemel, mille kohaldamine konkretiseeritakse üld- ja detailplaneeringutega.

Planeeringutega on metsa kui puhkeressursi kasutamist võimalik suunata vaid väga lokaalses ulatuses kaitsefunktsiooniga metsa lageraie piirangute kehtestamisega kohaliku omavalitsuse poolt. Muuhulgas on siin vajalik teha sisulist koostööd Riigimetsa Majandamise Keskusega. Koostöö tulemusel näidata puhkealad riigimetsas. Koostöös Keskkonnametiga määratleda sobivad maastikukaitsealad ka puhkealadena.

2.3.10. Üleriigilise tähtsusega riigikaitse otstarbega maa-alade määramine

Maakonnaplaneeringu koostamisel käsitlemist vajavateks riigikaitse objektideks on Kaitseväge ja Kaitsealiidu taristu. Lähtudes sellest on kaitseministeeriumis koostatud lähteseisukohad maakonnaplaneeringute koostamisele. Juhised riigikaitse objektide ja nendega seotud piiranguvõõndite kajastamiseks igas konkreetses maakonnaplaneeringus annab Kaitseministeerium koostöö käigus.

2.3.11. Olulised arvestamist vajavad asjaolud

PlanS § 7 lg 6 järgi maakonnaplaneeringu koostamisel võetakse arvesse hädaolukorra riskianalüüsi tulemusi. Vabariigi Valitsuse 25.04.2013 korraldusega nr 208 on kehtestatud määrus „Nende hädaolukordade nimekiri, mille kohta koostatakse riskianalüüs ja lahendamise plaan, ning hädaolukorra riskianalüüsi ja hädaolukorra lahendamise plaani koostamiseks pädevate täidesaatva riigivõimu asutuste määramine“. Maakonnaplaneeringute koostamise käigus tuleb riskianalüüsides tutvuda ning nendes kirjeldatud riske hinnata. Selleks on vajalik koostöö nende asutustega, kes on vastavate riskianalüüsides koostamise eest vastutavad, näiteks Päästeamet, Keskkonnaamet, Tehnilise Järelevalve Amet. Planeeringu koostamisel võib tekkida täiendavaid küsimusi näiteks riskiallikate osas (raudteed, kiirgusluba omavad objektid jne), millele peab vastama pädev asutus. Ka juhul, kui maakonnaplaneeringu koostamise käigus leitakse, et riskianalüüsi tulemused ei puuduta maakonnaplaneeringut, tuleb planeeringus põhjendada, miks ei ole riskianalüüsi tulemusi arvestatud. Teave ohtlike ettevõtete kohta on leitav Maa-ameti interneti kodulehelt.¹⁰

Päästeameti kooskõlastus tähendab, et hädaolukorra riskianalüüsi tulemusi on maakonnaplaneeringu koostamisel arvesse võetud.

2.4. Planeeringu lisad

PlanS § 2 lg 4 sätestab, et planeeringu lisad võivad sisaldada:

1. teavet planeeringu koostamise käigus tehtud menetlustoimingute ja koostöö kohta;
2. planeeringu lähteandmeid, olemasoleva olukorra analüüsi ja lähteseisukohti, planeeringu koostamise käigus tehtud vaheotsuseid ja muid planeerimisprotsessi käigus koostatud dokumente;
3. planeeringu elluviimise tegevuskava ja planeeringu elluviimiseks vajalikud kokkulepped;
4. muud planeeringuga seotud ning säilitamist vajavat teavet.

2.4.1. Planeeringu elluviimine

Planeeringu lisade hulka võivad kuuluda planeeringu elluviimise tegevuskava ja planeeringu elluviimiseks vajalikud kokkulepped. Tegevuskava ja kokkulepete vormistamine planeeringu lisana tähendab seda, et neid ei kehtestata koos planeeringuga ja neid võib ajakohastada vastavalt vajadusele planeeringut ennast muutmata.

Maakonnaplaneeringute puhul on elluviimise tegevuskava (mis sisaldab ka kokkuleppeid) tingimata vajalik, sest need planeeringud ei rakendu automaatselt järgmistel põhjustel:

- Ainult üldplaneering on aluseks detailplaneerimise lähteülesande või projekteerimistingimuste välja andmiseks ja saab seada ka kitsendusi konkreetsele kinnisomandile.
- Maakonnaplaneeringus ette nähtud ehitiste rajamise ulatust ja ajastust pole võimalik maakonnaplaneerimisprotsessi raames kindlaks määrata.

Maakonnaplaneeringu elluviimise tegevuskavas kindlustatakse elluviimist järgmiselt:

¹⁰ Vt ohtlikud ettevõtted Maa-ameti geoportaalil: <http://xgis.maaamet.ee/xGIS/XGis>.

- konkreetsete ettepanekute sõnastamisega omavalitsuste üldplaneeringute täiendamiseks, aga ka teemaplaneeringute või detailplaneeringute koostamiseks;
- samuti ka vajalike eelnevaga seotud uuringute tegemiseks;
- planeeringuprotsessis saavutatud kokkulepete fikseerimisega antud planeeringu jaoks esmatähtsate avaliku sektori investeeringute ettevalmistamiseks ja elluviimiseks.

Ettepanekute tegemisel üldplaneeringute täiendamiseks on oluline hoolikalt silmas pidada kavandatud maakasutuse piirangute põhjendatuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

Planeeringu elluviimise tegevuskavas võidakse sätestada kava ülevaatamise tähtajad ja korraldus.

3. Keskkonnamõju strateegiline hindamine

Keskkonnamõju strateegilise hindamise kohane tase on selle taseme planeeringute juures, kus tehakse vastavad konkreetset otsustused. Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) § 33 lg 1 p 3 kohaselt on maakonnaplaneeringu koostamisel kohustuslik enne selle kehtestamist viia läbi keskkonnamõju strateegiline hindamine (KSH). KeHJS § 40 lg 1 sätestab, et keskkonnamõju strateegilise hindamise aruanne on osa strateegilisest planeerimisdokumendist, seega ka maakonnaplaneeringust.

KSH läbiviimine maakonnaplaneeringule on vastutusrikas ülesanne, mistõttu planeeringu korraldaja tagab kogenud keskkonnamõju hindaja osalemise planeerimisprotsessis kogu selle kestuse ajal. KSH programm koostatakse planeeringu koostamise korraldaja ja KSH eksperdi koostöös ja sellega tagatakse, et hinnatakse planeeringu elluviimise mõju nii majanduslikule, sotsiaalsele, kultuurilisele kui looduskeskkonnale. KSH eksperdi ülesanded võib täita planeerija, kui tal on selleks vastav kompetents. Vastasel korral tuleb KSH eksperdi teenus hankida eraldi.

Hindamisel piirdatakse strateegiliste valikute võrdluse tasemega. Ära näidatakse eeldatava olulise keskkonnamõjuga osad planeeringulahenduses, mis vajavad selle elluviimise faasis keskkonnamõju hindamise läbiviimist ehitus- või kasutusloa menetlemise käigus. Ajakohaste ja maakonnaplaneeringus kajastatavate teemaplaneeringute osas on KSH koostamisel võimalik tugineda esialgse KSH tulemustele.

Mõjude hindamine ei tohi olla pelgalt oletuslik ja üldsõnaline ning keskenduda vaid looduskeskkonnale. Eeldatavat positiivset mõju võivad kinnitada eksperdi hinnang, muud tõendid, uuring, majanduslik analüüs või senine praktiline kogemus. Samuti peab õige kaalutusotsuse tegemiseks olema võimalik selle mõju suurust hinnata ja kirjeldada vähemalt ligikaudselt.

Planeeringu koostamise ja KSH menetlus ühendatakse võimalikult ulatuslikult. Nii planeeringulahenduse väljatöötamise kui keskkonnamõju hindamise avalikustamine viiakse läbi vastastikku seostatult, üheaegselt ja võimalusel samade avalike arutelude raames. Hindamine lõimitakse planeeringu koostamisse nii, et see moodustaks tervikprotsessi pideva koostisosa. Seda arvestatakse jooksvalt alternatiivsete lahendusvariantide võrdlemisel, neist eelistatavate valimisel ning planeeringu elluviimisega seotud võimalike negatiivsete keskkonnamõjude ennetus- ja leevendusmeetmete määratlemisel. Keskkonnamõju strateegilise hindamise tulemused lõimitakse planeeringulahenduse tekstilisse esitusse ja KSH aruanne esitatakse planeeringu lisana. Aruanne seostatakse viidete abil planeeringu tekstiga, et vältida sama teabe kordamist ja näidata hindamise tulemuste kajastamist planeeringulahenduses.

Soovitav on KSH aruande esitamine Keskkonnaametile heakskiitmiseks pärast maakonnaplaneeringu vastuvõtmist ja avaliku väljapaneku toimumist. Keskkonnaameti kooskõlastus tähendab, et keskkonnamõju strateegilise hindamise tulemusi on arvesse võetud.

4. Planeeringu koostamine

4.1. Põhimõtted

Maakonnaplaneeringu koostamine on seekord kindlasti keerulisem ülesanne kui varem, sest praeguseks on enamus kohalikke omavalitsusi kehtestanud üldplaneeringud. Ühest küljest

kohustab seadus maakonnaplaneeringu koostamisel arvestatama kehtestatud üldplaneeringutega või tehakse vajaduse korral kokkuleppel kohalike omavalitsustega ettepanek nende muutmiseks (PlanS § 7 lg 5). Teisest küljest on kehtestatud maakonnaplaneering üldplaneeringute ja seaduses sätestatud juhtudel detailplaneeringute ning projekteerimistingimuste koostamise aluseks. Eeltoodu eeldab põhjalikku üldplaneeringute analüüsi nende ülesannete osas, mida plaanitakse lahendada maakonnaplaneeringutega.

Planeeringu koostamisel juhendatakse koostöö ja avalikkuse põhimõtetest.

Planeering on mõjus vaid siis kui arvukad osapooled, kellest sõltub planeeringulahenduse elluviimine, saavad planeerimisprotsessi käigus planeeringu osalisteks. Selleks on neil vaja võimalusi ja piisavalt aega oma huvisid esitada, läbi arutada ja üheskoos välja töötada võimalikult paljusid rahuldavaid kompromisse. Planeeringu koostamise eri etappidel tehakse seetõttu koostööd partneritega, kelleks on antud planeeringu puhul ministri- ja muud asjaosalised riigiasutused, kohalikud omavalitsused, naabermaakondade maavalitsused, maakonnas tegutsevad suuremad ettevõtted ja ettevõtjate ühendused, arendusvaldkonnas tegutsevad mittetulundusühendused jt. Partnerite rohkus ja avalike arutelude vajadus muudavad protsessi aeganõudvaks, kuid sellest võib tulemuse kvaliteet.

Avalikkuse põhimõte on sätestatud planeerimisseaduses § 3 lg 1: „Avalikustamine on kohustuslik, et tagada huvitatud isikute kaasamine, õigeaegne informeerimine ja võimalus kaitsta oma huvisid planeeringu koostamise käigus”. Planeerimise avalikkus tagatakse lisaks planeerimisseaduses sätestatud kohustuslikele protseduuridele kogu protsessi vältel planeerimise käiku ja vahetulemusi kajastava teabe alalise kättesaadavusega maavalitsuse veebilehel ja perioodilise kajastamisega kohalikus meedias.

Maakonnaplaneeringu puhul ei kasutata mõistet „puudutatud isik“ ning seadus ei näe ette isikute kaasamist ega teavitamist.¹¹ Samas kui kasutamistingimustega riivatakse isiku õigusi ja vabadusi, peab isikul olema võimalus on huve kaitsta. Kui on ilmne, et mõni maakonnaplaneeringuga seatav maakasutustingimus omab isikutele mõju, tuleks tõsiselt kaaluda kinnisasja omanike teavitamist ja seisukoha küsimist vaatamata sellele, et seadus seda otseselt ei nõua.

Planeeringu maakasutusandmed peavad olema INSPIRE direktiivi kohaselt kättesaadavad vaatamiseks, otsimiseks, allalaadimiseks, transformeerimiseks ja ruumiandmete kasutuselevõtmiseks.

Maakonnaplaneeringute koostamisel on soovitatav kasutada Siseministeeriumi kodulehel olevaid leppemärke. Selleks, et maakonnaplaneeringud oleksid omavahel lihtsamini võrreldavad, töötab Siseministeerium välja maakonnaplaneeringu vorminõuded, millest tuleb maakonnaplaneeringu koostamisel lähtuda.

4.2. Koostamise korraldus

Planeeringu koostamist korraldab maavanem ja selle tehnilise teenindamise tagab maavalitsus.

Planeeringu koostamise heale tavale vastab juhtrühma ja töörühma moodustamine.

Juhtrühma nimetab maavanem. Juhtrühm arutab läbi planeeringuprotsessi põhimõttelised küsimused ja lahendab õigeaegselt võimalikud tekkivad vastuolud. Selle koosseis peab tagama koostöö kõigi vajalike partneritega. Juhtrühm kutsutakse kokku vajadusel. Juhtrühma koosolekul osalevad planeeringukonsultant ja KSH ekspert.

Vastavalt PlanS § 16 lg 1 p 2, 7, 8 ja 9 on vaja teha koostööd:

- planeeritava maa-ala kohalike omavalitsustega,
- naabrusesse jäävate maakondade maavanematega,

¹¹ Erandiks on joonehitise planeering, mille puhul on ette nähtud planeeringu avalikustamine selle erinevates staadiumides ning isikute teavitamine planeeringu avalikust väljapanekust.

- ministriumidega, kelle valitsemisalas olevaid küsimusi planeering käsitleb,
- Keskkonnaameti, Päästeameti ja Muinsuskaitseametiga.

Maakonnaplaneeringud tuleb kooskõlastada naabermaakondade maavanematega ja kohalike omavalitsustega ning muude asjaomaste riigiasutustega.

Täiendava kooskõlastamise vajaduse määrab Siseministeerium sõltuvalt sellest, milliseid ülesandeid maakonnaplaneeringuga lahendatakse. Tõenäoliselt tuleb maakonnaplaneering täiendavalt kooskõlastada Siseministeeriumi julgeolekuvaldkonnaga, Põllumajandusministeeriumiga (väärtuslikud põllumaad), Maa-ametiga (maavarad) ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga (taristu).

Kooskõlastajatega tuleb teha koostööd juba planeeringu koostamise käigus, kas juhtrühmas või muul tõhusal moel. Valitsusala allasutuste ja ministriumi kui koordineeriva institutsiooni seisukohtade vahekorraldada ning koostöö ja kooskõlastamise korralduse täpsustamiseks määravad ministriumid oma kontaktisikud.

Eeltoodust lähtudes kutsutakse lisaks maavalitsuse esindajaile juhtrühma vähemalt maakonna omavalitsusliidu ja maakonnalinna, naabermaakondade, Siseministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi, Majandus- ning kommunikatsiooniministeeriumi ning Kaitseministeeriumi, samuti eespool nimetatud riiklike ametite esindajad.

Töörühma moodustamise eeltööna on maavalitsusel soovitatav analüüsida kõiki maakonnaplaneeringu huvirühmi ja määratleda, kuidas on kõige otstarbekam nende huvide esindamise võimalused tagada ning nendega suhtlemine korraldada. Töörühma on mõistlik kutsuda vaid nende asutuste, ettevõtete ja ühenduste esindajaid, kes on huvitatud planeeringu ülesannete lahendamiseks laiemalt ja on valmis protsessis kogu selle kestuse vältel osalema. Töörühma koosseisu võib kuuluda ka juhtrühma liikmeid ning sinna võib kaasata täiendavaid osalejaid vastavalt teemavaldkonnale. Planeeringu töörühma moodustamine ja selle koosseisu muutmine peab olema paindlik. Otstarbekas on delegeerida töörühma moodustamine ja selle töö korraldamine maavalitsuse arengu- ja planeeringuosakonna juhatajale. Töörühm tegutseb koostöös planeeringu konsultandi ja KSH eksperdiga.

Planeeringulahenduse väljatöötamiseks üksikute planeeringu teemade lõikes võib töörühm moodustada oma ajutised temaatilised sektsioonid või töötada temaatilise koosolekute vormis, kus ei pea osalema kõik töörühma liikmed. Üksikuteemade läbitöötamise kaasatakse vajadust mööda ka töörühma mittekuuluvaid eksperte.

Planeeringulahenduste arutamiseks viiakse vajadusel läbi piirkondlikke avalikke arutelukoosolekuid. Planeeringu kooskõlastamine, vastuvõtmine, avalikustamine, järelevalve ning kehtestamine toimub planeerimisseaduses ettenähtud korras.