

MEREALA PLANEERINGUTE ÜLEVAATUS

ARUANNE

Mereala planeeringud loovad tugeva strateegilise raamistiku Eesti mereala kasutuseks. Traditsiooniliste kasutuste kõrval tuleb leida ruumi uutele – meretuuleparkidele, vesiviljelusele, ühendustele. Mereala planeerimist raamib ka riigikaitse ja julgeolek.

Tellija: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Täitja: Tartu Ülikool

TARTU ÜLIKOOL

PÄRNU 2026

KOKKUVÕTE: MEREALA PLANEERINGUTE ÜLEVAATUS

Uuringu eesmärk oli läbi viia süsteemne, objektiivne ja sõltumatu analüüs kolme kehtiva mereala planeeringu elluviimisest, osana 2027. aastal tehtavast ülevaatusest. Uuring tugines kombineeritud meetodile, ühendades dokumendianalüüsi ja poolstruktureeritud intervjuud. 51 intervjuu käigus küsitleti 71 eksperti ja sidusrühma esindajat, millega tagati tugev valdkondlik ja regionaalne esindatus. Analüüs hõlmas lisaks mereala planeeringutele õigus- ja haldusakte, teisi mereala uuringuid ning andmeallikaid, et hinnata elluviimise protsessi, mõju ning tuvastada probleeme ja mereala planeerimise arendamisvõimalusi.

Põhilised sõnumid

1. Mereala planeeringud on end tõestanud strateegilise raamistikuna, mis loob eri valdkondade vahel kokkuleppelise aluse mereala kasutamiseks. Planeeringud määratlevad peamised kasutusalad, koridorid ning planeeringulised suunised ja tingimused. Planeeringulahenduse kvaliteet, eriti just kasvavate, ka vastandlike huvide tasakaalustamisel avaldub (koos)kasutuste võimalikkuses ja arenduste lõpuleviimises. Sellel omakorda on hulgaliselt teisi mõjutegureid, mis ei puutu planeeringutesse (poliitilisi, majanduslikke, praktilisi jt).
2. Mereala planeeringute peamine vastuolu seisneb universaalses ühetasandilises planeerimise võtmes. Planeeringud peaksid kujundama üldisi ruumilisi valikuid ja andma ühtlasi täpseid tingimusi, mida saab võtta arvesse konkreetsetes arendusotsustes ja loamenetlustes. Mereala tegelik kasutus kujuneb merendustavade ja - normide, kitsenduste, arendushuvide, tehniliste lahenduste ja ka kohtulahendite tulemusel.
3. Meretuuleenergeetika on mereala planeerimise juhtteema, ühtlasi proovikivi. Meretuuleparkide ja nendega seotud merekaablite, ühenduste ning teenindustaristu arendamine tekitab suurimaid ruumilisi vastuolusid kalanduse, laevanduse, looduskaitse, riigikaitse ja kohalike huvidega. Küsimus on, kas ja millal jõuavad meretuulepargid rajamiseni. See tooks Eesti mereruumi uut tüüpi rajatised ja kasutuse ning ka mõjuahelad.

4. Kooskasutuse põhimõte on planeeringute üks keskseid eesmärke, kuid selle rakendamine on väga algusjärgus. Merekasutustes ruumikonkurents kasvab. Sestap tuleb leida metoodikaid, katsetada ja teha koostööd kooskasutuse sobivuse ja riskide hindamiseks.
5. Eesti mereala planeeringul puudub planeeringulahenduse põhijoonis ning kaardirakenduses olulised kihid merekaardist ja kitsendustest. Erineva, ka ametliku väljundiga digikaartides tekib ebaselgust, mistõttu on tekstiline seletuskiri kehtestavam. Ühtlasi vananeb planeeringute alusandmestik kiiresti. Meretuuleenergia, merekeskkonna, geoloogia, riigikaitse ja meretehnoloogiate kohta on viimastel aastatel lisandunud märkimisväärselt uut teadmist. Planeeringute ajakohasus eeldab regulaarset ülevaatamist, seiret ja täiendamist.
6. Keskkonnamõjude hindamine ei saa piirduda üksikalade-objektidega – lisanduma peab kumulatiivsete mõjude hindamine külgnemistes ja looduslikes areaalides. Oluline on hinnata koosmõjusid meretuuleenergia, merekaablite, laevaliikluse, looduskaitse ja kalanduse mitmete arenduste laiemas ruumilises tervikus (kui üks või teine loataotlus).
7. Mere ja maismaa planeerimine ei moodusta terviklikku süsteemi. Kuigi mereala planeeringud käsitlevad merekasutusi, sõltub nende rakendamine otsustavalt maismaal paiknevast taristust, sadamatest, elektriühendustest, päästevõimekusest ja ligipääsust. Ka mereala planeering tükib maismaale, mis ju ei kuulu planeeringualasse. Praktikas määravad maismaaplaneeringud sageli selle, kas ja kuidas mereala arendus realiseerub.
8. Riigikaitse ja julgeoleku tähtsus mereala kasutuses on kiiresti kasvanud. Muutunud geopoliitiline olukord eeldab, et riigikaitse vajadused oleksid mereala planeerimises senisest selgemalt arvesse võetud ning seotud teiste merekasutustega, osundades piirangutele.
9. Mereala planeerimine vajab tugevamat seiret, õigusselgust ja institutsionaalset koostööd. Planeeringute elluviimise hindamiseks puuduvad mitmes valdkonnas mõõdikud. Õigusselgus kujuneb sageli alles loamenetluste või kohtuvaidluste käigus. Planeeringute tulemuslikkus sõltub paljuski ametkondade vahelisest koostööst ning võimest siduda planeerimine, teadmised ja otsused ühtseks avalikuks halduseks.
10. Mereala planeeringud on küll osaliselt aegunud, kuid uue planeeringutsükliga võib oodata 2030ndate alguseni, mil on tegelikult näha nii meretuuleparkide, meretaristu, vesiviljeluse, riigikaitse rakendamise mahud kui ka selginenud õiguskord. Seniks saab planeeringusüsteemi toetada mereala planeeringute ülevaatusega (2027. aastal).

SUMMARY: REVIEW OF MARITIME SPATIAL PLANS

The purpose of this study was to undertake a systematic, objective and independent assessment of the implementation of three maritime spatial plans (MSPs) in Estonian (thematic Estonian maritime national plan, Hiiu county and Pärnu county) in preparation for their formal review in 2027. The study employed a mixed-methods approach, combining expert analysis and semi-structured stakeholder interviews. A total of 51 interviews were conducted with 71 experts and stakeholder representatives, ensuring both sectoral and regional representation. The analysis covered adopted maritime spatial plans, relevant legislation, previous studies and available datasets in order to evaluate implementation processes and outcomes, and to identify key constraints, challenges and upgrading for the maritime planning system.

Key messages

1. The maritime spatial plans have proven to be an effective strategic framework, providing a broadly agreed basis for the use and governance of marine space across sectors. The plans define principal uses, spatial corridors, and associated planning guidance and conditions. The quality of the planning framework, particularly its capacity to balance competing and often conflicting interests, is ultimately reflected in the feasibility of multiple-use arrangements and the successful implementation of developments. At the same time, these outcomes are influenced by numerous factors beyond the planning system itself, including political, economic and practical considerations.

2. The principal tension within maritime spatial planning lies in its reliance on a single-tier planning approach. Plans are expected to establish broad spatial choices and provide a framework for project-specific decisions taken through permitting procedures. In practice, however, the actual use of marine space is often shaped by narrower development interests, technical solutions and judicial decisions.

3. Offshore wind energy has become both the defining theme and the key test of maritime spatial planning. The development of offshore wind farms and associated subsea cables, grid connections and support infrastructure generates some of the most significant spatial conflicts with fisheries, maritime transport, nature conservation, national defence and local interests. A central question is whether, and when, planned offshore wind farms will ultimately be constructed. Their implementation would introduce new types of infrastructure, marine uses and impact pathways into Estonia’s marine space.

4. The principle of multiple use is one of the central objectives of the plans, yet its practical implementation remains at a very early stage. Spatial competition between marine uses is increasing. Consequently, there is a need to develop methodologies, undertake pilot projects and strengthen cooperation in order to assess the suitability, benefits and risks of multiple-use arrangements.

5. The Estonian Maritime Spatial Plan lacks a principal map, while the map application does not incorporate several essential layers, including nautical chart and restrictions. As a result, inconsistencies arise across different digital mapping platforms, creating uncertainty regarding the spatial interpretation of the plan. Consequently, the textual planning documents often carry greater authority than the cartographic representation. In addition, the evidence base underpinning the plans is becoming outdated rapidly. Significant new knowledge has emerged in recent years regarding offshore wind energy, the marine environment, marine geology, national defence and marine technologies. Maintaining the relevance of the plans therefore requires regular review, monitoring and updating.

6. Environmental assessment cannot be limited to individual projects; cumulative effects assessment must become an integral component of decision-making. Particular attention should be given to the combined impacts of offshore wind energy developments, subsea cables, maritime transport, nature conservation measures and fisheries within a broader spatial context, rather than assessing each consent application in isolation.

7. Marine and terrestrial planning do not yet constitute an integrated planning system. Although maritime spatial plans address activities at sea, their implementation depends critically on onshore infrastructure, ports, electricity connections, emergency response capacity and accessibility. At the same time, maritime spatial planning increasingly extends into issues located on land, even though these formally fall outside the planning area. In practice, terrestrial planning decisions often determine whether and how marine developments can be realised.

8. The importance of national defence and security considerations in the use of marine space has increased significantly. The changing geopolitical environment requires defence-related needs to be reflected more explicitly in maritime spatial planning and integrated with other marine uses, while also recognising the constraints that defence requirements may impose on competing activities.

9. Maritime spatial planning requires stronger monitoring, greater legal certainty and enhanced institutional cooperation. In several sectors, there remains a lack of appropriate indicators for assessing implementation. Legal certainty is often achieved only through permitting procedures or judicial review. Increasingly, the effectiveness of maritime spatial planning depends on inter-agency cooperation and the ability to integrate planning, knowledge and decision-making within a coherent system of public administration.

10. Although the maritime spatial plans are becoming partially outdated, a new planning cycle could reasonably be deferred until the early 2030s. By that time, the actual scale and impacts of offshore wind energy, maritime infrastructure, aquaculture and defence-related developments are likely to be clearer, as will the evolving legal framework. In the interim, the planning system should be supported through a formal review of the maritime spatial plans in 2027, enabling responses to new knowledge, regulatory developments, societal expectations and technological innovation.

SISUKORD

1. SISSEJUHATUS *8*

1.1. Uuringu eesmärk **8**

1.2. Uuringu kirjeldus **9**

2. METOODIKA *10*

2.1. Dokumendianalüüs **10**

2.2. Intervjuud **11**

2.3. Kombineeritud uurimisviis **13**

3. TULEMUSED *15*

3.1. Dokumendianalüüs **15**

3.1.1. Mereala planeeringute sisu 15

3.1.2. Tegevuskava elluviimine 25

3.1.3. Valdkonnad 33

3.2. Intervjuude tulemused **38**

3.2.1. Intervjueeritavate seosed planeeringutega 38

3.2.2. Riiklikud ja valdkondlikud positsioonid mereala planeeringu asjus 39

3.2.3. Kohalikud positsioonid mereala planeeringu asjus 47

3.3. Koondanalüüs **48**

3.3.1. Mereala kooskasutuses 48

3.3.2. Kohalikud huvid 50

4. KOKKUVÕTE JA ETTEPANEKUD *54*

4.1. Koondhinnang mereala planeeringutele **54**

4.2. Seiresüsteemi arendamine, sealhulgas sotsiaalmajanduslike mõjude hindamine **57**

4.3. Ettepanekud mereala planeeringute kohta **61**

Kasutatud allikad *65*

Taustamaterjalid **68**

1. SISSEJUHATUS

1.1. Uuringu eesmärk

Käesoleva uuringu eesmärk on läbi viia süsteemne, objektiivne ja sõltumatu analüüs kehtivate mereala planeeringute elluviimise kohta. Uuring annab sisendi planeeringute ülevaatuseks, võimaldades hinnata nende elluviimise tulemuslikkust, jätkusuutlikkust ning mõju. Töö tulemusena antakse uuringu tellijale, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (edaspidi MKM), ülevaade mereala planeeringute rakendamisest, nende järgimisest ja kasutamisest mereala erinevate tegevuste raames, sealhulgas kooskasutusest ning planeeringute elluviimisel ilmnenud olulistest mõjudest. Samuti tuvastatakse erinevad kitsaskohad ning tehakse ettepanekuid protsesside tõhustamiseks. Lähtuvalt uuringu eesmärgist püstitati järgmised uurimisküsimused:

- Mida on planeeringu rakendamisega saavutatud nii üldiselt kui ka valdkondlikult ning kuidas need vastavad planeeringu eesmärkidele? Millist muutust ning uusi arenguid on planeeringud võimaldanud ja võimestanud eesmärkide ning suuniste kohaselt?
- Millised mõõdikud on asjakohased planeeringu tulemuste hindamiseks, kuidas need näitavad planeeringu rakendamist?
- Mil määral vastavad planeeringud mereala ja valdkonna vajadustele ning arengueesmärkidele? Kuidas on saavutatud kooskõla riiklike strateegiatega? Millised on vastuolud?
- Millised on planeeringute otsesed ja kaudsed mõjud sotsiaalsele, majanduslikule ja keskkonnaalasele arengule merealal?
- Kuidas on korraldatud mereala planeeringute rakendusprotsess (sh maakondlikul ja kohalikul tasemel) ning millised tegurid seda toetavad või takistavad?

Uuringu viisid läbi Tartu Ülikooli töötajad: Antti Roose (projektijuht), Heli Einberg (ekspert), prof Jonne Kotta (ekspert), Veiko Sepp (ekspert).

1.2. Uuringu kirjeldus

Lähtuvalt uuringu eesmärgist viidi läbi süsteemne ja objektiivne analüüs mereala planeeringute elluviimise kohta, võttes aluseks kolm kehtivat planeeringut:

- **Eesti mereala planeering**, mis kehtestati Vabariigi Valitsuse **12.05.2022** korraldusega nr 146.
- **Hiiu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneering**, mis kehtestati Hiiu maavanema **20.06.2016** korraldusega nr 1-1/2016/114. Riigikohtu **08.08.2018** otsusega kohtuasjas nr 3-16-1472 on Hiiu maavanema 20. juuni 2016. a korraldus nr 1-1/2016/114 tühistatud tuuleenergia tootmise alade osas. Ülejäänud osas on planeering kehtiv (protsessi õiguslikes vaidlustes 2018 seisuga).
- **Pärnu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneering**, mis kehtestati Pärnu maavanema **17.04.2017** korraldusega nr 1-1/17/152.

Analüüsi tulemusel anti ülevaade planeeringute rakendumisest, jätkusuutlikkusest ja mõjust, tuuakse välja olulised probleemid ja esitatakse ettepanekud planeeringute rakendamise tõhustamiseks.

Uuring hõlmab:

- intervjuusid meremajanduse erinevate valdkondade esindajate, ametkondade, kohalike esindajate ning teiste sidusrühmadega;
- meremajanduse erinevate valdkondade ja sidusrühmade kogemust planeeringu rakendamisel;
- probleemianalüüsi ning hinnangut merekasutuse soovituste rakendamisele vastavalt planeeringute tingimustele ja suunistele;
- analüüsi planeeringu mõju kohta valdkondlikele tegevustele ja sektorite vajadustele, millist kasu või takistusi mereala planeeringus nähakse;
- ülevaadet sidusrühmade rahulolule kaasamisse planeeringu elluviimise osas;
- planeeringu elluviimisel ilmnenud olulisi tegureid, tähelepanekuid ning kitsaskohti;
- ettepanekuid ning soovitusi mereala planeeringute edasiseks rakendamiseks ning kaasajastamiseks.

2. METOODIKA

Eesmärgi saavutamiseks rakendati kombineeritud uurimisviisi, mis hõlmas nii kvalitatiivset kui ka kvantitatiivset lähenemist. Kvalitatiivsete andmete kogumiseks kasutati poolstruktureeritud intervjuusid. Dokumendianalüüs hõlmas nii kvalitatiivset sisuanalüüsi kui ka kvantitatiivset analüüsi. Lisaks teostati intervjuude ning dokumendianalüüsi tulemuste osaline süntees.

Valitud metoodika võimaldab käsitleda planeeringu elluviimist kolme kehtiva mereala planeeringu puhul. Samas ei peetud vajalikuks rangelt eristada kolme planeeringut tulemuste käsitluses ja tõlgendamisel. Hiiumaa ja Pärnumaa planeeringud on eristatud osas 3.1.1. Uuring on üheks eeltööks planeeringute elluviimise ülevaatuse ja seiresüsteemi arendamisel ning planeeringutsükli üle otsustamiseks. Uuring ei püüdle mereala planeerimise õiguslikule analüüsile, mida ka lähteülesanne ei eeldanud.

2.1. Dokumendianalüüs

Esmalt koostati ülevaade kehtivatest mereala planeeringutest; seadusandlikest ja strateegilistest dokumentidest; varasemate aastate mereala planeeringute seire ülevaadetest ning fookusgrupi intervjuude kokkuvõtetest; rahvusvahelistest kohustustest ja varasematest mõjuhinnangutest. Analüüsi kaasati ka teemaga seotud varasemad uuringud. Dokumendianalüüsi eesmärk oli siduda uurimisküsimused olemasolevate teadmistega, tuvastada probleemid, koostada sellele põhinedes intervjuude kavad ning määratleda sobivad mõõdikud.

Andmeid koguti nii teemaga seotud dokumentidest kui ka riiklikest ja valdkondlikest allikatest (sh ministeeriumide ülevaadetest, analüüsidest ja uuringutest, riiklikust statistikast ning asjakohaste ametiasutuste (nt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA), Transpordiameti, Keskkonnaameti ja Keskkonnaagentuuri) kodulehtedelt ning infosüsteemidest, samuti kohalike omavalitsuste (KOV) planeeringutest jm). Analüüsiti järgnevaid dokumente:

- Eesti mereala planeeringu seletuskiri (edaspidi EMP, 2021) ning selle lisad;
- Hiiu maakonna merealade planeeringu seletuskiri (edaspidi Hiiu MP, 2016) ning seotud lisad;
- Pärnu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneeringu seletuskiri (edaspidi Pärnu MP, 2017) ning seotud lisad;

- planeerimisseadus ja teised kohalduvad seadused ning õigusaktid;
- riiklik merepoliitika ja meremajanduse arengukavad ning nendega seotud uuringuid (nt meetmekava sotsiaalmajanduslik analüüs, Eesti mereala seisundihinnangute sotsiaalmajandusliku analüüs jne) käsitleti taustainfona;
- keskkonnastrateegiad, kliimapoliitika, energiamajanduse alusdokumendid ning seotud uuringud (mereala seisund, keskkonnaseire, võõrliigid, vesiviljelus, müra jne);
- rahvusvaheliste kohustustega seotud dokumendid (Euroopa Liidu (EL) direktiivid, HELCOM jm);
- mereala planeeringutega seotud uuringud, seirearuanded ning intervjuude kokkuvõtted;
- teadusartiklid ning projektide aruanded (sh ESPON MSP-LSI spin-off, 2022).

Dokumendianalüüsi osana kasutati ka interaktiivseid kaardirakendusi (Maa- ja Ruumiameti kaardid, mereala planeeringu kaardirakendus jm), mille abil vaadeldi näiteks hoonestuslubade ja vee erikasutuslubadega seotud kaardikihte ning tutvuti nendega seotud detailsema dokumentatsiooniga.

2.2. Intervjuud

Uuringu raames viidi läbi intervjuud. Kavade ettevalmistamiseks vaadati koos tellijaga üle ja täpsustati edastatud uurimisküsimused. Intervjuude kavades olevate küsimuste eesmärk oli kaardistada mereala planeeringutega seotud arenguid, hinnata planeeringute asjakohasust, saada ülevaade sotsiaalsetest, majanduslikest ja keskkonnaga seotud mõjudest, tuvastada kitsaskohad ja võimalikud probleemid, selgitada välja sidusrühmade vajadused ning esitada ettepanekuid. Intervjuukavad erinesid mõnevõrra fookuse ning küsimuste arvu poolest, sõltudes sihtrühmast ja/või valdkonnast ning intervjueeritava kokkupuutest mereala planeeringutega.

Uuringu valimiks oli eesmärgipärane valim, mis kujundati lähtuvalt järgmistest kriteeriumitest: kokkupuude mereala planeeringute rakendamisega, sektori või regiooni esinduslikkus ning kompetents pakkuda terviklikku üldistatud hinnangut valdkonna arengusuundade ja probleemide kohta. Lähtuvalt tellija nõuetest kaasati valimisse:

- kaheksa mereäärset kohalikku omavalitsust (KOV);
- kaks maakondlikku arenduskeskust: Pärnu maakond ja Hiiu maakond;
- Eesti Merendusklastri (EMK) esindajad;

- meremajanduse erinevate sektorite katusorganisatsioonid;
- meremajanduse erinevate sektorite ettevõtjad.

Valim kattis erinevaid meremajanduse valdkondi ning arvestas piirkondlike eripäradega ja väljakutsetega. Intervjuudesse kaasati kokku 25 KOVist, millel on piir merealaga, kaheksa KOVi. Igast maakonnast oli esindatud vähemalt üks kohalik omavalitsus ning intervjuudes osalesid (n tähistab intervjueeritavate arvu): planeerijad (n=6); keskkonnaosakonna esindajad (n=5); vallavanem või abivallavanem (n=4); vallavolikogu esimees või liige (n=2); taastuvenergia spetsialist (n=1); taastuvenergeetika planeeringute projektijuht (n=1); merenduse vanemspetsialist (n=1); linnamajanduse osakonna esindaja (n=1). Maakonna arenduskeskustest kaasati Pärnu ja Hiiu maakonna arenduskeskused, kuna nendes maakondades kehtivad eraldi mereala planeeringud. Valdkondade lõikes olid intervjueeritavad jaotatud järgmiselt:

- Planeerimine (n=2): Maa- ja Ruumiamet.
- Keskkond, kalandus ja vesiviljelus (n=20): Regionaal- ja Põllumajandusministeerium; Kliimaministeerium; Keskkonnaagentuur; Keskkonnaamet; Eesti Geoloogiateenistus; Eesti Merendusklastri esindajad; erasektori esindajad ning MTÜd.
- Riigikaitse, turvalisus ja ohutus (n=6): Kaitseministeerium; Politsei- ja Piirivalveamet; Merevägi; Siseministeerium.
- Transport (n=7): Kliimaministeerium; Transpordiamet; Eesti Merendusklastri esindajad; sadama esindajad.
- Taristu ja energia (n=9): Kliimaministeerium; Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet; Eesti Merendusklastri esindajad; Eesti Geoloogiateenistus; Elering AS; Saarte Energiaagentuur.
- Muu: EMK (uued arengud; n=5); KOV esindaja, merekultuur (n=1); Muinsuskaitseamet (n=1); Terviseamet (n=1).

Intervjueeritavad jaotati peamise valdkonna esindatuse alusel, kuid mõni intervjueeritav on toodud korduvalt, kuna intervjueeritav omas pädevust mitmes valdkonnas.

Valimi kriteeriumide alusel võeti ühendust vastavate sidusrühmadega, tutvustati töö eesmärke ning lepiti kokku sobiv aeg intervjuu(de) läbiviimiseks. Kui ühe või teise huvigrupi kaasamine ei ole mõjuval põhjusel võimalik, jäeti need kooskõlastatult uuringu tellijaga välja. Enamik kutsutuid olid valmis

intervjuus osalema ilma täiendava veenmiseta, väljendades huvi teemaarenduse ning planeeringu elluviimise vastu.

Andmete kogumine toimus intervjuude kaudu poolstruktureeritud formaadis, mis võimaldas uuringu läbiviijatel vajadusel muuta küsimuste järjekorda ja sõnastust ning esitada täpsustavaid küsimusi sisukate vastuste korral. Selline lähenemine lõi ruumi uute probleemide või lahenduste ilmnemiseks ja võimaldas koguda kontekstipõhist infot.

Intervjuude läbiviimine toimus kas silmast silma või videosilla abil (Microsoft Teams) fookusgruppide või ekspertintervjuuna. Mõnel üksikul juhul viidi intervjuu läbi telefoni teel. Kokku viidi läbi **51 intervjuud 71 inimesega**, millest 37 olid individuaalsed ning 14 grupiintervjuud. Mõned intervjuule kutsutud isikud loobusid, viidates vähesele kokkupuutele mereala planeeringutega, ning paar kutsutut ei vastanud intervjuukutsele. Intervjuud toimusid vahemikus 09.02.2026–27.04.2026. Keskmiseks intervjuu pikkuseks videosilla vahendusel või silmast-silma oli 36 minutit, millest kõige lühem oli 16 minutit ning kõige pikem 92 minutit. Telefoni teel läbi viidud kaks intervjuud jäid vahemikku 8–20 minutit.

Kooskõlastatult intervjueeritavatega dokumenteeriti ja salvestati tehtavad intervjuud ning transkribeeriti kokkuvõtvalt. Kolme intervjuu puhul lepiti kokku, et intervjuu salvestus kustutatakse koheselt pärast kokkuvõtte tegemist ning intervjueeritavate heakskiidu andmist. Ülejäänud transkriptsioonid ning salvestised talletati Tartu Ülikooli serveris. Intervjuud kodeeriti süstemaatiliselt ning nende põhjal viidi läbi temaatiline sisuanalüüs. Saadud tulemuste sünteesi alusel koostati järeldused ning ettepanekud. Töö läbiviimisel järgiti isikuandmete kaitset ja teadustöö eetika põhimõtteid, lähtudes Isikuandmete kaitse üldmäärusest, Eesti isikuandmete kaitse seadusest (IKS) ning tellija ja Tartu Ülikooli kehtivast andmekaitsekorrast ja -tingimustest.

Intervjuude töötlemisel ja analüüsimisel kasutati Microsoft tarkvara, sh Microsoft 365 Copilot.

2.3. Kombineeritud uurimisviis

Intervjuude põhjal kogutud andmete analüüsimisel kasutati ka kombineeritud lähenemist, mis ühendas kvalitatiivse sisuanalüüsi ja kvantifitseeriva hindamise. Analüüs keskendus mereala planeeringutes määratletud kasutusalade kooseksisteerimisele ruumis ja ajas ning nende võimalikele

vastuoludele. Intervjueeritavate vastused koondati selle alusel, mitme valdkonnaga esines olemasolev või potentsiaalne vastuolu iga kasutusviisi kohta, ning dokumenteeriti, kui sageli konkreetseid vastuolusid intervjuudes välja toodi. Seejärel hinnati vastuolulisuse taset: madal vs kõrge. Lisaks jagati kasutused lähtuvalt EMP (2021) seletuskirjast traditsioonilisteks ja uuteks (binaarne tunnus).

Kombineeritud uurimisviisi kasutati ka intervjuude ning dokumendianalüüsi üldise sünteesi loomiseks. Eelnevalt mainitud intervjuudest saadud tulemusi võrreldi nii EMP (2021) kui ka Pärnu MP (2017) välja toodud kooskasutuse ning mereala kasutusviiside omavahelise sobivusega.

3. TULEMUSED

3.1. Dokumendianalüüs

Käesolevas alapeatükis antakse ülevaade dokumendianalüüsi põhjal saadud tulemustest. Dokumendianalüüs hõlmab kolme kehtivat mereala planeeringut, nendega seotud lisasid, muid olulisi strateegilisi uuringuid ning raporteid (vaata lähemalt 2.1 ja kasutatud allikad).

3.1.1. Mereala planeeringute sisu

Hiiu ja Pärnu maakonnaga seotud mereala planeeringute seletuskirjad erinevad Eesti mereala planeeringust väljendades esimesi 2010ndatel rakendatud mereala planeerimise metoodilisi lähenemisi. Sestap oli ka planeerimises, sellega seotud töödes ja metoodilistes valikutes katsetusi ning eksperimentaalsust. Maakonnaplaneeringutes on mereala kasutust struktureeritud ruumilise jaotuse kaudu. Hiiu maakonna mereala planeeringus on eristatud üldkasutusega, eeliskasutusega ja piiratud kasutusega alasid, samas Pärnu maakonna planeeringus on mereala jagatud vabaks ja eeliskasutusega aladeks (Hiiu MP, 2016; Pärnu MP, 2017). Pärnu planeerimisprotsessis töötati lisaks välja erinevad arengustsenaariumid, et toetada planeeringuga kaasnevate mõjude ning võimalike tulemuste hindamist. Selline lähenemine puudub üleriigilises mereala planeeringus ja keskendub peamiselt pikaajalistele visioonidele ja põhimõtetele (Pärnu MP, 2017; EMP, 2021).

Maakonnaplaneeringutes kajastatud kasutusviisid kattuvad üldjoontes riigiplaneeringus esitatud kasutustega (kalandus, transport, turism, taastuvenergia), kuid maakondlikul ja kohalikul tasandil on need detailsemalt lahti kirjutatud ning kajastavad piirkondlikke eripärasid ja huvisid. Näiteks on Hiiu maakonna mereala planeeringus eraldi välja toodud agariku püük. Pärnu mereala planeeringus käsitletakse detailsemalt purjetamist ja muud veesporti, avalikult kasutatavaid rannaalasid ning Kihnu kultuuriruumi olulisust. Hiiu ning Pärnu maakonna planeeringutes esitatakse suunised ja tingimused läbi tegevuste ning kasutusviiside kirjelduste põhimõtetena (Hiiu MP, 2016; Pärnu MP, 2017; EMP, 2021). Ehk regulatiivne sisu ei ole eraldi rõhuasetusena välja toodud, vaid on integreeritud konkreetse tegevuste kirjeldustesse, sealhulgas hõlmates lubavaid, piiravaid või keelavaid tegevusi või kooskasutust. Seetõttu jätavad maakonnaplaneeringud sisuliselt strateegilisema ja asukohaliselt täpsema üldmulje kui Eesti mereala planeering.

Eesti mereala planeeringu ülevaade

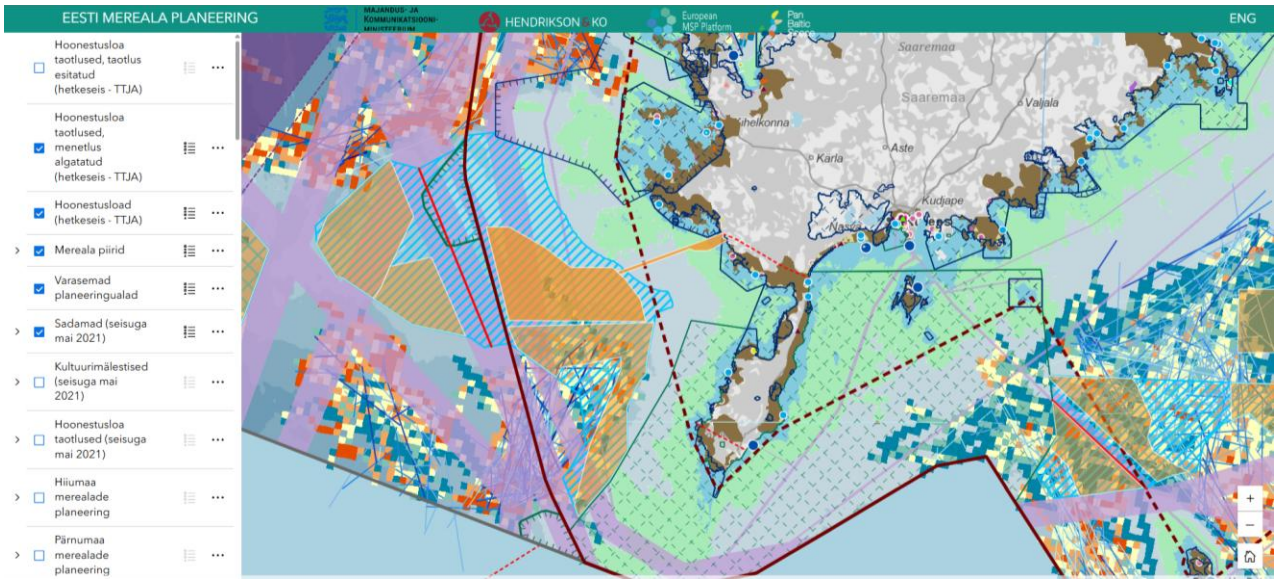
Järgnev osa toetub Eesti mereala planeeringu seletuskirjale (EMP, 2021).

Eesti mereala planeeringu seletuskirjas (2021) on konkreetsed suunised ning tingimused selgelt eristatud ning struktureeritud vastavalt käsitletavatele teemadele (vaata tabel 1). Suunised toimivad üldiste juhtnööridena, olles soovituslikud, samas kui tingimused on kohustavad ning olulisteks kehtivateks nõueteks, aluseks otsuste tegemisel (näiteks lubade väljastamisel). Suuniste ja tingimuste detailsus Eesti mereala planeeringu seletuskirjas võib olla üsna varieeruv lähtuvalt valdkondkonnast. Seda kinnitatakse ka seletuskirja alguses, et planeering pöörab eriti tähelepanu uutele kasutusviisidele, taastuvenergeetikale, vesiviljelusele, taristu võrgustikele. Uute kasutustega seotud tegevuste, vesiviljelus ning taastuvenergia (markeeritud tabelis 1 sinisega), puhul on tingimused oluliselt detailsemad. Antud tegevuste puhul käsitletakse suunavalt ja põhjalikumalt nii tegevuste võimalikku paiknemist, keskkonnamõjusid kui ka vajalikke eeltingimusi tegevuste planeerimiseks või kasutuseks. Nii planeeringulahenduse sisus kui esitusstiilis paistab juhtekspertide ja seotud ametkondade autorlus ning selge huvi. Tinglikult ja sisus võib Eesti mereala planeeringut pidada ka tuuleenergeetika, vesiviljeluse ja taristu teemaplaneeringuks või eriplaneeringuks.

Traditsiooniliste kasutusviiside, näiteks kalanduse puhul on kasutuse seletus üldine – kalapüük toimub kogu Eesti merealal, välja arvatud õigusaktidega määratud kalapüügi piirangutega aladel. Kuna tegemist on olulise traditsioonilise kasutusviisiga, mille õigusruum, praktika ja kasutuse alad on suures osas välja kujunenud, siis on suunised ja tingimused ka üldised. Need väljendavad pigem tegevuse jätkusuutlikkust ja nõuet heade tingimuste säilimiseks. Üldiselt on suunised seotud mereala kasutuse strateegilise suunamisega, rõhutades säästva kasutuse, kooskasutuse võimaluste ning konfliktide ennetamise põhimõtteid.

Olulise üldistusena tuleb rõhutada, et planeeringut ja selle lahendust väljendab fikseeritud tekstilise dokumendina seletuskiri selgemalt ja täpsemalt kui dünaamiline planeeringukaardi rakendus. Ülevaatekaartidena on arusaadavad seletuskirja lisatud kaardid, sh võtmekaardina lk 19 planeeringulahendus, mereala kooskasutus. Samas, osa seletuskirja kaartidest võib pidada teisejärgulisteks töökaartideks, näiteks lk 39–42 tuuleenergeetika arengusalade leidmise analüüs.

Digitaalne Eesti mereala planeeringukaardi rakendus oma kihtide paljususes nii hetkeseisuga kui alates 2021. aasta maist ei avane vaikimisi planeeringulahenduse koondkaardina. Kaardirakenduses on kihid võrdse tähtsusega, erineva ruumilise täpsusega, näidatud kirjus, digikaardile omases esitlusviisis ja funktsionaalsustes (joonis 1). Kaardirakendusse pole pandud täpsemat merekaarti kaardiakendena näiteks Tallinna lahest ja Saaremaa lääneranniku st. See kõik vähendab mereala ruumilist sisu ja informatsiooni täpsust ning võib erinevalt seletuskirjast muuta planeeringu kartograafilise esituse mürarikkaks, hägustada kontuure, nende omavahelisi seoseid ja muuta selle mänguliseks simulatsiooniks.



Joonis 1. Väljavõte Saaremaast läände-lõunasse jäävast merealast Eesti mereala planeeringu kaardirakenduses (Arcgis platvormil).

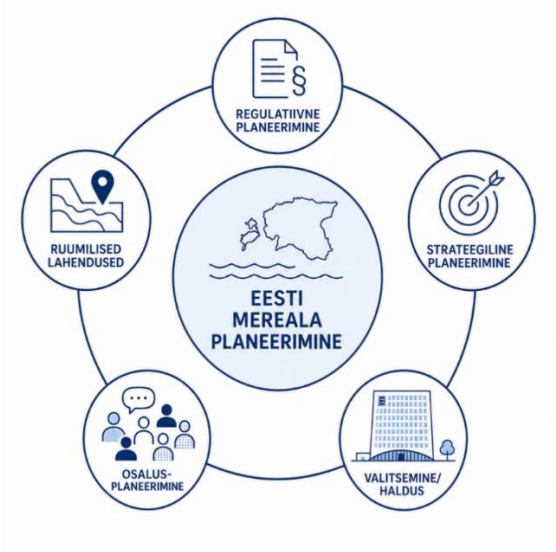
Tabel 1. Eesti mereala planeeringu jaotus teemade, suuniste ja tingimuste arvu järgi (EMP, 2021) ning autorite hinnangud fookusele ja sisule.

Teema	Suunised ja tingimused	Fookus	Sisuhinnang
5.1. Mereala kooskasutus		Kooskasutuse võimalused, soovitused ja takistused.	Kontseptuaalselt tugev, tuginevalt EL-i allikatele (väljendab ka üleeuroopalisi suundi; Eestiga seotud neist 6, millest 4 turismi kooskasutustes ja 3 tuuleenergeetikas).
5.2. Kalandus	5	Traditsiooniline kasutus, tundlike alade kaitse.	Sihitud, aga piiritletud käsitlus; 3 ülevaatekaarti, 3 üldsõnalist suunist; 2 tingimust traalpüügile ja koelmualadele.

Teema	Suunised ja tingimused	Fookus	Sisuhinnang
5.3. Vesiviljelus			
5.3.1. Kalakasvandused	16	Keskkonnamõjud, sobivus, kooskasutus.	Kõrge detailsus, tugev regulatiivne raam, põhjalikult ja täielikult tingimustega sisustatud.
5.3.2. Karbi- ja vetikakasvatus	15	Potentsiaalsed alad, kasvupotentsiaal, kooskasutus ja piirangud.	Sisukas (4 kaarti) ja konservatiivne riskihindamistes; samas võtmes kalakasvandustega.
5.4. Meretransport	14	Laevaliiklus, sadamad, jääteed; traditsiooniline kasutus, arendus- ja kooskasutusvõimalused.	Ülevaatlik, samas asjakohane; 3 kaarti: 4 suunist ja 10 asjakohast arendusprobleemset tingimust.
5.5. Merepääste ja reostustõrje	5	Avalik huvi, valmisolek, meri-maismaa seosed.	Piisav planeeringu tasandil.
5.6. Taastuvenergia tootmine		Tuuleenergia ruumiline juhtimine.	Planeeringu juht- ja sõlmteema.
5.6.1. Taastuvenergia tootmise suunised	3	Arengusuund, võimaldab paindlikkust.	Lai ja julge vaade, eesmärke tänaseks tagasi tõmmatud. Uus ENMAK ei sea potentsiaaliks ega sihiks 7000 MW, mis planeeringutekstis. Taandab planeeringu koostamise vajaduse taastuvenergeetika laiemateks tootmisvõimalusteks konkreetse ajahetke kehtivale õigusruumile.
5.6.2.–5.6.5. Tuuleenergeetika	23	Mõjud, alad, tingimused, kooskasutus.	Sisutihe mudeli kirjeldus, detailiderohke ja loamenetluse eelne. Tehnoloogia areneb tingimustelt eest ära (gravitatsioonivundament vs vaivundament). Otsustav: 5.6.4 Tuuleenergeetika arendamiseks sobivad alad ning 7 lk suuniseid ja tingimusi. Keerukas täpsustada-üldistada loamenetlustest ja kitsendustest, mida järgitud, mida mitte.
5.6.6. Kaablikoridorid	17	Ühendused, tingimused, keskkonna- ja kultuurikaitse.	Praktiline ja täpne, 10 suunist ja 7 tingimust, milles riskid ja keelud selgelt välja toodud.
5.7. Merepõhjas paiknev taristu	13	Kaablid, torustikud, koostöö, keskkonna- ja kultuurikaitse.	Funktsionaalne, jättes võimalused avatuks. Arvestades teema olulisust on käsitlus mõnes osas alaesindatud. Erinevaid taristutüüpe ei ole selgelt eristatud, kuigi neil on erinev otstarve ja mõju.

Teema	Suunised ja tingimused	Fookus	Sisuhinnang
5.8. Mereturism ja rekreatsioon	7	Arengupotentsiaal mere-maismaa seoses.	Üldine, visioonipõhine, õigustatult vähese regulatsiooniga. Taandub meri-maismaa seoste tugevdamisele nö pehmelt läbi meri-maismaa koostööklastrite.
5.9. Kaitstavad loodusobjektid	7	Elurikkuse kaitse, kaitsealade laienemine.	Rangema kaitse vajadus on küll põhjendatud, kui selle rakendamine ei ole otseselt planeeringu enda teema: „kaitsealade moodustamine toimub mereala planeeringust eraldiseisva protsessina," alustingimuseks lähtumine kaitse-eesmärkidest ja kehtivatest kitsendustest.
5.10. Merekultuur	3	Traditsiooniline kasutus, väärtuse säilimine.	Narratiivne, mitte ruumiline ja võiks hõlmata rohkem rannarahva merekasutuse küsimusi.
5.11. Kultuurimälestised	8	Objektikaitse, väärtuspõhine.	Sektorikitsas, üksikud säilitusalad, kriteeriumitest lähtuv.
5.12. Riigikaitse	7	Kaitsevajadused.	Piiratud sisu, arengukavast lähtuv, eripiirkonnad vajavad täpsustamist. Tingimused peidetud, puudulikud, vaid 1 vesiviljeluse keeld.
5.13. Maavarad	5	Kaevandamise raam.	Tagasihoidlik käsitlus, näiteks süvendamised, kaevandamine väljaspool maardlaid.
5.14. Kaadamine	10	Erikasutus.	Tagasihoidlik käsitlus. Vastuoluline: uusi kaadamisalasid ei kavandata.
5.15. Püsiühendused		Tulevikuvõimalused.	Lahtine käsitlus, vajanuks Suure väina eristamist, täpset sedastust.
5.16. Meri–maismaa seosed		Funktsionaalne lõimimine.	Strateegiliselt oluline. Kirjeldab kokkupuuteid, viidates suunistele-tingimustele eespool. Klastrite narratiiv ka märksõnades naiivne, idealistlik, ebareaalne (Päikeserannikul taristu ja sinikasvu suund, Soome seose klastris puudub Soome seos, Viru seiklusrannik ei saa tõenäoliselt 2. sihtkohaks, Ühendusklaster on Talsinki).
5.17 Eesti 2030+ täpsustamine		Hierarhia ja kooskõla.	Formaalne, hõlmates vaid kõrgepinge ringliini (teised teemad, ka uus ÜRP katmata).

Planeerimissüsteemis, õigus-, haldus-, arendus- ja kasutuspraktikas võib Eesti mereala planeeringutes ja seotud protsessides eristada nende elluviimisel järgmisi lähenemisi (joonis 2). See väljendab üldistatud tervikvaadet kolmele mereala planeeringule, nende koostamisele ja elluviimisele.



Joonis 2. Eesti mereala planeerimise 5 võtmelähenemist.

Regulatiivne planeerimine: mereala planeering on uute kasutusviiside osas normatiivselt tugev, „kangem“, määratledes detailselt merekasutuste tingimusi ja piiranguid ning andes põhimõttelisi suuniseid. Nõnda seotakse planeeringulahendus selgelt loamenetluse tasandiga (hoonestusload, keskkonnamõjude hindamine (KMH), veeseadusest tulenev). Suur rõhk on rajatiste, eeskätt tuuleparkide, vesiviljeluse, merekaablite ja veeliikluse alade paiknemise ning tingimuste määratlemisel. Need lõigud on sõnastatud viisil, mis näitavad võimalusi ja lahendusi kooskasutuseks, kuid praktikas võib see olla keerukam või ka välistatud. Regulatiivsed tugevused on:

- täpsed tingimused ja suunised erinevatele merekasutustele (tuuleenergeetika, vesiviljelus, laevateed, kaablitrassid, kaitsealad jm) loamenetlusteks jm vajadustes;
- ruumiliste vastuolude ennetamine regulatiivsete piirangute ja kitsendustega (laevateed, ohutuskoridorid, kaitsevööndid).

Strateegiline planeerimine: strateegilise planeerimise roll on olemas, täidetud, kuid sisustatud eeskätt kestlikkuse eesmärkides, sedagi ebaühtlaselt. Seletuskiri sõnastab üldised eesmärgid kestlikuks merekasutuseks, ökosüsteemi seisundi parandamiseks ning mereala kooskasutuseks, samas pole näidatud arengustsenaariume. Strateegilisus väljendub eelkõige põhimõtetes ja suunistes, mitte tulevikuvaate konkreetsetes avaldustes planeeringu eesmärkide kohaselt. Täiesti teises strateegilises võtmes on narratiividega nagu päikeserannik, seiklusrannik, Soome seos jne, üle pakutud ning naiivset ootust tekitatud osas 5.16 Meri-maismaa seosed skeem 5.16.1. Meri-maismaa klastrid (lk 75). Planeering ei väljenda Läänemerel pingestunud geostrateegilist olukorda ja seonduvaid mereala kasutusi ja riske (hübriidsõja aktid, piiririkkumised, varilaevastik jm). Riigikaitse vääriks tõstmist juhtteemaks. Ka tsiviilotstarvetes on turvalisus (veeliiklus) strateegilise eesmärgina alatähtsustatud. Strateegilised tugevused on:

- selgelt sõnastatud mereala kooskasutuse ja tasakaalustamise põhimõte;
- ökosüsteemipõhine lähenemine ja pikaajalise hea seisundi eesmärk;
- seos riiklike ja rahvusvaheliste eesmärkidega (looduskaitse, kliimaeesmärgid taastuvenergeetikas jne).

Valitsemine (ingl k *governance*): valitsemise käsitlus on kaudne, avaldudes eelkõige ametkondade vahelise koostöö sageli esinevates nõuetes ja rollijaotustes: kuidas on Transpordiamet, Keskkonnaamet, Kaitseministeerium jt kaasatud otsustusahelasse. Planeeringu koostamise protsessis ega elluviimisel pole suhteliselt väikeses haldus- ja erialaringkonnas arendatud spetsialiseeritud valitsemismudelit, kuid valdkondlikult on tekkimas konkreetsetes ülesannetes ja uutes arenguvajadustes ning menetlustes tööjaotus. Valitsemistugevused on:

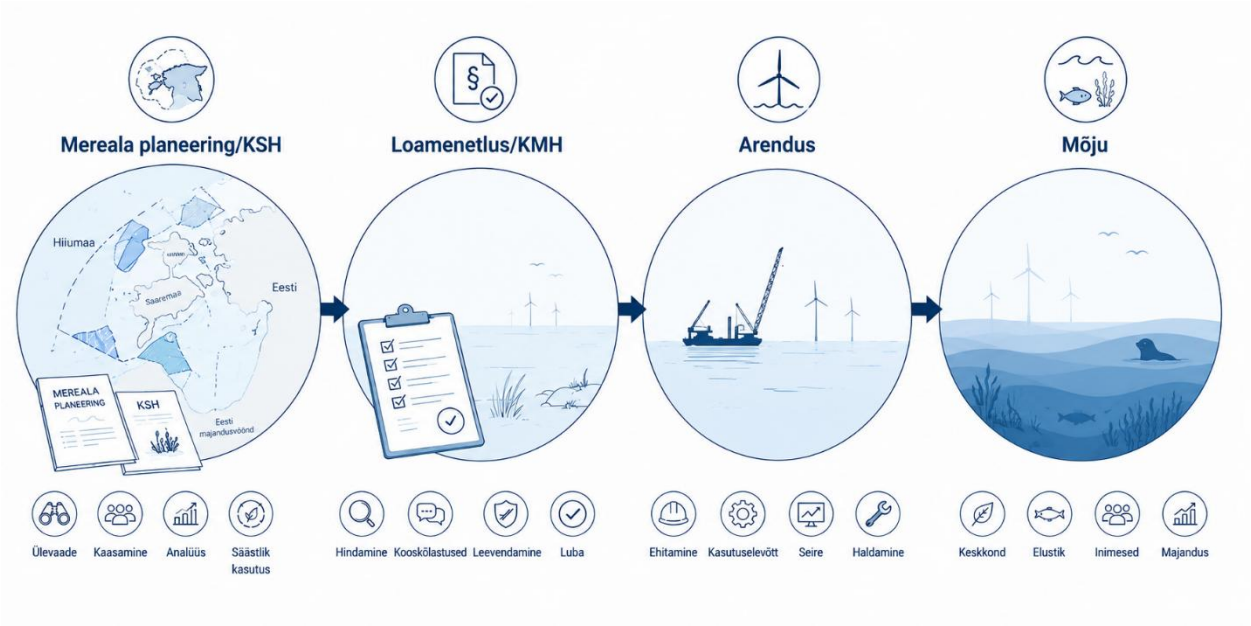
- järjest küpsem koostöö ametkondade vahel (tulenevalt õigusaktidest, nt laevaliiklus, riigikaitse, looduskaitse);
- otsustusprotsesside etapilisus, ka mitmetasandilisus üldiselt konkreetsele (planeering → loamenetlus → projekt);
- paindlikkus; vastuolulised küsimused lahendatakse protsessi juhtimise ja sisuga, mitte rangelt planeeringulahenduse planeerimisnormiga *per se*.

Osalusplaneerimine: osalusplaneerimine on dokumenteeritud eelkõige protsessikirjeldusena, mitte sisulises kaasamisloogikas. Seletuskiri kinnitab, et vähesest 21-st laekunud ettepanekust ei arvestatud 4 ettepanekut. Samas on see ja eelnevad uuringud näidanud, et kohaliku võimu osalus piirneb „informeerimisega“ ning loamenetlustes, kaitsealade jm valdkondlike arengutes tunneb kohalik võim ja inimesed mereala planeerimist ülalt-alla otsustena kõrgelt ning kaugelt. Osalus võis toetada valdkondlikke mereala kasutuse detaile, kuid ei kujundanud selle põhisuundi ega lahendust tervikuna. Võrreldes Eesti mereala planeeringuga on Pärnu ja Hiiu maakonnaplaneeringud olnud kaasavamad, nendes said maakondlikud ja kohalikud huvid väljendatud, arutatud ning kaalutletud asjalikult, sisuliselt ja õiguslikult. Viimast väljendab vastuolulisel moel kohtuprotsess ja -otsus Hiiu planeeringu tuuleenergeetika osas. Osalusplaneerimise tugevused on:

- süsteemne tegelemine, ülevaade ettepanekutest ning nendega arvestamisest;
- osalus seotud eelkõige mõjude hindamise ja vastuolude leevendamisega ning kerkinud küsimustega;
- kaasamine jätkub loamenetluse tasandil ning kasutuste lõikes.

Ruumilised lahendused: see on üks tugevamaid punkte, kuivõrd käsitletakse merealasid, akvatooriumi osi, koridore (laevateed, tuuleenergeetika alad, kaitsealad). Mereala ruumiloogika ja külgnevused/kattuvused on detailselt läbi mõeldud ja kaalutletud, kuigi ka mitmetel puhkudel paistab heauskset kooskasutuse ning ökosüsteemse lähenemise idealiseerimist. Kolm planeeringut on lähtunud mõneti erinevast metoodikast, kuuluvad erinevale planeeringutasandile ja väljendavad erinevate planeerijate nö käekirja. Joonised, skeemid ja tingimustega lahendused toetavad suures pildis optimaalset mereala kasutust, kuid ruumikonkurentsiga merealad väärinuks detailsemat käsitlemist ja kaalutluse/lahenduse sisse suurendamist (sh kaardiaknad). Ruumilise lahenduse tugevused on:

- ruumilised alad, koridorid ja läbipääsud kooskasutuse tagamiseks (nt tuulepargid + laevaliiklus);
- projektipõhine lahendus loastamise etapis antud planeeringulahenduse üldisemate eelduste, tingimuste ja asjaolude kohaselt;
- ohutuse, toimivuse ja keskkonnakvaliteedi sidumine ruumilistes lahendustes.



Joonis 3. Planeeringu elluviimise ja selle hindamise etapid

Mereala planeeringu elluviimine nii olemasoleva merekasutuse reguleerimises, valitsemises ja halduses kui uute arenduste kavandamisel toimub etapiviisiliselt (joonis 3). Õiguslik raamistik tugineb planeerimisseadusele, ehitusseadustikule, keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusele (KeHJS), veeseadusele ning Euroopa Liidu mereruumi planeerimise direktiivile. Seejuures on teiste seaduste regulatsioonid merealade arendustes olulisemad, kehtestavamad. Üldisemal planeeringutasandil on tervikpõhimõtted ja valdkondlike kasutuste alused, põhimõtted, suunised ning tingimused määratletud mereala planeeringutega, mille raames on läbi viidud keskkonnamõju strateegiline hindamine (KSH). Sellega määratakse sobivad kasutusotstarbed ja eelisarendusalad ning hinnatakse nende koostoimet merekeskkonna, majandustegevuste ja avalike huvidega. Mereala planeerimise juhtrolli täidab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, samas kui sisulisse protsessi panustavad mitmed teised ministeeriumid ja riigiametid (Keskkonnaamet, Transpordiamet, Kaitseministeerium jt), samuti kohalikud omavalitsused ning valdkondlikud eksperdid. Protsessi on kaasatud kõik huvirühmad.

Arendusprojekti loamenetluse ja keskkonnamõju hindamise (KMH) etapis hinnatakse konkreetse kitsamal merealal plaanitava arenduse mõju KMH programmi kohaselt ning määratakse vajalikud leevendus- ja seiremeetmed. Hoonestusõiguse menetlusi juhib Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA), vee erikasutuslubades on võtmeroll Keskkonnaametil, toimuvad kooskõlastused ja

informeerimised kohalike omavalitsustega ning teiste asutustega. Arendaja vastutab uuringute, tehniliste lahenduste ning KMH aruande koostamise eest, kaasates litsentseeritud eksperte ja konsultante.

Arendusetapp hõlmab ehitus- ja kasutuslubade väljastamist, rajatiste ehitamist ning kasutuselevõttu vastavalt kooskõlastatud projektidele ja tehnilistele normidele. Selle etapi sisuline juhtroll kuulub arendajale ning töövõtjatele, samal ajal kui Keskkonnaamet, TTJA, Transpordiamet ja teised pädevad asutused teostavad järelevalvet ning kontrollivad nõuete täitmist.

Viimane etapp hõlmab planeeringu elluviimise ja arendustega kaasnevate muutuste, keskkonna- ja sotsiaalmajanduslike mõjude seiret, mis viiakse läbi riiklike rakendusasutuste poolt. Mõjud ei avaldu lineaarselt, vaid läbi keerukate seoste, mistõttu ei pruugi planeeringulised asjaolud olla usaldusväärselt tuvastatavad, eristatavad. Seire tulemused, sõltumata kompleksetest seostest, võimaldavad hinnata mereala kasutuste vastavust planeeringute eesmärkidele, loatingimustele ning kasutuste ja rajatiste meremõjusid. Vajaduse korral võib see viia kas planeeringu uuendamiseni või õigus-haldusraamistiku täiendamiseni ning leevendus- või kohanemismeetmete rakendamiseni.

Ajaliselt võttis mereala planeeringute koostamine alates algatamisest aega viis aastat. Saare Wind Energy meretuulepargi hoonestusloa protsess vältas samuti viis aastat. Kümme aastat kokku on pigem strateegilise planeerimise ajaraam, milles detailsem teave ja käsitlusviis võib aeguda. Tõenduslikult ei saa veel öelda, kui kaua kestab järgnev arendus-ja ehitusprotsess. Näiteks Soomes on meretuulepargi ehitusperiood pärast ehituslubade saamist tavaliselt 2–3 aastat. Metsähallituse meretuuleprojektide tüüpiline ajajoon on: planeerimine, KMH, load ja kooskõlastused 5–7 aastat, investeerimisotsus ja hanked kuni 1 aasta, meretuulepargi ehitus kuni 3 aastat, käikulaskmine mõned kuud (Metsähallitus, 2023).

3.1.2. Tegevuskava elluviimine

Eesti mereala planeeringute elluviimise analüüs tugineb seire- ja tegevuskava dokumentidele, tegevuskava elluviimisele 2023–2025 aruannetele (planeeringu lisa 4 tegevuskava). Antud seiredokumendid on saadud töö tellija käest (MKM). Seiredokumentide põhjal võib öelda, et: **mereala planeeringu elluviimine toimub suuresti tegevuskava alusel.** Planeeringu elluviimine tugineb *Lisa 4 tegevuskavas* esitatud kuuele suureesmärgile, mille edenemist iga-aastaselt hinnatakse. Järgnevalt antakse hinnang tegevuste elluviimisele perioodil 2023–2025.

Elluviimise tegevuskava kohaselt on esimeseks eesmärgiks mereala sünergiline kooskasutus, mille tegevustena on välja toodud nii mereala kooskasutuse suunamist ja parima praktika kogumist, seiramist, töögrupi moodustamist kui erinevat koostööd. Enamik toodud tegevusi toimub pidevalt (tabel 2), kuid elluviimise töörühma moodustamise ning mereala planeeringu seireraamistiku välja töötamise puhul on ka seatud ajalised eesmärgid. Lähtuvalt tegevuskava seireandmetest moodustati töörühm 2022. aastal, olles eesmärgipäraselt ning järjepidevalt tegutsenud kogu järgneva perioodi. Mereala planeeringu seireraamistik on valmis ning rakendatav. Esimesed valdkondade fookusgruppide intervjuud viidi läbi 2023. aasta lõpus ning 2024. aasta alguses. Kokkuvõtvalt edenevad kõik määratud tegevused. Mõnede tegevuste elluviimine on ajamahukam, nõudes põhjalikumat ettevalmistust, läbimõtlemist.

Tabel 2. Elluviidud ning edenevad või tegemist vajavad tegevused lähtuvalt mereala kooskasutusest

Tegevus	Ellu viidud või edenemas	Rakendamine aeglane või takerdunud
Ruumilise kooskasutuse suunamine ja parima praktika kogumine.	Praktika kogumise protsess on käimas ning täieneb pidevalt. Alustatud arendusprojektiga RITA-MERI1 Eesti mereökosüsteemi ja selle hüvede digikaksiku loomiseks (2025).	
Soodustada ja seirata positiivset koosmõju omavate ökosüsteemide toetavate ja kestlike kasutusviiside rakendamist.	Protsess on käimas, seire käib.	Tegevussuund on keerukas ja aeganõudev ega pole laialdaselt rakendatud.

Tegevus	Ellu viidud või edenemas	Rakendamine aeglane või takerdunud
Elluviimise töörühma moodustamine ja töökorra kinnitamine.	Töörühm on moodustatud ning tegutseb eesmärgipäraselt ja järjepidevalt.	
Rahvusvaheliste mereala planeerimisega seonduvate töögruppides Eesti huvide esindamine ja piiriülese koostöö tagamine elluviimisel.	Eesti huvid on esindatud mitmes rahvusvahelises töögrupis. Tegevus on järjepidev.	
Ökosüsteemse lähenemise rakendamiseks soodustada PlanWise4Blue edasi arendamist.	Veebipõhine tööriist on kättesaadav ning arendatakse järjepidevalt edasi.	
Mere ruumiandmete kooskasutuse edendamine.	Ruumiandmed on kättesaadavad erinevatel veebilehtedel. Täieneb järjepidevalt. 2025. algas projekt RITA-MERI1.	
Mereala planeeringu seireraamistiku välja töötamine.	Seireraamistik on väljatöötatud, rakendatav, uuendatakse ja täiendatakse vastavalt vajadusele. Intervjuude läbiviimine toimub järjepidevalt.	

Allikas: EMP tegevuskava areng: seire ja tagasiside 2023, 2024, 2025, MKM.

Kohalike väärtustega paremini arvestav merekasutus on teine väljatoodud eesmärk, mille alla kuulub viis tegevust. Tabelis 3 toodud tegevustele on seatud ka ajalised eesmärgid, välja arvatud mereäärsete kohalike omavalitsuste spetsialistide pädevuse tõstmine merekasutusega seotud teemades, mis on pidev protsess. Euroopa Liidu õigusloome ja õigusaktide kohaldamine (näiteks Ocean Act) eeldab kohalikelt omavalitsustelt kursisolekut ja enesetäiendamist. Üks tegevus, mis on takerdunud ning vajaks tähelepanu, on rannikualade teemaplaneeringu koostamine, mis on oluline just meri-maismaa seoste käsitlemisel.

Tabel 3. Kohalikke väärtusi ja vajadusi arvestava merekasutusega seotud tegevused ning edenemine.

Tegevus	**Ellu viidud või edenemas**	**Ellu viimine aeglane või takerdunud**
Õigusliku raamistiku analüüsimine ja vajadusel muudatusettepanekute väljatöötamine arendamaks KOVi õigusi ja võimalusi mereala planeerimisel ja kasutamisel.	2025. kinnitas Euroopa Komisjon EL ookeanide strateegia. Tulenevalt EL arengutest võimalik vajadus uuendada Eesti asjakohast seadusandlust (2026+).	Pärast huvirühmadega konsulteerimist ei nähtud KOVide õiguste laiendamise vajadust.
Mereäärsete KOV spetsialistide pädevuse tõstmine merekasutusega seotud teemades.	Pidev tegevus vahetu nõustamise teel.	
Väärtuslike veealuste maastike määratlemine.	Projekti tegevused töös (UCL-Baltic).	Tegemisel: 2026. sügis eesmärgiks juhend koostada.
Rannikualade (piloot) teemaplaneeringu(te) koostamine meri-maismaa seoste detailsemaks käsitluseks.	Vajaduste kaardistamine; teema käsitlusel ka üleriigilise planeeringu (ÜRP) raames.	Puudub selge ülevaade, kaugel antud tegevusega ollakse ning kas jõutakse soovitud tulemuseni 2026. aasta lõpuks.
Raamistike välja töötamine kohaliku kasu korraldamiseks merealal tuulikute arendamise toetamiseks ja kaasnevate mõjude leevendamiseks.	Keskkonnatasude seadusesse lisati keskkonnahäiringu hüvitamise tasu.	

EMP tegevuskava areng: seire ja tagasiside 2023, 2024, 2025, MKM.

Teadmispõhiste otsuste ja mitmekesise merekasutusega on seotud kaheksa tegevust, millest enamik on pidevad ja ei ole määratud kindlat ajalist eesmärki tegevuste teostamiseks. Tuuleparkide müra mõju väljaselgitamine räime rändele on üks neist tegevustest, mille osas on seatud ka ajaline eesmärk. Antud eesmärk sai täidetud 2025. aastal valminud uuringuga, mille viis läbi Tartu Ülikooli Mereinstituut (Rohtla jt. 2025). Samuti on viidud läbi avamereloendused ning planeeritud uusi, tegevuse tähtajaks on seatud 2027. aasta. Viimased planeeritud lennuloendused toimuvad veel 2027. aasta sügisel. Riigikaitseliste eripiirkondade keskkonnategevuskavade koostamise või täiendamise osas hüljestele mõjude leevendamiseks koostatakse tegevuskava alade kasutamise intensiivistumise või väljaõppetegevuste muutumisel. Ehk antud tegevus on tingimuslik ja vajaduspõhine. 2023. aasta seisuga strateegilisi dokumente ei uuendatud, 2024+ aasta perspektiivis on välja toodud ainult vajaduspõhised kohtumised Keskkonnaametiga (KeA) (tabel 4). Teised tabel 4 väljatoodud tegevused on pidevad ning edenevad jõudsalt.

Tabel 4. Teadmispõhiste otsuste ja merekasutuse mitmekesistamisega seotud tegevused ning nende edenemine.

Tegevus	Ellu viidud või edenemas	Ellu viimine aeglane või takerdunud
Tuuleparkide müra mõju räime rändele. Eesmärgiks on räimedele olulise mürataseme välja selgitamine.	Uuring on koostatud ning aruanne valmis 2025. aasta lõpus.	
Merealal rändel peatuvate, sulgivate ja talvituvate lindude inventuurid.	Plaanitud loendused viidi läbi ning info on edastatud. Tegevus jätkub kuni vähemalt 2027. aasta lõpuni.	
Sukelduvate vrakkide ja laevaliikluse koostööpõhimõtete arendamine, et tagada ohutus sukeldumisel ja vrakkide säilimine.	Tegevused käivad, milleks on intervjuude läbiviimine ning nende põhjal kokkuvõtete koostamine. Pidev protsess.	
Riigikaitse eripiirkondade keskkonnategevuskavade koostamine/täiendamine hüljeste mõjude leevendamiseks.		Tegevusi ei toimu, sest ei ole nähtud vajadust tegevuskava loomiseks. Strateegilisi dokumente ei ole uuendatud. 2024+ tegevustes on märgitud, et toimuvad vajaduspõhised kohtumised KeAga,

Tegevus	Ellu viidud või edenemas	Ellu viimine aeglane või takerdunud
		edaspidiseid arenguid ei ole esitatud.
Laevaliikluse tihendusandmete perioodiline uuendamine ja info kättesaadavuse tagamine.	Toimub pidev andmete uuendamine. Tihedusandmed on kättesaadavad avaandmete portaalis.	
Regionaalselt olulise sadamatevõrgu tagamine ja arengute soodustamine.	Tegevus edeneb. Väikesadamate arengu kontseptioon on koostatud ja kinnitamisel.	
Veealuse kultuuripärandi inventuur.	TraM poolt toimub hüdrograafiline merepõhja mõõdistamine, mille raames teostatakse vrakkide inventuur. Jätkuv ja pidev protsess.	
Ranniku ja merereostustõrje ennetamiseks ja valmisolekuks kava ning plaanide koostamine, valmisoleku tagamine, säilitamine ja parandamine.	Merereostustõrje plaan koostatud ja kehtestatud (30.12.2022). Valmisolek tagatud, õppusel käidud. Osaletakse rahvusvahelises töörühmas ja ühisõppustel. Koostamisel reostustõrje kontseptsioon, valmimas uus multifunktsionaalne töölaev. Pidev protsess jätkub.	

EMP tegevuskava areng: seire ja tagasiside 2023, 2024, 2025, MKM.

Neljandaks eesmärgiks on tegevuskavas vesiviljeluse valdkonna arengu soodustamine, millega on seotud neli eesmärki (tabel 5). Tegevuste ajaline raam on üldiselt pidev. Kalakasvatuse bioturvalisuse osas ei ole ajalist eesmärki ega edenemist välja toodud. 2023. aasta tegevuste osas on tehtud vaid märge, et Regionaal- ja Põllumajandusministeerium (PTA) viib läbi tauditõrjeprogrammi, millega soovitakse saavutada teatud kalahaiguste osas Eestis taudivaba staatus. Eeldatavaks programmi heakskiiduks oli määratud 2023. aasta lõpp või 2024. aasta algus. 2025. aasta tähtajaliseks tegevuseks oli tegevuskavas määratud kalade kasvuks looduslikult potentsiaalsete alade kaardistus, mille tegevuste osas ei ole ühtegi märget ning mille puhul võib eeldada, et tegevusi pole toimunud. Teiste tegevuste puhul toimuvad pidevad arengud (tabel 5).

Tabel 5. Vesiviljeluse valdkonna arengu soodustamisega seotud tegevused ning nende edenemine.

Tegevus	Ellu viidud või edenemas	Ellu viimine aeglane või takerdunud
Majanduslikult jätkusuutliku vetika- ja karbikasvatuse arenduse soodustamine. Valdkonna innovatsiooniuuringud.	Valminud on 2021–2027 riiklike uuringute programm ning rakendamise toetuste määrus. Ettevõtjatele suunatud määrus 2021–2027 perioodil kalapüügi- ja vesiviljelusettevõtete ning tootmisettevõtete innovatsioonitoetus.	
Kalakasvanduste bioturvalisus. Erinevate kasvanduste vaheliste puhvrite määramise aluste väljatöötamine.	Esmased arengud välja toodud seoses tauditõrjeprogrammiga.	Alates 2024 pole uusi arenguid dokumenteeritud, mille põhjal võib eeldada, et tegevuses olulisi arenguid ei ole.
Kalade kasvuks looduslikult potentsiaalsete alade kaardistus.		Kaardistamata.
Vesiviljeluse produktide teadvustamine ja tarbimise propageerimine.	Toimuvad järjepidevad tegevused uute nõuete tutvustamisel.	

EMP tegevuskava areng: seire ja tagasiside 2023, 2024, 2025, MKM.

Taastuvenergeetika valdkonna arengu soodustamise eesmärgid on välja toodud tabelis 6. Meretuuleparkide ulatuslikumateks arendusteks piiriülese tuuleparke ühendava merealade võrgulahenduste väljatöötamise tähtajaks oli küll 2022. aasta, kuid tegevus on veel käimas, edeneb ning eesmärki ei ole saavutatud. Viimane tegevus ehk reservalade kasutuselevõtmisele eelnev analüüs on tegevuskavas määratud 2026–2027. aastal, mis tähendab, et tegevusega seotud info puudub, seda ei ole veel algatatud või dokumenteeritud. Protsessid on vastassuunalised: tehnilised projektid edenevad, suurotsused ja strateegiline raamistik ebaselged.

Tabel 6. Taastuvenergeetika valdkonna arengu soodustamisega seotud tegevused ning nende edenemine.

Tegevus	Ellu viidud või edenemas	Ellu viimine aeglane või takerdunud
Soodustada innovatiivse energeetikavaldkonna tehnoloogiate kasutuselevõttu.	Pidev tegevus. Määratud läbiviidud oksjoni põhjal innovatiivsete ujuvavundamendiga tuulepargi arendaja. 2025–2027 käimas „Merehunt“ projekt uute innovaatiliste süsteemide loomiseks merel. Valmimas merekatsealade kontseptsioon ja menetluses esimesed hoonestus- või keskkonnaload merre küttesüsteemide rajamiseks.	
Meretuuleparkide ulatuslikumateks arendusteks piiriülese tuuleparkide ühendava merealade võrgulahenduste väljatöötamine, mis hõlmaks täiendavaid HVDC riikidevahelisi ühendusi.	Tegevused toimuvad. 2025. aasta seisuga on KMHP koostamisel nii EstLink3 kui ka EE-LV4 mereosadel. 2026+ perspektiivis on planeeritud uued tehnilised uuringud ning lubade protsessid.	Teostamise tähtajaks oli määratud 2022, mida antud juhul ei saavutatud. Meretuuleparkide rajamise toetusmeede ei leidnud 2025. a alguses poliitilist heakskiitu, oodatakse seadusandluse muutust. Julgeolekuolukorra tõttu on meretuuleparkide ja ühenduste arendused Läänemerel takerdunud.
Reservalade kasutuselevõtmisele eelnev analüüs, mille põhjal antakse Vabariigi Valitsusele ülevaade olemasolevast olukorrast ja langetatakse otsus jätkutegevuste läbiviimiseks.		Tegevuse alguseks on 2026–2027.

Allikas: EMP tegevuskava areng: seire ja tagasiside 2023, 2024, 2025, MKM.

Viimaseks toodud eesmärgiks tegevuskavas on parem teadlikkus merekasutuse mitmekesisusest ja mereteemadest laiemalt. Tegevusena on pideva protsessina välja toodud mereala kasutusvaldkondade kohta veebilehe loomine. Antud tegevuse arengud edenevad, 2024 ja 2025. aastate puhul on dokumenteeritud näiteks HELCOM MADs kaart, erinevate siseriiklike andmeportaalide edasiarendamine (HIS, PW4B, Sadamaregister, Merekaart, Nutimeri jt), lisaks on

mainitud merepõhja elupaikade levikukaartide kättesaadavus Keskkonnaportaalist. 2025. aastal on käimas Eesti mereala ökoloogilise digikaksiku TA projekt.

Tabel 7 koondab mereala planeeringute halduslikku elluviimisest tegevusplaani alusel 2023.–2025. aastal.

Tabel 7. Kokkuvõte mereala planeeringute halduslikust elluviimisest 2023.–2025. aastal

Ellu viidud või edenemises	Ellu viimine aeglane või takerdunud
Edenemine on plaanipärane: • teostatud uuringud; • inventuur, seire; • ruumiandmete avatus ja digitaalsed tööriistad; • ökosüsteemne lähenemine; • rahvusvaheline koostöö; • tegevusseire tervikuna.	Suurimad küsimused, viivitused on energiateemadel ja vesiviljeluse arendamises. KOVide roll ning rannikualade teemaplaneeringute koostamine viibib eelkõige järgnevatel põhjustel: • heitlik riiklik poliitika, vaade energiapoliitikas, sh ruumiliselt; • KOV-ide vähene otsustusõigus (sh ka otsuseõiguse vajaduse/soovi ebaselgus) ja õigusaktide muutused; • aeglasevõitu menetlused nii õigusraamistiku täiendamisel kui ka lubade protsessis.
Potentsiaalid: sinimajandusel, sh uue valdkonnana vesiviljelusel, on potentsiaali. Samas ollakse nii ametkondlikul tasandil kui ka sektorites veel arenduste ja menetluste etapis, otsitakse sobivaid lahendusi ning tegutsetakse pigem ettevaatlikult ning kaalutlevalt. Liigutakse mereala planeeringu eesmärgi – integreeritud sinimajandus tasakaalus loodusega – suunas ning kontseptuaalselt ollakse valmis ka sihitud kooskasutuseks, kuid praktilisi lahendusi, rakendamist napib. Loodus- ja riigikaitselased kitsendused võivad hakata rohkem mõjutama teisi seniseid või traditsioonilisi eeliskasutusi (kalandus, mereliiklus, puhkus-turism jm).	

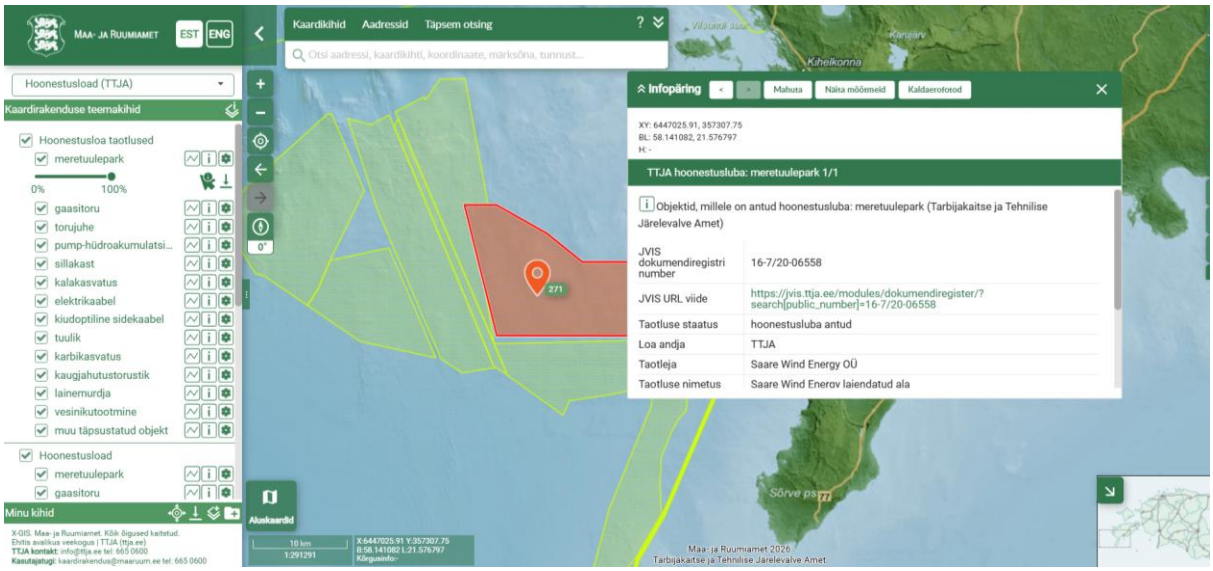
Allikas: EMP tegevuskava areng: seire ja tagasiside 2023, 2024, 2025, MKM.

3.1.3. Valdkonnad

Järgnevalt antakse ülevaade kolme valdkonna – energeetika, vesiviljelus ja looduskaitse – viimaste aastate arengutest. Tuuleenergia ja vesiviljeluse arengud on läbivalt esiplaanil, kuna need kujutavad endast uusi kasutusviise Eesti merealal. Muutusi kaitstava mereala osas on rõhutatud seoses Eesti mereala planeeringus kajastatud eesmärgiga suurendada selle osakaalu, aga ka ökosüsteemse lähenemise ühe väljendusega (EMP, 2021).

Meretuuleparkide hoonestusloa menetlused

Avamere tuuleparkide arendamist võib pidada mereala planeeringute keskseks juhtteemaks, millega seonduvad paljud teised mereala kasutused, nii nagu need on planeeringulahendusena kehtestatud. TTJAs on algatatud **12 tuuleparkide hoonestusloa menetlust** (tabel 8). Esimene hoonestusluba anti Saare Wind OÜ-le (21.05.2025) meretuulepargi loomiseks Saaremaa lääneranniku nimivõimsusega kuni 1400 MW, tuuliku kõrgus kuni 310 meetrit (tabel 8; TTJA infosüsteem, *s.a.*, dokumendi nr 16-7/20-06558) (joonis 4). 28.01.2026 väljastati OÜ Utilitas Windile hoonestusload Saare-Liivi meretuulepargi rajamiseks selle esialgsel koormataval alal, samuti põhivõrguga ühendamiseks vajaliku ekspordikaabli paigaldamiseks. Loa alusel kavandatakse Liivi lahte meretuulepark koguvõimsusega kuni 1600 MW, maksimaalne tuuliku kõrgus kuni 310 meetrit. Väljastatud hoonestusload kehtivad 50 aastat (TTJA, 4.02.2026).



Joonis 4. Väljavõte Saare Wind Energy OÜ meretuulepargi hoonestusloast Maa- ja Ruumiameti avalike veekogude hoonestuslubade kaardirakenduses.

Arvestades, et Utilitas Wind OÜ-le väljastati hoonestusluba 28.01.2026 ning tabel 8 kajastatud info on uuendatud 20.02.2026, võib kinnitada, et ülevaatlikku informatsiooni ei uuendata avaliku infona kõikidel asjakohastel platvormidel korraga. See tekitab segadust ning võib eksitada info otsijat. Hoonestuslubade kohta käiv informatsioon on kättesaadav: Maa- ja Ruumiameti kaardirakenduse kaudu (hoonestusload, TTJA); Eesti mereala planeeringu interaktiivselt kaardilt; TTJA kodulehel avaldatud riigimaale hoonestusõiguse seadmise teadete kaudu (TTJA, viimati uuendatud 09.04.2026), koondtabelina algatatud meretuuleparkide hoonestusloa menetluste kaudu (TTJA, viimati uuendatud 20.02.2026) ning TTJA dokumendiregistrist (TTJA infosüsteem, *s.a.*).

Kuigi Maa- ja Ruumiameti kaardirakenduses (ja muudest nimetatud allikatest) on võimalik saada ülevaadet esitatud taotluste ning menetluse hetkeseisust, pärineb siiski kõige täpsem ja asjakohasem teave dokumendiregistrist, mis eeldab aga selle üksikasjalikku läbiuurimist (joonis 4). Dokumendiregistrites on välja toodud kõik menetlusdokumendid, kuid võtmedokumendid, näiteks hoonestusloa väljastamisest, ei eristu. Ka liidestus veebikaartidega on konarlik – täpseim ametlik kaardiinfo on dokumendilisades pdf formaadis. Kirjeldatud olukord toob esile vajaduse ühtse, täpse ja asjakohase inforuumi järele, eriti ruumilistes väljendustes. Seda on võimalik leida, kuid teave lähtub erinevatelt platvormidelt, pole tingimata uuendatud, mis tingib vajaduse info kontrollimiseks läbi vaatama hulgaliselt dokumente erinevatest ametlikest allikatest.

Tabel 8. Avamere tuuleparkide hoonestusloa menetlused ning taotluse staatus.

Arendusala	**Taotleja nimi**	**Hoonestus-loa menetluse algatamine**	**KMH programm tunnistatud nõuetele vastavaks/heaks kiidetud**	**KMH aruanne tunnistatud nõuetele vastavaks**	**Hoonestus-luba antud**	**Dokumendid TTJA dokumendi-registris**
Liivi lahe meretuule-park	Liivi Offshore OÜ	19.12.2019	15.04.2021			16-7/19-3404
Nasva sadama lähedal	Five Wind Energy OÜ	19.12.2019	31.05.2022			16-7/20-00011
Tuuletraal	Tuuletraal OÜ	19.12.2019				16-7/19-3332
Saare Wind Energy laiendatud ala	**Saare Wind Energy OÜ**	28.05.2020; muudetud 22.02.2024	18.10.2021	10.06.2024	**21.05.2025**	**16-7/20-06558**
Saare-Liivi park	**Utilitas Wind OÜ**	23.12.2021; muudetud 09.03.2023	22.12.2022	06.08.2025		**16-7/21-02502**

Arendusala	Taotleja nimi	Hoonestus-loa menetluse algatamine	KMH programm tunnistatud nõuetele vastavaks/heaks kiidetud	KMH aruanne tunnistatud nõuetele vastavaks	Hoonestus-luba antud	Dokumendid TTJA dokumendi-registris
Liivi 2	Estonia Offshore Wind DevCo OÜ	06.03.2024				16-7/23-11921
ELWIND	Sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus (ELWIND)	28.03.2024	06.12.2024			16-7/22-17023
Liivi 1	Estonia Offshore Wind DevCo OÜ	09.04.2024				16-7/23-11920
Liivi Offshore OÜ ala 1 ja ala 2 liitala	Liivi Offshore OÜ	06.09.2024				16-7/21-00173
Saare 2.1	Tuul Energy OÜ	18.09.2024	04.06.2025			16-7/24-04560
Saare 2.2	Tuul Energy OÜ	24.09.2024	04.06.2025			16-7/24-04561
Saare 1	Oxan Energy	17.06.2025				16-7/24-12864

Allikas: Algatatud meretuuleparkide hoonestusloa menetlused, TTJA, 20.02.2026 seisuga.

Menetluse staatus ja kiirus

Kõik nimetatud menetlused on algatatud TTJA või Vabariigi Valitsuse korraldustega 2019–2025 perioodil (vt tabel 8). Esimene hoonestusloa menetlus algatati 2019, kuid sellele ei ole seni hoonestusluba väljastatud. Uuemad menetlused on algatatud vahemikus 2024–2025. TTJA hoonestusloa menetlus hõlmab mitut etappi, sealhulgas avalikke konkursse, keskkonnamõju hindamise (KMH) programmi kohaseid uuringuid ja hindamisi ning erinevaid kooskõlastus- ja menetlustoiminguid, mistõttu on tegemist mitmeaastase protsessiga. Menetluse kestvus sõltub suurel määral KMH raames läbiviidavate uuringute ulatusest ja ajalisest kestvusest (TTJA infosüsteem, *s.a.*).

Probleem on eri ametkondade mereala kasutuste ja kaitsekorralduse protsesside ühildamises. Näiteks kattuvad Sunly Wind OÜ meretuuleparkide hoonestusloa taotlused SW8, SW11 ja SW15 planeeritava Kolgi looduskaitsealaga, mille moodustamise otsust ei olnud 2025. aasta sügiseks veel tehtud. Küsimusi tekitab ka taotluste merealaline ribaline, kitsalt kiiluv, killustatud konfiguratsioon Saaremaast läänes, mis ei väljenda tuuleparkide kompaktsuse tingimust (EMP 2021, tingimus 12 lk 54).

Vesiviljelus

Vesiviljelusega seotud taotlused ja väljastatud load hõlmavad endas kalakasvatusi ning karbi- ja vetikakasvatusi. Menetluses olevad taotlused Maa- ja Ruumiameti kaardirakenduse (hoonestusload, TTJA) ning TTJA kirjavahetuse põhjal 27.05.2026 seisuga:

Menetluses olevad hoonestusloa taotlused:

- Est-Agar AS vetika- ja karbikasvatus (koosneb kahest eraldiseisvast lahustükist) – menetlus algatati 29.04.2022 otsusega nr 1-7/22-191; objekti asukoht Hiiumaa mereala;
- Hiiumere Farm OÜ vetika- ja karbikasvatus – menetlus algatati 18.07.2023 otsusega nr 1-7/23-237; objekti asukoht Hiiumaa mereala;
- Hiiumere Farm OÜ vetika- ja karbikasvatus – menetlus algatati 17.03.2025 otsusega nr 1-7/25-090; objekti asukoht Hiiumaa mereala;
- OÜ Aqua Verde karbi- ja vetikakasvatus (koosneb kolmest eraldiseisvast lahustükist) – menetlus algatati 05.05.2026 otsusega nr 2612973/0000; objekti asukoht Haapsalu laht;
- Eesti Sinitaristu OÜ kalakasvatus – menetlus algatati 21.02.2022 otsusega nr 1-7/22-105; objekti asukoht Hiiumaa mereala;
- Nordic Trout Ab kalakasvatus – menetlus algatati 21.01.2025 otsusega nr 1-7/25-014; objekti asukoht Hiiumaa mereala.

Väljastatud hoonestusload**:**

- OÜ Aqua Verde karbikasvatus – luba anti 08.07.2025 otsusega nr 1-7/25-235; objekti asukoht Saaremaa, Tagalaht;
- Redstrom OÜ kalakasvatus – luba anti Vabariigi Valitsuse 06.10.2016 korraldusega nr 329; objekti asukoht Saaremaa, Tagalaht;
- Energy Port OÜ kalakasvatus – luba anti 19.09.2023 otsusega nr 1-7/23-317; objekti asukoht Saaremaa mereala (Tagalahe lähistel);
- Ösel Offshore OÜ kalakasvatus – luba anti 16.05.2025 otsusega nr 1-7/25-161; objekti asukoht Saaremaa mereala;
- Roundway OÜ kalakasvatus – luba anti 28.02.2025 otsusega nr 1-7/25-066; objekti asukoht Hiiumaa mereala;

- Saaremere Kala AS kalakasvatus – luba anti 22.01.2026 otsusega nr 1-7/26-029; objekti asukoht Hiiumaa mereala.

Kaitstavad loodusobjektid ja -alad

Eesti mereala kogupindala on ligikaudu 36 622 km^2 (Keskkonnaportaal, 17.02.2026). Kehtiva Euroopa Liidu elurikkuse strateegiast kohaselt tuleks 30% merealast võtta kaitse alla (EMP, 2021), kuid seda eesmärki ei ole Eestis veel saavutatud (tabel 9). Seatud eesmärk on mereala planeeringute vaatest oluline, kuna kaitsealade laiendamine mõjutab nii teiste merekasutusviiside tegevustingimusi kui ka nende ruumilist kasutust. Tabelis 9 on toodud Keskkonnaagentuuri ülevaade kaitstava mereala muutusest vahemikus 2021–2025, andmeid ja kokkuvõtet kaitstavate alade pindalade ning osakaalude kohta antakse välja aasta viimase päeva seisuga. Kaitstava mereala osakaal riigipiirini, mis on arvutatud sisemere ja territoriaalmere pindala suhtes, on tõusnud alates 2021. aastast 0,9% võrra, kuid pindalaliselt langes võrreldes 2024. aastaga 50 ha võrra. Suuremad muutused kaitstava mereala osakaalu osas toimusid 2023. aastal (tabel 9), näiteks muudeti merealale ulatuvate rahvusparkide (Matsalu ja Vilsandi) kaitse-eeskirju ning piire ja moodustati Neugrundi looduskaitseala (Riigi Teataja, 2023a, b, c; Keskkonnaagentuur, 2024).

Tabel 9. Ülevaade kaitstava mereala osakaalu ning suuruse osas aastatel 2021–2025.

Aasta	Kaitstav mereala	
	Sisemeri ja territoriaalmeri (%, km^2)	Kaitstav mereala koos majandusvööndiga (%)
2021	27,2%, 6845,68	18,7%
2022	27,2%, 6845,77	18,7%
2023	28,1%, 7064,62	19,3%
2024	28,1% 7066,62	19,3%
2025	28,1% 7066,12	19,3%

Allikas: Keskkonnaagentuur (2022, 2023, 2024, 2025, 2026), Looduskaitse arvudes [2021, 2022, 2023, 2024, 2025] kaardilugu.

Eesti mereala planeeringu seletuskirjas toodi tulenevalt EL-i merestrateegia raamdirektiivi ja HELCOMi soovitustest esile ettepanek kahe kaitseala moodustamiseks majandusvööndisse (EMP, 2021). 2025. aasta lõpu seisuga ühtegi uut kaitseala majandusvööndisse loodud ei olnud. Aprillis 2026 algatas

energeetika- ja keskkonnaminister Kolgi (84 km^2) ja Irbe (36,7 km^2) madaliku looduskaitsealade moodustamise menetluse. Tegemist on esimeste kaitsealadega, mida plaanitakse luua Eesti majandusvööndisse. Mõlemal alal on plaanis moodustada sihtkaitsevöönd, kus on keelatud ehitustegevus, maavarade kaevandamine, süvendamine ja kaadamine ning üleüldine merepõhja häirimine (Kliimaministeerium, 17.04.2026).

3.2. Intervjuude tulemused

Intervjuudest saadud sisendi põhjal antakse alljärgnevalt ülevaade intervjueeritavate kokkupuutest mereala planeeringutega, käsitletakse metoodikas väljatoodud teemasid ning tuuakse välja olulisi valdkondadest ning sihtrühmadest lähtuvaid positsioone.

3.2.1. Intervjueeritavate seosed planeeringutega

Esmalt kaardistati intervjueeritavate üldine kokkupuude mereala planeeringutega. Intervjueeritavate hulgas leidus neid: i) kes olid kaasatud ühe või mitme planeeringu koostamise eri etappidesse ja on sisuga hästi kursis; ii) kellel on hilisem kokkupuude läbi tööalaste kohustuste; või iii) kes on seletuskirjast ja muudest seotud dokumentidest teadlik ning nendega tutvunud, kuid üldine kokkupuude on pigem vähene. Praeguse kokkupuute osas esineb sihtgrupipõhine erisus:

- **Ametnikud** puutuvad kokku oma kitsas spetsiifikas, sõltuvalt valdkonnast. Kokkupuutekohad on tingitud kas otseselt või kaudselt tehtava tööga, kas arvamuse avaldamise ja kooskõlastamiste, kui ka reaalsete menetlus- ja sisutegevuste kaudu (näiteks hoonestuslubade väljastamine). Kuna kokkupuude on enamasti valdkonnapõhine, siis võib see mõnevõrra piirata planeeringutest tervikpildi nägemist.
- **Kohalikud omavalitsused ja maakondlikud arenduskeskused** – igapäevane kokkupuude on vähene, pigem vajaduspõhine. Intervjueeritavad jagunesid kaheks: i) need, kes olid planeeringute dokumentidega hästi kursis ning kelle kokkupuude on olnud suurem (sh olid kaasatud planeeringute koostamise erinevates etappides); ning ii) need, kelle igapäevane kokkupuude on vähene või puudulik ning näevad planeeringut eelkõige strateegilise dokumendina laias meremajanduse ja rannikuala kontekstis.
- **Merendusklaster ja muud valdkondade esindajad** – kokkupuude on üldiselt kaudne, spetsiifiliselt valdkondlik ning on seotud enamasti merealal tehtavate tegevuste läbi, mitte

otseselt planeeringute endaga. Seotus hõlmab ka tehtud või tehtavaid (alus)uuringuid EMKi kuuluvate ülikoolide läbi. Tegevuse asukoht (piirangud ja võimalused), ulatus, seotud tingimused ja suunised on määratletud lähtuvalt mereala planeeringutest.

Intervjueeritavatelt küsiti nende kaasatuse kohta seoses mereala planeeringutega (sh kasutusviisid), kus kaasatus tähendas eelkõige infoväljas olemist ja erinevate sidusrühmade vahelist koostööd. Üldiselt jäi kõlama toimiv suhtlus ning kaasatus erinevate sihtgruppide vahel, kuid esineb ka erisusi. Kohalikud omavalitsused tõid välja, et näevad oma rolli eelkõige kohalikele elanikele info vahendajana ning planeeringuid puudutavate erinevate valdkonnapõhiste tegevustega seonduvalt arvamuse avaldamise näol. Ametnikke on olnud kaasatud vastavalt vajadusele nii arvamuse avaldamise kui kooskõlastusprotsesside kaudu, sh osalenud erinevates töögruppides. Mõningase väljakutsena toodi esile piiratud ajaraame arvamuse avaldamiseks või kooskõlastamiseks: suurtes asutustes jõuab vajalik info mõnikord asjakohase isikuni ajalise viibega, mis võib mõjutada esitatava vastuse põhjalikkust. Merendusklaster ja ettevõtted tõid välja, et koostöö erinevate ametkondade vahel on olnud üldiselt hea, kuigi mõned protsessid on pigem aeglased ning tuleb ette ka arusaamatusi.

3.2.2. Riiklikud ja valdkondlikud positsioonid mereala planeeringu asjus

Järgnevalt on kajastatud ainult intervjueeritavate positsioone mereala planeeringute ning merealal toimuvate tegevuste osas.

1) Tuuleenergeetika: poliitiline-strateegiline ebaselgus ja halduslik inerts

Süsteem on tekkinud ja ladusam. Mitmed intervjueeritavad rõhutasid, et meretuuleparkide arengut toetab üleriigiline planeering kui alusdokument, kuid selle rakendamine sõltub poliitilistest otsustest, riiklike valikute selgusest ja teiselt poolt haldusvõimekusest, asjaajamisest. Eesti ja Pärnu maakonna mereala planeeringud ei ole kitsaskohaks arendamise viibimistes, vaid arendusprotsessist endast, sõltudes lubade menetlemisest, võrguühenduste protsessist ning mõjuhindamistest. Samas rõhutatakse, et planeeringud on sageli liiga jäigad tingimuste tasandil. Näiteks on mitmed keskkonna- ja seirenõuded kirjutatud planeeringutesse viisil, mis ei jäta piisavalt ruumi projektikohasteks lahendusteks. Praktikas lahendatakse enamik sisulisi küsimusi hoonestusloa ja KMH menetluses. Olulised tähelepanekud:

- TTJA hinnangul on planeeringud olnud tuuleparkide arendamisel võtmetähtsusega. Kitsaskohad tekivad seal, kus tuuleenergia alad kattuvad laevaliikluse koridoridega, traalpüügialadega või on seotud looduskaitseliste kitsendustega. Mitmed kerkivad probleemid on seotud erinevate osapoolte huvide ja planeeringu tingimuste tõlgendamisega.
- Arendajad eelistavad ehitusgeoloogilisi uuringuid, mis väldib geoloogilise uuringu läbiviimiseks vajalikku keerukamat loataotlust. Samas ei kaasne kitsa insenertehnilise sisuga ehitusgeoloogilise uuringu läbiviimisel kohustust jagada andmeid riigiga. Meretuuleenergia arendajad peavad planeeringuid samaaegselt üldiseks, aga ka vajalikuks. Kuna planeeringute elluviimist ei hinnata ruumiliste vm indikaatoritega, ega ole neid seatud ka teiste strateegiliste dokumentidega, siis peavad arendajad planeeringuid sõltumatuteks riiklikest energiamajanduse otsustest.
- Sobivad tuuleenergeetika arendusalad määratleti Eesti mereala planeeringu koostamise käigus, kuid intervjueeritavad tõstatasid sellega seoses mitmeid küsimusi. Esiteks juhiti tähelepanu asjaolule, et alad on ruumiliselt koondunud Eesti ühte piirkonda (pärast Hiiu maakonna tuulealade kehtetuks tunnistamist), mis võib mõjutada nii sellest tulenevat majanduslikku kasu kui ka energiavarustuse julgeolekut. Teiseks kerkis küsimus, kas ja millistel tingimustel on võimalik püstitada üksikuid tuulikuid näiteks sadama akvatooriumisse, st väljaspool määratletud alasid.
- Kohalikke omavalitsusi, kelle lähedusse tuuleparke kavandatakse, peetakse olulisteks partneriteks. Tehnilisest vaatenurgast on oluline hea koostöö KOVidega, et tagada ühenduste loomine maismaaga. KOVid suhtusid tuuleparkidesse pigem toetavalt, kuigi märgiti, et viimaste aastate jooksul on teadmised ja tehnoloogia arenenud, ehk on muutunud tingimused, mille põhjal varasemad hinnangud anti (näiteks ka tuulikute kõrgused ja kaugus maismaast). Tuulealade läheduses asuvad KOVid pidasid oluliseks oma informeeritust ja kaasatust. Kaasarääkimise õiguse ning sujuvama koostöö tagamiseks KOVi ja arendaja vahel on ka eraldi kokkuleppeid sõlmitud.

2) Sadamad, transport ja taristu: kitsendused ja killustunud vastutus

<u>Energiataristu ja sideühendused</u>

Planeerijate hinnangul on mereala planeeringud olnud vajalikud, kuid teadlikult üldistavad dokumendid. Rahvusvaheliste kaabli- ja toruühenduste puhul on ruumiline täpsus jäetud

planeeringutes lahtiseks, et säilitada paindlikkus hilisemas menetluses, kus otsused sõltuvad merepõhjast, keskkonnamõjudest ja naaberriikide lahendustest. Mis on ühest küljest õigustatud, aga teisalt tekitab ebatäpsust.

Oluliseks probleemiks peetakse maismaa ja mere planeeringute nõrka liidestust. Maismaal kehtivad riigi eriplaneeringud ja teised detailsemad planeeringud on sisuliselt ülimuslikud, määratledes ka meretaristu asukoha. Mereala planeeringulahendus on üldisem, laiema koridoriga. Näiteks, kaablitrasside asukohti on korduvalt muudetud kalandussektori huvide tõttu ning praktikas sünnivad otsused ikkagi hoonestusloa menetluses.

Transpordi osas toodi probleemkohana välja:

- tuuleparkide sobivaks määratud alade kattumist tihedate laevateealadega;
- laevakoridoride kitsus ja vähene arvestamine tegelike laevaliikluse tiheduskaartidega;
- navigatsiooni ja infrastruktuuri konfliktid – näiteks ei ole hoonestusloa taotluse faasis kaabli ja muu taristu paigaldamiseks alati arvestatud navigatsioonimärgistusega;
- seoses praeguse geopoliitilise olukorraga nähakse probleemse kohana isetekkeliste ankrualade teket, mis võib põhjustada konflikte teiste merekasutustega ning on potentsiaalne keskkonna- ja julgeolekurisk;
- koostöö ja koordineerimine – vajalik tagada sujuvam koordineerimine ja järjepidev informatsiooni jagamine asjakohaste osapoolte vahel.

Laevatranspordi osas ligipääsu ning üldise ohutuse tagamiseks tehti ettepanek kavandada laiemad koridorid. Tuuleparkide arendamisel tuleb arvestada kõigi võimalike ohtudega. Sealhulgas tuleb pöörata suuremat tähelepanu jääoludele, sh tagada jäämurdjate tegutsemisvõimekus tuulealade piirkonnas. Samuti peeti oluliseks arendajate omavahelist koostööd ning infovahetust, eriti arendusalade piirialadel.

Sadamate roll mereala planeeringutes:

- Sadamate roll mereala planeeringutes väljendub eelkõige mereala kasutusviiside läbi.
- Sadamaarendustes nähakse vajadust tagada parem ning kiirem ligipääsetavus merele ja suurendada vajaduspõhiselt sadamate võimekust. See tähendab, et suurema võimekusega sadamaid võiksid olla geograafiliselt ühtlasemalt jaotunud. Sinna alla kuulub nii võimekus teenindada suuremaid laevu (sh militaarlaevu) kui ka võtta vastu reostustõrje jäätmeid.

Mereala planeeringute vaatest tuleb aga eristada maismaast ning strateegilistest otsustest sõltuvaid tegevusi ja lahendusi ning neid, mis otseselt mereala puudutavad.

- Sadamate laiendamise vajaduse osas näevad intervjueeritavad suurimaks takistuseks looduskaitselisi kitsendusi. Toodi välja ka uute sadamate (sh ka lihtsamate sildumiskohtade) arendamise võimalikku vajadust, mille korral tuleb tagada ka kooskõlastus maismaaplaneeringuga.
- Samuti tõstatati üles meretuuleparkide teenindussadamate teema, kuid seda planeeringud ei määra.

Riigikaitse, merereostuse ja ohutuse perspektiivist on mereala planeeringutest lähtuvalt oluline tagada pidev uue informatsiooni olemasolu kaardil ja seletuskirjades – ühine inforuum. Üleriigilise mereala planeeringu interaktiivset kaarti peetakse oluliseks infoallikaks.

Riigikaitse, merereostuse ja ohutuse puhul oluline:

- Merepääste, -ohutuse ja reostustõrje tagamine ning nendega arvestamine uute arenduste kavandamisel ja rakendamisel;
- sadamatele ja muudele olulistele aladele ligipääsu tagamine (soodustab geograafiliselt kiiremat kohalejõudmist võimalikele kiiret reageerimist nõudvatele olukordadele);
- hea koostöö säilimine sadamatega, KOVide kui ka teiste valdkondadega – säilitada ja tagada informeeritus ning läbipaistvus;
- vajalike ressursside olemasolu.

3) Kalandus: mereala kasutust piiratakse

Kalanduse valdkonna esindajatega tehtud intervjuud kinnitavad, et:

- Kooskasutusnõuded vähendavad kalurite tegelikku tegevusruumi, eriti kaabli- ja taristualadel, kus traalpüük on keelatud ning ankurdamise piirangud takistavad rannapüügivahendite paigaldamist.
- Kalapüügi võimaluste vähenemine tekitab vajaduse kompensatsioonimehhanismide või õiguslike ümberkorralduste järele. Toetusi tuleks suunata ka looduskeskkonna tingimuste parandamiseks, sh kudealade taastamiseks.
- Sektori tegevusi ei tohiks piirata teiste kasutusviiside arvelt.

- Kalandusvaldkond näeb planeeringut kasuliku alusdokumendina oluliste alade määratlemisel, kuid mitte vahendit, mis tagaks traditsiooniliste püügialade püsimise.

Sektor rõhutab kultuurilist ja kogukondlikku tähtsust: rannakalandus on mitmes rannikupiirkonnas identiteedi kandja. Oluliseks peetakse jätkusuutliku kalanduse säilimist ning sotsiaalmajandusliku kasu loomist.

Kalandussektori esindajate hinnangul on mereala planeeringute suurim väärtus selgus ja piiritletus. Eesti mereala planeering eristab tundlikke ja traditsioonilisi püügialasid ning loob raamistiku, millele saab tugineda keskkonnamõjude hindamisel. Planeeringud iseenesest ei taga ega kehtesta kalavarude kaitset ega otsuseid – mõju tekib ning uuritakse läbi teadusuuringute ja KMH protsesside kaudu.

Vastuolud tekivad eeskätt seal, kus majanduslikud huvid kattuvad, näiteks tuuleparkide ja traalpüügialade puhul. Tuntakse ka, et teiste tegevuste laiendamiste puhul ei ole traalpüügialad ja intensiivsema püügipiirkonna alad alati piisavalt arvesse võetud. Teadusvaates toodi esile, et kitsaste koridoride ja uute keelualade joonistamine kaardile võib ebaproportsionaalselt piirata traditsioonilist tegevust, eriti traalpüüki, ning sellised mõjud ei pruugi planeeringu koostamisel piisavalt selgelt nähtavad olla. Praktikas peetakse mõjusid valdavalt lokaalseteks ja neid saab leevendada, näiteks ajapiirangute või trasside nihutamise kaudu. Kaablite puhul rõhutati ka, et nende ruumiline jalajälg on väike ning mõju on võimalik minimeerida.

4) Vesiviljelus: kõrge potentsiaal, haldus jäik

Vesiviljeluse ekspertintervjuudes toodi esile:

- planeeringud loovad eeldused potentsiaalsetel merealadel, kuid nende realiseerimine sõltub loamenetluse lihtsustamisest;
- rangete toitainete normide tõttu jääb suurem osa alasid kasutamata;
- konkurentsivõimet piirab menetluskoormus, mis ei ole proportsionaalne tegevuse keskkonnamõjuga;
- madaltroofse vesiviljeluse puhul, mis on sisuliselt loodust taastav tegevus, mõjub selline lubade menetlemise koormus pigem vastuolulisena.

Vesiviljeluse arendamiseks on vaja selgemaid koondmõju hindamisi ja kiiremat loamenetlust.

5) Riigikaitse: merealade suurenenud tähtsus

Riigikaitse seisukohalt tuleb üha rohkem arvestada mereala intensiivse kasutuse suurenemisega ning pidada strateegiliste otsuste tegemisel silmas julgeoleku olukorra muutust.

Intervjueeritavad pidasid oluliseks seda, et

- mereala on ära kaardistatud ning esineb ühtne ülevaade kasutusest ning tuleb tagada pidev info uuendamine (sh planeeringute regulaarne ülevaatamine);
- harjutusalad on ära määratletud ning kasutuses, tulevikus nähakse vajadust perspektiivsete eripiirkondade kasutuselevõtu osas – need tuleb „ära broneerida“;
- väljaõpet oleks võimalik ettenähtud aladel teostada piisava aja jooksul ning teostatud väljaõpete arv lähtuks vajaduspõhisusest – harjutuste vajadus oleks täidetud;
- õhuseire ja sidevahendite töö ei oleks häiritud ning sellega on uute kasutuste kavandamisel arvestatud.

6) Kaitstavad loodusobjektid ning keskkond

Mereala planeeringutes on eesmärgina välja toodud hea merekeskkonna seisundi saavutamisesse panustamine (tulenevalt EL eesmärkidest ja HELCOMi nõuetest), mida pidasid oluliseks ka mitmed intervjueeritavad. Realistlike eesmärkidena nähakse pigem olemasoleva seisundi säilimist või järkjärgulist parenemist. Uute arenduste puhul tuleb intervjueeritavate arvamusel arvestada keskkonnamõjudega (mõju suurus ja ulatus) ning kumulatiivsete mõjudega (sh üksik arendus vs mitu arendust ühel alal) ja kaasata viimaste aastate uut teadmist otsuste tegemisel. Vajadusel tuleb esitada selgeid prioriteete looduse kaitsmisel – unikaalseid elupaiku ei tohiks ohverdada uute arenduste nimel (majandus- vs keskkonnakasud). Tehtud otsused peavad olema teadmistel põhinevad, mitte arvamusest lähtuvad.

Intervjueeritavad pidasid oluliseks järjepidevate uuringute läbiviimist ning andmekogumist. Vajadust väljendati:

- merealade inventuuri osas, sh luua riiklik inventeerimise programm;
- selge ülevaate omamise osas elupaikadest, ressurssidest kui ka geoloogiast;
- kumulatiivsete mõjude hindamise tööriista loomise osas;
- looduse taastamise määruse rakendumise osas.

Eesti on võtnud kohustuse ning seadnud eesmärgiks võtta 30% merealast kaitse alla. Intervjueeritavad on teinud ka oma arvamuse ja teadmiste kohaselt ettepanekuid uute kaitsealade loomiseks merealale. Uusi planeeritud alasid ei ole aga „kaardile“ kantud. Lisaks esineb vastuolu, kus võimalikud kavandatavad kaitsealad võivad kattuda tuuleparkidele planeeritud alade või kaablikoridoridega, mis tekitas intervjueeritavates küsimusi olukorra lahendamise osas.

7) Muinsuskaitse – toimiv lahendus, uuenev info

Planeeringutes on kaardistatud ning piisavalt arvestatud muinsuskaitseliste aladega (sh objektidega). Samas on merepõhja uuringute käigus leitud pidevalt uusi vrakke, mistõttu esineb vajadus planeeringukaardi pideva uuendamise ja kaardikihtide ühtlustamise järele. Peetakse ka eraldi kultuurimälestiste registrit ning uuem info kantakse merekaartidele. Oluline on tagada ohutus seoses osades vrakkides leiduvate lõhkeainete ja kütuse olemasolu tõttu.

8) Teadus ja innovatsioon: liigne jäikus pärsib katsetusi, uuendust

Mitme eksperdi hinnangul on:

- tehnoloogiliste innovatsioonide testimine (nt autonoomsed laevad, vesinikuprojektid) ebaproportsionaalselt keerukas;
- väikese mõjuga pilootprojektid eeldavad sisuliselt samas mahus menetlust kui suured arendused;
- puudub eraldi katsetsoonide raamistik, mida teadus- ja arendusasutused peavad üliloluliseks.

Nii teadus- kui innovatsioonisektor näevad planeeringuid ning nendega seonduvat mõneti jäigana, mis ei soodusta uute tehnoloogiate kiiret integreerimist merealade kasutusse.

Keskkonna- ja teadusasutuste hinnangul on mereala planeeringute suurim süsteemne puudus kumulatiivsete mõjude nõrk käsitlus. Planeeringud ja KMH-d hindavad projekte üksikuna, kuigi tegelikkuses liiguvad mitmed taotlused ja kasutused paralleelselt, olles külgnevad või sisult sarnased. Samuti ei ole piisavalt arvestatud üldiste muutustega, kui ka aeg-ajalt ilmnevate riskidega, nagu jäätumine, kliimamuutused ja tehnoloogiline areng. Näiteks jäätumist modelleeritakse tuuleparkide KMH-des, kuid see teema ei kajastu planeeringute tasandil. Samuti ei ole planeeringutes välja toodud mitmed potentsiaalsed tulevikukasutused (nt laineenergia), kuna nende jaoks puudusid huvirühmad ja piisavad andmed. Antud olukord tõstatas intervjueeritavates küsimuse, kuidas on mereala planeeringute vaatest reguleeritud uute ning nendes käsitlemata kasutusviiside rakendamine.

Mereala planeeringute üks suurimaid struktuurseid nõrkusi on ebapiisav ja ebaühtlane merepõhja geoloogiline teave. Keskkonnatingimuste alusinfo, eriti geoloogia ja elupaigad, on olnud hilisem mõjuhinnangute küsimus. See on viinud olukorrani, kus mitmed planeeringutes määratud alad ei pruugi hiljem tegelikult kavandatud kasutuseks sobida, mis tõstatas intervjueeritavates küsimuse, kas ebasobiv ala sellel juhul „vabastatakse“. Näiteks toodi esile, et merepõhja geoloogiat ei arvestatud arendusalade valikul piisavalt, ehk puudusid piisavad andmed antud otsuste tegemisel.

Riik, vaatamata põhjalikele keskkonnaregistritele, ei kogu süsteemselt mereandmeid, mistõttu põhinevad planeeringud killustatud ja osaliselt modelleeritud informatsioonil (näiteks väärtuslik elupaik avastatakse alles KMH käigus). Lahendusena nähakse riiklikku mereala inventeerimise programmi, analoogiliselt Soome praktikaga.

10) Planeeringu ajakohastamine ja institutsionaalne paindlikkus

Nii riigiasutused kui kohalikud osapooled rõhutavad:

- planeering on vananenud, kuivõrd haldusmenetlused, tehnoloogiad, kasutusviisid muutuvad;
- kuivõrd puudub planeeringu muutmise menetlus, leitakse lahendus arenduste elluviimise kas veeseaduse, ehitusseadustiku alusel vm ametkondlikus korras;
- erinevad planeeringud (Hiiu, Pärnu, Eesti mereala planeering) ei moodusta tervikut;
- Hiiu ja Pärnu maakonna mereala planeeringute puhul suurem vajadus ajakohastamiseks, et ühtlustada riikliku planeeringu ja selle lahenduse tingimustega.

Intervjuude põhjal täheldati, et hetkel puudub vajadus uute planeeringute koostamiseks, kuid olemasolevad planeeringud vajavad pidevat ülevaatamist (väikeses mahus) ja täiustamist. Vajadust nähakse eelkõige ajakohase info kättesaadavuse tagamisel, st kaardikihtide pidevas uuendamises interaktiivsel planeeringukaardil. Ettepanekuna esitati ka maakondade mereala planeeringute ühendamine üleriigilise planeeringuga. Pärnu maakonna mereala planeeringu osas esitati ettepanek teostada eelnev täiendav analüüs, et kaardistada uuendamise vajadus. Hiiu maakonna mereala planeeringu puhul toodi välja tuuleenergia arendusalade kehtetuks tunnistamisest tekkinud segadus ning kohalike jaoks tekkinud ebamäärus, mis oli tingitud poliitilistest otsustest. Kuna Hiiu kui ka Pärnu mereala planeeringute koostamisest ning kehtestamisest on omajagu aega möödas, siis leidub dokumentidest ka mitte asjakohast infot uute teadmiste ning tehnoloogia arengu vaatest. Uueneva

teadmise ning arengute valguses nähti ka võimalikku takistust üleriigilise planeeringu toimimist pikaajalises perspektiivis.

Kokkuvõtvalt toodi peamiste küsimustena välja alade kasutuse jaotuse sõltuvus sellest, kas ala kasutatakse planeeringutest lähtuvalt või mitte. Eelkõige peeti siin silmas alasid, mis olid määratud meretuulepargi aladeks, kuid hilisemate teadmiste kohaselt selgus, et need ei olnud selleks siiski sobivad. Laiemalt kerkis intervjueeritavate hulgas küsimus mereala planeeringu muutmise protsessi kohta, kuna hetkel puudub selge regulatsioon ja konkreetne menetluse protsess. Seetõttu nähakse vajadust selgitada, kuidas toimub mereala planeeringute muutmine ning millised on selleks vajalikud sammud.

3.2.3. Kohalikud positsioonid mereala planeeringu asjus

Intervjuud näitavad läbivalt, et nii rannikualade omavalitsused kui maakonna tasandi arendusüksused tunnustavad mereala planeeringuid kui vajalikku raamistikku, ent ühtlasi tunnistavad selle piiravat mõju. Intervjuudes ranniku maakondade, omavalitsuste ja kohalike tegutsejatega toodi välja järgmised seisukohad.

1) Mereala planeeringute maakondlik ja kohalik roll ning vastuolud

Intervjuudes rõhutati, et **kohalike omavalitsuste õigused merealal on piiratud arvamuse andmisele otsustusõigusega riigi tasandil. See tekitab struktuurse ja sisulise vastuolu**: omavalitsused vastutavad otseselt kohaliku arengu ja elanike ees rannavööndi ning sellega seotud ruumilise arengu (turism, sadamad, avalik juurdepääs, ehituskeeluvöönd) eest, kuid neil puudub võimalus mereruumi kui tervikut ruumiliselt kujundada ja lahendusi pakkuda.

Maakonna tasandil kirjeldatakse mereala planeeringuid kui pigem **kokkuleppeid väljendavaid strateegilisi dokumente, mille õiguslik jõud ja rakendamine on võrdlemisi nõrgad**. Pärast maavalitsuste kaotamist on tekkinud tasandi- ja ka pädevuslünk, kes vastutaks mereala planeeringu programmilise elluviimise eest (kehtib Hiiu ja Pärnu maakonna mereala planeeringute kohta). See vähendab planeeringute sidusust teiste arengudokumentidega ning raskendab ruumiliste muudatuste ladusat ja sidusat planeerimist, sh maismaa planeeringutega.

Kohalikul tasandil tõsteti mitmel pool esile kogukonna rolli ja kultuurilise eripära alahindamist. Saartel ja väikestes kogukondades on merega seotud identiteet ja traditsiooniline kalandus keskse tähtsusega (vaata ka Eesti Kalurite Liidu poolt esitatud seisukohti seoses Eesti mereala planeeringuga enne planeeringu kehtestamist, 2021). Pärnu mereala planeering peab arvestama nii UNESCO kultuuripärandi põhimõtteid kui ka kalanduse pikaajalist jätkusuutlikkust, seda ka kalavarude vähenemise ja kaitse olukorras. Kogukonnad on aktiivsed, kuid kaasamine kipub olema tehniline või on informatsioon ja esitlused suhtekorralduslikult välja toomas positiivset sisu ja motiive.

2) Normatiivsed pingeväljad ja hajus haldus

Intervjuudes joonistub välja **normatiivne pingeväli keskkonnakaitse, majandusarengu (eriti tuuleenergia, turismi ja sadamate) ning kohalike kogukondade huvide vahel**. Looduskaitselised kitsendused toimivad tihti *de jure* kui *de facto* vetoõigusena sadamate laiendamise, turismitaristu ja tuuleparkide rajamise suhtes, mis muudab planeeringu kooskasutuse lubadused osaliselt formaalseks.

Kolmandaks avaldub **planeeringu ja loamenetluste killustatus**. Keskkonnamõjude hindamine ning kooskõlastused toimuvad objekti- ja projektipõhiselt, sageli viivitustega, ning koond/kogumõjusid merealale tervikuna käsitletakse ebapiisavalt. Uuringute rohkus ei pruugi viia parema otsustuseni, vaid kujuneda lähtetingimuste, ootuse-kavatsuse ja avaliku huvi kompromissina.

3.3. Koondanalüüs

3.3.1. Mereala kooskasutuses

Mereala mitmekesine kasutus eeldab mitme tegevuse samaaegset kooseksisteerimist ühes mereruumis. Üleriigilises planeeringus soodustatud kooskasutuse puhul loodetakse ruumilise surve vähendamisele üha intensiivistuva mereala kasutuse vaatest (EMP, 2021). Sünergiat kooskasutuse osas nähakse nii Eesti mereala planeeringus kui Pärnu maakonna mereala planeeringus näiteks tuuleenergeetika ja vesiviljeluse; sadamavõrgu ja puhkemajanduse; ning sadamavõrgu ja laevanduse vahel. Samas keerukama kohanemise või kattumise vältimise puhul tuuakse planeeringutes välja põhiliselt tuuleenergeetika, vesiviljeluse, kalanduse, laevateede, riigikaitselist tegevust või kaitstavate

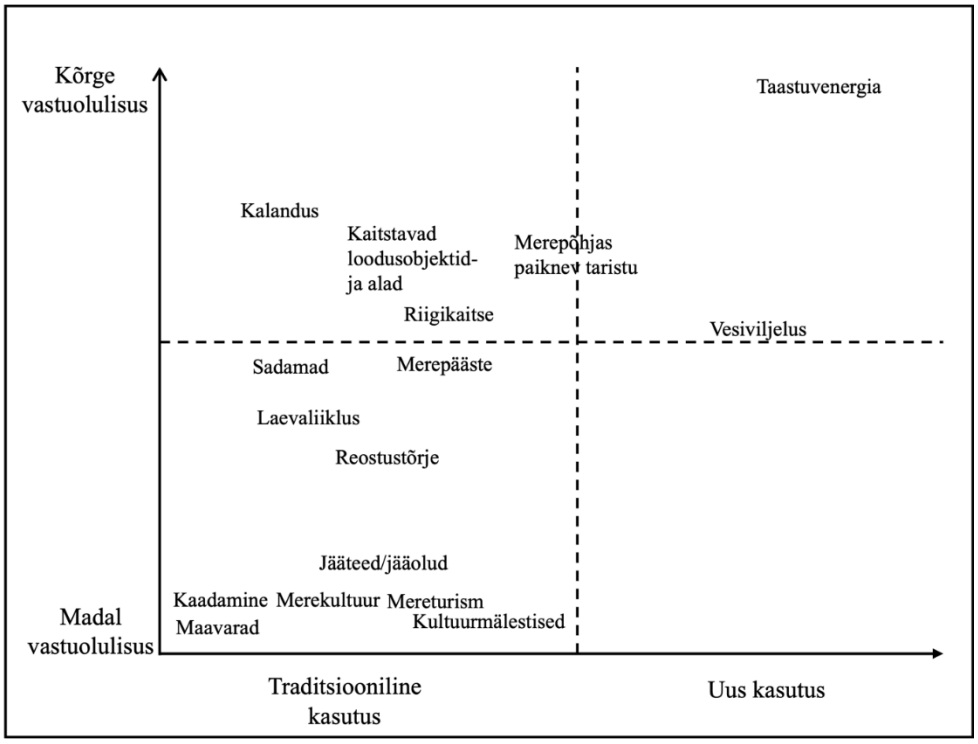
loodusobjektide kattumist teiste kasutusviisidega (Pärnu MK, 2017; EMP, 2021). Kuigi planeeringutes soositakse ning tuuakse välja kooskasutuse potentsiaali, näitab empiiriline analüüs, et praktikas avalduvad sageli ka olulised vastuolud.

Järgnev analüüs hõlmas erinevate kasutusviiside vaheliste vastuolude hindamist (madal vs kõrge), lähtudes nii valdkondade arvust, millega vastuolu esineb ning mainimissagedusest intervjuudes. Joonisel 5 olevad valdkonnad on lisaks eristatud selle alusel, kas tegemist on traditsioonilisema (väljakujunenud, kuid areneva) või uue kasutusega Eesti merealal. Vastuolude all peeti silmas eelkõige olukordi, kus merealal toimuvate tegevuste või erinevate kasutusviiside vahel esineb olemasolevaid või potentsiaalseid konflikte. See tähendab hinnangut sellele, mil määral üks tegevus takistab teist või avaldab sellele otseselt või kaudsel negatiivset mõju. Enamik tuvastatud vastuoludest on seotud ruumilise kasutamisega, kuid esineb ka keskkonnamõjudest või ohutuse tagamisest tulenevaid konfliktseid kohti.

Intervjuu tulemustest lähtuvalt on suuremad vastuolud seotud pigem uute kasutustega, täpsemalt taastuvenergia arenguga (tuuleenergia). Seejuures ilmnevad vastuolud eelkõige nende traditsiooniliste kasutustega, mis ruumiliselt või funktsionaalselt nende potentsiaalsete kasutusaladega seotud on (joonis 5). Enamik intervjueeritavaid tõid esile vastuolusid seoses tuuleenergia arendamisega, eelkõige seoses kalandusega, looduskaitsega, riigikaitsega kui ka üldise laevaliiklusega. Samuti rõhutati vajadust võimalike ohtudega arvestamist, mis puudutab reostustõrjet, merepäästet ja jääolusid. Tuuleenergia arendamisega on tugevalt seotud kaablikoridoride arendamine ning üleüldine merepõhjas paiknev taristu. Kalandus on küll traditsiooniline kasutus, kuid seoses mereala kasutuse intensiivistumisega ning uute tegevuste lisandumisega on suurenemas ka kalandusega seotud vastuolud. Üheks oluliseks vastuoluks on merepõhjas paiknev taristu, mis mõjutab eelkõige traalpüügi võimalusi. Merepõhja taristu kujunes intervjuude põhjal iseseisvaks konfliktiallikaks, mille mõju ei piirdunud üksnes energeetikasektoriga.

Vähem toodi intervjuudes välja vastuolusid, mis olid seotud kaadamise, merekultuuri, turismiga, jääteede/-oludega, kultuurimälestiste kui ka maavarade osas (joonis 5). Oluline on ka välja tuua, et antud vastuolud või konfliktid ei tulene üksnes konkreetsetest kasutusviisidest, aga ka puuduolevast infost või andmetest. Taastuvenergia keskne roll potentsiaalsete konfliktide allikana peegeldab pigem

ootuspärast ebakindlust ja vähest praktilist kogemust, mitte juba väljakujunenud probleemide struktuuri, kuna tänasel päeval veel ühtegi tuulikut merealale paigaldatud ei ole.



Joonis 5. Mereala kasutusviiside omavahelise vastuolulisuse hinnang intervjuude põhjal.

Kokkuvõtvalt lähevad konfliktsed kasutusviisid kokku planeeringu seletuskirjades toodud võimalike vastuoludega (vt Pärnu MP, 2017; EMP, 2021). Kuigi antud analüüs keskendus vastuolude väljatoomisele, peetakse kooskasutust vajalikuks ning vältimatuks, sest Eesti mereala on piisavalt väike ning kasutusviisid peavad koos eksisteerima. Erimeelsuste tekkimisel on oluline tagada sujuv koostöö ning leida sobivad lahendused.

3.3.2. Kohalikud huvid

Kohalikud omavalitsused (kui ka maakondlikud arenduskeskused) peavad arvestama mereala planeeringutega oma strateegiliste arengudokumentide koostamisel, mis puudutavad mereala kasutust mõjutavaid otsuseid ning lubasid. Eriti oluline on see meri-maismaa seostega arvestamisel (nt kaablite ühendused, sadamad, ligipääs sadamatele, mereturism), kus peavad mõlemapoolsed huvid ja planeeringutasemed kokku saama (EMP, 2021). Ehkki mereala planeering annab suuniseid

meretuuleparkide ühendamiseks maismaal (EMP 2021, lk 58 ja 59), lähtub maismaalahendus otseselt seal kehtivatest planeeringutest ja kitsendustest.

Kohalikel omavalitsustel puuduvad hetkel õigused merealal toimuvaid tegevusi juhtrollis reguleerida või planeerida (Kase, 2019; HELCOM-VASAB, 2025; ESPON MSP-LSI spin-off, 2022). Küll aga on Eesti mereala planeeringus välja toodud, et merega seotud puhkemajanduslikud tegevused jäävad suures osas kohalike omavalitsuste reguleerida (EMP, 2021).

Kase (2019) uuris oma magistritöö raames enne üleriigilise mereala planeeringu kehtestamist kohalike omavalitsuste huve mereala ruumilisel planeerimisel. Esmalt kaardistati KOVide vajadused mereala ruumilise planeerimise osas. Vajadust mereala mõnel määral reguleerida või planeerida väljendasid üle poolte uuringus osalenud KOVid. Peamisteks kasutusvaldkondadena toodi toonase ning tulevase vajadusena välja: sadamad, puhkemajandus, meretransport ja kalandus (Kase, 2019). ESPON MSP-LSI spin-off (2022) tulid tegevustena peamiselt esile sadamate arendamine, ligipääsu tagamine merealadele ning mereturism, kus vastavalt tegevusele üle poolte või enamik vastanud KOVid soovisid olla juhtrollis.

Intervjuudest kohalike omavalitsuste kui ka arenduskeskustega ilmnes suures osas, et hetkel on KOVidel oluline olla sõltuvalt tegevusalast teavitatud või kaasatud merealal toimuvate tegevustega (arvamuse avaldamise või otsusesse kaasamise näol). Kõlama jäi selge eristus meri-maismaa piiriga seotud vastutusalade jagunemine. Peamistest kasutusviisidest, kus KOVid rohkem huvi üles näitasid või kokkupuutepunkti välja tõid, olid sadamad ning nende arengutega seotud teemad (sh muulid, slipid, kaikohad, lautrikohad); ühenduste tagamine saartega (nii elektrivarustus kui meretransport); ligipääs merealale; ehituskeeluvöönd (lähtuvalt looduskaitselistest kitsendustest ning üleujutusaladest); ja kalandus.

Üldiselt jagunesid intervjueeritud KOVid kaheks – ühed, kes nägid üsna vähest kokkupuudet mereala planeeringutega ning teised, kelle kokkupuude oli suurem ning pidasid seda olulisemaks. Eristus kohalike omavalitsuste puhul tulenes eelkõige nende osas, kelle lähedusse planeeritakse tuuleparkide alasid (st läheduses asuvad potentsiaalsed teenindussadamad/rajatised või tuulepargid).

Kohalike omavalitsuste vaatest võiksid nende õiguste ulatus mereala planeeringutes piirduda kas ühe meremiiliga või olla määratud vajaduspõhiselt (Kase, 2019; MSP-LSI spin-off, 2022). Intervjuudes tehti ettepanekuid nii 1 meremiili ulatuses õiguste andmiseks kui ka vajaduspõhise, tegevustest lähtuva õiguse andmiseks KOVidele, kuid intervjuude põhjal ei kujunenud selget eelistust või vajadust. Võimalusena toodi välja ka kaasarääkimise õiguse andmist näiteks 10–15 km tsooni ulatuses.

Pärnu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneeringus (2017) on ettepanekuna toodud ja määratletud kuni 1 meremiili kaugusele rannajoonest ulatuv mereala, kus KOVile võiks laieneda õigus:

- koostada vajadusel üldplaneeringuid, üldplaneeringu teemaplaneeringuid ja detailplaneeringuid;
- kooskõlastada ehitus- ja hoonestuslubade väljastamist, va tuulepargid;
- kooskõlastada loodusobjektide kaitse alla võtmist;
- kooskõlastada muinsuskaitseala moodustamist.

Antud õigused ei hõlma kalandusalaste piirangute seadmist. Lisaks esitati tuulikuparkide hoonestuslubade väljastamise puhul kehtiv erisus, mille kohaselt laieneks kohaliku omavalitsuse kooskõlaseamise õigus kuni 12 kilomeetrini mandri või asustatud saare rannajoonest. Maakonnaplaneering rõhutab, et KOVi haldusterritoriaalsete õiguste merele laiendamine saab toimuda ainult vastavasisuliste seaduste muutmiste kaudu, mida tehtud ei ole (Pärnu MP, 2017).

Eelkõige nähakse takistusena ressursside puudust (piisava pädevustega spetsialistide puudus). Põhjus on ka selles, hetkel ei nähta planeeringus olevat niivõrd prioriteetse teemana, et selleks eraldi spetsialisti otsida, vajadusel koolitada ja hoida. Hetkel nähakse oma rolli pigem kui informeerija ning arvamuse avaldajana riigi ning kohalike elanike vahel, aga mitte otsustajatena. Lõplikud merealaga seotud otsused teeb riik. Samas, rannikuvööndi maismaaplaneerimises on otsustav KOVi kaalutlus, kehtivates kitsendustes.

<u>Ettepanekud kohaliku ja maakondliku tasandi rolli tugevdamiseks</u>

1) Kohalike volituste selgem määratlemine mereala kasutuses: meri–maismaa liidestuse toimimiseks tuleb täpsustada kohalike omavalitsuste roll rannalähedase mereala käsitlemisel, eelkõige juhtudel, kus tegemist on otseselt maismaa kasutusega seotud funktsioonidega (nt

väikesadamad, (olulisemad) avalikud rannad, juurdepääs, turismitaristu). Praktikas eeldab see piiratud ulatuses planeerimisõiguse või kooskõlastusõiguse andmist (nt rannalähedases tsoonis), koos vastavate kohustuste, rahastuse ja erialaste pädevuste arendamisega.

2) Kohalike huvide sidumine planeerimisprotsessi: mereala planeeringute kokkulepped sõltuvad sellest, kuivõrd suudetakse hõlmata rannarahva vajadusi, praktikaid ja teadmisi formaalsetesse otsustusmehhanismidesse. Selleks on vajalik püsiv koostöövorm, kus riik, arendajad ja kohalikud osapooled tegutsevad regulaarses infovahetuses, mitte ainult kitsalt formaalsetes menetlustes.

3) Paindlikkuse ja ajakohastamise mehhanismide tugevdamine: mereala planeeringud peavad toetama muutuvaid kasutusotstarbeid, seda ka integreeritud maismaa–mere planeeringute (nt eriplaneeringute) kaudu. Samuti tuleb ajaga kaasas käia ning planeeringutingimusi üle vaadata ja ajakohastada, arvestades uusi teadmisi, tehnoloogiaid jm.

4. KOKKUVÕTE JA ETTEPANEKUD

Uuring annab ülevaate mereala planeeringute elluviimisest, selle tulemuslikkusest, seostest ja mõjust tervikuna ja valdkondlikult. Dokumendianalüüsis ning intervjuudes selgusid olulised asjaolud, millele tuginedes on esitatud järgnevad üldistused ja ettepanekud elluviimise tõhustamiseks ning võimalikuks planeeringute uuendamiseks.

4.1. Koondhinnang mereala planeeringutele

Tugevused

1. **Mereala planeeringud loovad raamistiku kokkuleppelise alusena**, millele saavad ametkonnad, arendajad, teadlased ja kohalikud oma töös ja kavatsustes tugineda.
2. **Mereala planeeringud piiritlevad alad, koridorid, kasutused, toetudes eeluuringutele, arusaamadele, praktikale ja haldusraamistikele** (tuuleenergeetika, kalandus jt). Võtmevaldkonnas – meretuuleenergeetika arendamisel – on mereala planeeringud loonud vajalikud eeltingimused hoonestuslubade ja KMH-dega edasi liikumiseks (osas 3.1.1).
3. **Mereala planeeringute koostamise ja rakendamise käigus on ametkondade pädevus ja koostöö selgelt kasvanud.** Seda väidet toetab tegevuskava elluviimise seire (osas 3.1.2). Suunistes sageli väljendatud „koostöö“ edeneb. Hoonestusloa menetlustes kaasatakse pädevaid asutusi. Planeeringuprotsessid ja jätkutegevused on erialaliselt arendanud valdkonnas tegutsevaid osapooli. Üldine arendus- ja halduskultuur on järjest küpsem, täpsem, sisukam. Samas, erialaringkond ei ole kuigi lai, mis seab arengud sõltuvusse üksikute isikute motiividest, teadmistest-oskustest ja pühendumisest mereala planeerimisele.
4. **Mereala planeeringute üldisem teemakäsitlus**. Planeeringud ei lukusta lahendusi, vaid jätavad otsustusruumi põhjendatud valikuteks.

Probleemid

1. **Planeeringulahenduste üldise ja üksiku tasandi seosed.** Mereala planeering määrab arengusuunad ja põhimõttelised kasutusvõimalused, kuid lubade menetlemine toimub arendajate taotluste alusel üksikjuhtumitena ning sõltub iga loa vormilistest ja sisulistest asjaoludest. Riigikohus on kohtuasjas 3-16-1472 (08.08.2018) rõhutanud, et planeering määrab selle, „millist tegevust, millises asukohas ja millises mahus riik planeeringus kavandab

ja põhimõtteliselt võimalikuks peab, mitte selle, millises ulatuses ja kuidas täpselt arendajad kavandatu tulevikus tegelikult ellu viivad“. Suure riikliku ja sageli ka rahvusvahelise tähtsusega arendusprojektide puhul ei piisa mereala planeeringust, vaid vajalikuks eelduseks on riigi eriplaneering (Riigikohus, 3-21-2682, 22.03.2024).

2. **Planeeringute reageerimisvõimekus muutuvates oludes.** 2020. aastate keskpaiga merekasutuse kontekstis ei peegelda kehtivad planeeringulahendused piisavalt riigikaitse, julgeoleku, kliimamuutuste ega mereriigi narratiivi kasvavat tähtsust. Planeeringutes sätestatud tingimused ei pruugi vastata uutele tehnoloogilistele lahendustele, näiteks meretuulikute kõrgusele või vundamendilahendustele. Samal ajal on merepõhja geoloogia, elupaikade, liikide seisundi ja muude keskkonnategurite kohta kogunenud märkimisväärselt uut teadmist, mida tuleks planeeringute rakendamisel ja ajakohastamisel arvesse võtta.

   Planeeringulahendusi mõjutavad tugevalt normatiivsed raamistikud, sealhulgas Euroopa Liidu direktiivid, rahvusvahelise merenduse reeglid, valdkondlikud toetusprioriteedid ja investeerimisriskide taluvus. Arendatakse üle-Läänemerelisi suurprojekte Euroopa Liidu tasandil (energia-, gaasi-, vesiniku jm taristu). Samuti on keeruline hinnata, millised on ühiskondlikud ootused merealade kasutamisele ning kuidas neid planeerimissüsteemis arvestada.

3. **Halduspädevused, õigusselgus ja järelevalve.** Ametkonnad ja huvirühmad tõlgendavad planeeringute sisu, piiranguid, kitsendusi ja rakendusvõimalusi sageli erinevalt, lähtudes oma pädevusest ja arusaamadest. Õigusselgust luuakse loamenetlustes, kohtupraktika täpsustab õigusnormide sisu ja kohaldamist.

4. **Planeeringuandmete ja kaardilahenduste kvaliteet.** Eesti mereala planeeringukaarte esitatakse eri kaardirakendustes erinevalt. Dokumendiregistrite ja veebirakenduste kaardiliidesed ei sisalda olulisi ja/või aktuaalseid kihte ja taustainfot, näiteks merekaarte, kitsendusi, merekeskkonna seiret, veeliiklust. Kaardikihid erinevad täpsuse poolest. Iseäranis puudutab see Arcgis platvormil Eesti mereala planeeringut.

   Edasi arendamist vajavad ka loamenetluste kaardilahendused. Näiteks Rohuküla sadama lõunamuuli vee erikasutusloa menetluse (KOTKAS menetlus nr M-135245, taotlus nr T-KL/1031485-3) ruumiline kujutis erineb KOTKASes ja kolmes ametlikus riiklikus veebiväljundis. Seetõttu on planeeringut puudutav tekstiline teave sageli selgem ja usaldusväärsem kui

ruumiline kaardiinfo. See soodustab mitteruumilist temaatilist käsitlust, kuigi mereala kasutus ja arendamine on alati asukohapõhised.

5. **Vastutuse ja otsustusõiguse koondumine riigi tasandile.** Mereala planeerimisel on kohalike omavalitsuste roll piiratud ning kaasamise ootused ja vajadused erinevad piirkonniti. Vastuolud tekivad sageli olukordades, kus kohalikke huve ei arvestata piisavalt või kaasarääkimise võimalused on vähesed. Samal ajal on Eesti mereala planeeringu seletuskirjas (skeem 5.16.1, lk 75) meri–maismaa seoste käsitluses esitatud piirkondlik visioon kohati idealiseeritud ega lähtu merekasutuse tegelikest vajadustest.
6. **Kooskasutus, ruumikonkurents ja mereohutus.** Kooskasutuse põhimõtet toetatakse üldiselt, kuid puuduvad piisavad metoodikad selle tõhususe, sobivuse ja riskide hindamiseks ning praktilisi rakendusi napib. Samal ajal süveneb ruumikonkurents kalanduse, taristu, tuuleparkide, looduskaitse, riigikaitse ja vesiviljeluse vahel, eriti Tallinna, Pärnu ja Liivi lahe piirkonnas ning sadamates ja taristusõlmedes.

   Meretuulepargid võivad piirata või katkestada planeeritud veeliikluse koridore. Traditsioonilise tegevusalana seisab kalandus silmitsi kasvavate kitsendustega, mis tulenevad tuuleparkidest, kaablitest, looduskaitsest ja ligipääsutingimustest. Mereohutuse küsimused on jäänud tagaplaanile. Meretuuleparkide meresõiduohutuse riskihindamine on Eestis suhteliselt uus teema, mida ei käsitleta otseselt üheski õigusaktis ega keskkonnamõju hindamise juhendis (Keskküla, 2025).
7. **Uuringute ja mõjuanalüüside roll kohapõhises planeerimises.** Uuringud ja mõjuanalüüsid on kohapõhise mereala kasutuse kavandamisel keskse tähtsusega, kuid need pikendavad vältimatult planeerimis- ja loamenetlusi ning nende kvaliteet ei ole alati ühtlane. Oluliseks küsimuseks jääb, kuivõrd panustas strateegiline keskkonnamõju hindamine (KSH) planeeringulahenduste kujunemisse ning kas see oli sisuline planeerimisvahend või kinnistas juba välja töötatud lahendusi.

   Samuti tuleb hinnata, kas planeeringu koostamise ajal tehtud uuringud andsid piisava lähtealuse hilisematele kohapõhistele hindamistele hoonestusloa menetluses. Teadmiste täienedes võivad ilmneda asjaolud, mis piiravad varem kavandatud tegevusi. Uuringud keskenduvad sageli konkreetsele arendusele või objektile ega arvesta piisavalt teiste samalaadsete arenduste mõjusid. Koos- ja kumulatiivseid mõjusid käsitletakse endiselt

ebapiisavalt. Samas võib protsess märkimisväärselt kiireneda, kui peamised kitsaskohad määratletakse varakult ning vajalikud uuringud viiakse läbi sihipäraselt.

8. **Mere ja maismaa liidestus ning taristuline sidusus.** Rannajoon võib kujuneda planeerimis- ja haldusvastutuse piiriks, kus tekivad vastutuslüngad. Mereala kasutuse toimimine eeldab, et maismaal tagatakse vajalik taristu, ligipääs ja ühendused ning vastupidi. Kuigi mereala planeering määrab kasutusviisid merel, sõltub nende rakendamine sageli maismaal kavandatavatest lahendustest, sealhulgas sadamatest, elektriühendustest ja trassikoridoridest.

   Sadamate, muulide, lainemurdjate ja muu meretaristu arengust sõltub meretranspordi toimimine. Arvestades, et ligikaudu 90% Eesti ekspordimahust liigub meritsi, on mere ja maismaa sidus planeerimine strateegilise tähtsusega.

4.2. Seiresüsteemi arendamine, sealhulgas sotsiaalmajanduslike mõjude hindamine

Mereala planeeringute elluviimise seire senine praktika näitab selgelt, et planeeringud toimivad eeskätt strateegilise raamistikuna, mistõttu on oluliseks peetud elluviimise tegevuskava hindamist. Samas ei hinnata piisavalt valdkondlikke ega mereala ruumilisi muutusi, mis on tingitud planeeringulahendustest selle tingimustes ja suunistes. Terviklikku, ühtset, sünteesivat ülevaadet planeeringute tegelikust mõjust pole. Kuivõrd mereala arenguid mõjutavad mitmed poliitikad, programmid ja riiklikud meetmed ning nende koosmõju, ei ole võimalik konkreetseid tulemusi üheselt seostada üksnes mereala planeeringuga. Klassikalist lineaarset seire- ja hindamisloogikat „menetlus/lahendus → tulemus" saab mereala planeeringutes rakendada pigem harva. Seire mõiste asemel tuleks eelistada hindamist (ingl k *evaluation*, *assessment*). Kvantitatiivseid meetodeid tuleks kasutada koos kvalitatiivsetega, mida rõhutasid ka mitmed sidusrühmad intervjuudes. Kumulatiivsed mõjud on mereala planeeringute seisukohalt keskse tähtsusega, eriti keskkonna ja ökosüsteemide vaates, aga ka sotsiaalmajanduslikult.

Kohalikud esindajad on rõhutanud ka õigluskü simust ja selle hindamist. Ruumilised otsused mõjutavad osapooli erinevalt, vastassuunaliselt, ka ebavõrdselt. Seetõttu tuleks ka hindamisse lisada õigluse, esindatuse, osaluse ja hüvede teemat, kuigi vastavad indikaatorid ja meetodid on alles välja töötamisel, sh Euroopa merealade hindamise süsteemis.

Küll aga tehakse valdkondades seiret antud valdkonna arengukavadele, riigiregistrite koondite ja ametkondlike ülevaadetena. Planeeringu tasandil saab kasutada vaid piiratud hulka kvantitatiivseid mõõdikuid. Intervjuude ja analüüsi põhjal ilmneb, et enamik sektori näitajaid (nt keskkonnaseisundi üldiseid indikaatorid) ei ole otseselt seostatavad konkreetsete planeeringu elluviimise tegevuste, taotluste, projektide ega lahendustega.

Teistes Läänemere riikides rakendatakse rohkem hindamist ja ülevaatust, vähemal määral täpsemat, kvantitatiivsetele meetoditele ja indikaatoritele tuginevat seirelist lähenemist (van der Burg jt. 2023). Samas rõhutatakse, et mereala planeeringute seire ja hindamine ei seisne ainult parima optimaalse seiremeetodi valikus, vaid eeldab ressursse ja võimekust seda süsteemselt rakendada. Kindlasti ei tohi alahinnata seire väärtust protsesside ning uuenduste käivitajana, ka valdkondade vahelise ühis- ja koostööna. Seire ei tähenda üksnes aruandlust ja andmete kogumist, vaid on oluline vahend planeeringusüsteemi arendamisel.

Järgnevalt pakutakse välja võimalikke seire edasiarendusi valdkondade lõikes, pidades silmas realistlikke vajadusi, aga ka mõõdikute lihtsust, arusaadavust ja usaldusväärsust.

Taastuvenergias, meretuuleparkides on oluline planeeritud alade, arenduses ning ehituses ja tegeliku kasutusele võetud alade vahe. Praktikas on olemas ruumilised menetlused, „eelbroneeringud“, kuid ka hoonestusõiguse väljastamisel sõltub nende tegelik kasutuselevõtt poliitilistest ja investeerimisotsustest. Tänases planeerimise ja arendamise staadiumis võiks konkreetse mõõdikuna katsetada taastuvenergia tootmiseks kavandatud eelisalade kasutuselevõtu osakaalu, eristades: planeeringus määratud alasid; hoonestusloa saanud alasid; tegelikult arendusse/ehitusse jõudnud projekte. Oluline on pidada koondtabelit kõigist eri staadiumis nö potentsiaalsetest taotlustest ja arendustest, hinnates ka nende võimalikku elluviimise potentsiaali (sarnaselt maismaa tuuleparkidele).

Vesiviljeluse valdkonnas saab seireks kõige selgemalt kasutada hoonestus- ja tegevuslubade andmeid. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti kogemuse põhjal on mereala planeeringud olnud otseseks aluseks vesiviljeluse arendamise loamenetlustele ning vastavad potentsiaalsed alad on planeeringutes ruumiliselt määratud. Alates 2021. aastast on vesiviljelusega seotud hoonestuslubade menetluste arv kasvanud, mis on seotud nii arendajate teadlikkuse suurenemise kui ka välisinvestorite huvi kasvuga, eriti karbi- ja vetikakasvatuse osas.

Lubade arv ja tüüp (kalakasvandused, karbi- ja vetikakasvatus) võimaldaks hinnata, kas planeeringus ette nähtud tegevused on jõudnud rakendamiseni. Samas, lubade olemasolu ei tähenda alati tegevuse tegelikku käivitamist. Seetõttu peaks seires eristama väljastatud lubasid ja tegelikult käivitunud tegevusi.

Sadamate arendamise puhul ei ole kvantitatiivsete mõõdikute rakendamine olnud praktikas kuigi tulemuslik, kuigi sadamate register seda võimalust sisaldab. Mereala planeeringud on pigem fikseerinud olemasoleva sadamavõrgustiku, mitte esile kutsunud olulisi uusi arenguvõimalusi sadama tüübi või laienemise osas. Näiteks Pärnus ei ole mereala planeering toonud kaasa uute sadamate rajamist, kuid see puudutaks juba ka Pärnu jõge ja Pärnu linna planeeringuid.

Sellest tulenevalt peaks ka seires rõhuma sadamate funktsioonidele ja kvaliteedi muutusele, funktsionaalse mitmekesisuse loomisele, kooskasutuse võimalustele nt kalandus, meretuuleenergia, turism. Planeeringulises seires tuleks tähtsustada ja selgust looma sadamavõrgustiku kui terviku toimetes, mida üksikud kai meetrid, sügavused jm arvulised näitajad ei kirjelda.

Keskkonna ja looduskaitse valdkonnas määravad looduskaitselised kitsendused sisuliselt ära, millised tegevused on üldse võimalikud ning millises ulatuses. Samas on planeeringute seires seni harva hinnatud, kas ja mil määral on planeeringutes seatud looduskaitselised eesmärgid ning tingimused tegelikult täidetud või on see vormiline osundus mõnest direktiivist.

Keskkonnanäitajaid kasutatakse laialdaselt, kuid nende otsene seostamine planeeringu mõjudega on metodoloogiliselt keerukas. Paljud näitajad kuuluvad merestrateegia, keskkonnastrateegia ja laiemate poliitikaraamistike alla ning nende dünaamika võib planeeringu kontekstis toimida kunstlikult, mitte otsese planeeringu sisulise elluviimise ja mõjuna. Seetõttu ei saa keskkonnamuutusi väga erinevates tegurites ja asjaoludes üldjuhul käsitleda planeeringu otseste tulemustena.

Seires on juhtmõõdikuks kaitse alla võetud merealade osakaal. Seda tuleks siduda otseselt planeeringus esitatud ökosüsteemse lähenemise jm merekeskkonna kaitse eesmärkidega. See võimaldaks hinnata, kas planeering suunab, ohjab arenguid või kuidas neid piirab.

Tervikuna on küsimus tegevus- ja eesmärgipõhise seire loomises, aga ka ruumiliste arengute hindamises, sh kvantitatiivsete näitajatega. Kui üleriigilises planeeringus luuakse selle elluviimise

hindamiseks seiresüsteem, siis tuleks sama metoodikat kohaldada mereala planeeringute seireloogikasse ning võimaluse korral ühtlustada ka konkreetseid mõõdikuid. See looks planeeringualade ja -tasandite vahelist sidusust (üldisem-detailsem), võimaldaks sisuliselt tagasisidestada ja arutleda tõenduspõhiselt planeeringute edenemise ja ajakohastamise teemadel. Kindlasti tuleb senises aastases sammus jätkata tegevuskava elluviimise hindamisega, mis annab selge pildi ametkondlike jm arenduste, uuringute edenemisest. Kindlasti ei tohi seire- ja hindamissüsteemi arendamine tähendada halduskoormuse kasvu ega näida kontrolli tugevdamisena. Seire peab teenima küpsemat planeerimiskultuuri. Seire ja hindamine peaks olema piisavalt paindlik, et arvestada ühiskondlike ja ruumiliste olude muutlikkust, seda ka riiklikes eesmärkides, institutsioonilises raamistikus ja avalikus arvamuses, ühiskonna ootuses.

Sotsiaalmajanduslike mõjude hindamine eeldab eraldi analüüse, mis võivad osutuda üsna keerukaks. Hinnang sõltub nii eeldustest kui hindamismudelist. Otsesed sotsiaalmajanduslikud mõjud tulenevad planeeringu normist, suunistest, tingimustest ja nendest lähtuvatest otsustest. Samas kaudsed mõjud avalduvad hilinemisega planeeringu elluviimise käigus ja järgselt, näiteks kuidas on tööhõive muutunud, kalapüüki ümber korraldatud, kuidas käib meretransport ja veeliiklus (koridorid) vms. Kaudsete mõjude puhul tuleb rõhutada, et need sõltuvad ühtlasi mitmetest teistest poliitilistest ja majanduslikest otsustest. Näiteks, hoonestusloaga Saare Wind Energy OÜ laiendatud ala sotsiaalmajandusliku mõju hinnang, mille koostas Civitta, näib välismaiste näidete varal võimendusi üle pakkuvat kaasnevas tööhõives ja teistes mõjukategooriates. Küsimus on spetsiifilise tuulenergeetika valdkonna arendamises Eestis tervikuna ja struktuurselt, mitte üksiku meretuulepargi hüpoteetilistes valdkonda tekitavates panustes. Nii avalik, ametkondlik ja huvirühmade ootus sotsiaalmajanduslike hinnangute usaldusväärsuse osas, selle tõesus ja kehtivus otsuste lähtekohana kipub olema üle hinnatud. Konsultatsioonides ja uuringutes on kasvavas nõudluses tekkinud eraldi tööala ja ekspertiis – mõjuanalüütik.

Sotsiaalmajanduslikke mõjusid käsitlevaid uuringuid, näiteks merestrateegia meetmete väljatöötamiseks, on olemas, kuid nende hinnanguline ja üldistav või vastupidi detailne sisu piirab nende kasutatavust planeeringute hindamisel. Planeeringu roll rannikualade sotsiaalmajandusliku arengu suunamisel vajab täiendavat rakendusteaduslikku analüüsi.

4.3. Ettepanekud mereala planeeringute kohta

Järgnevalt on üldistatud, ühtlustatud ja süstematiseeritud ettepanekute loetelu, mis tuleneb dokumendianalüüsist, planeeringute elluviimisest ning intervjuudest ning sisaldab ekspertide hinnanguid. Esiteks, elluviimisel tuleb sellest teha valikuid ja eelistusi sõltuvalt probleemide pakilisusest ja sekkumisloogikast, mida saaks lihtsamalt rakendada tööprotsessides, mis eeldab suuremaid eeluuringuid ja -analüüse, normatiivseid muutusi või halduslikke ümberkorraldusi. Teiseks, enamiku ettepanekute puhul kerkib küsimus „kuidas“, millele see uurimistöö ei paku ammendavaid vastuseid.

1. MEREALA PLANEERINGUSÜSTEEM JA OTSUSED

1.1. **Rakendada mereala planeeringute perioodilise ülevaatamise ja ajakohastamise kord** viieaastase intervalliga, alustades 2027. aastast. Uue planeeringu koostamine algatada 2030. aastate esimesel poolel, kui mereala planeerimine, arendustegevus, õigusraamistik ja haldussüsteemid on saavutanud järgmise küpsustaseme: selgunud on meretuuleenergia ja vesiviljeluse arenduste tegelikud rakendusmahud, kujunenud on mereala kasutamist käsitlev kohtupraktika, lahendatud on praktikas ilmnenud vastuolud ning käivitatud on Euroopa Liidu uus mereala planeerimise raamistik. Seni tuleb parandada kolme mereala planeeringu terviklikkust ja omavahelist kooskõla.

1.2. **Luua õiguslik ja sisuline selgus mereala planeeringu muutmise küsimuses**, arvestades, et kehtivaid planeeringuid saab de jure muuta üksnes uue planeeringu koostamise kaudu. Hiiumaa merealadel tuleb tuuleenergeetika arendamiseks vajalikud alad ja tingimused määrata lõplikult riigi eriplaneeringuga (Tallinna Ringkonnakohus, 2026). Samuti tuleb täiendavalt hinnata planeeringute õiguslikku ja sisulist vastavust ning ajakohasust, lähtudes senisest kohtu- ja halduspraktikast ning tehnoloogia, teadmiste, institutsioonide, õigusraamistiku ja ühiskondlike arengute muutustest.

1.3. **Piloteerida ruumikonkurentsiga merealadel kohapõhist täppisplaneeringut,** rõhuga alade kooskasutusele. Selline lähenemine ei peaks lähtuma üksiku valdkonna/arendaja huvist ega piirduma kitsaotstarbelise normatiivse hoonestusloa menetlusega. Pilootprojektides tuleks katsetada: 1) mere- ja maismaaplaneerimise lõimimist ning sidustamist; 2) uuenduslikke andme- ja teadmuspõhiseid planeerimismeetodeid, sealhulgas tehisintellekti rakendusi.

1.4. **Jätkata mereala planeerimissüsteemi korraldusmudeli arendamist**, tuginedes väljakujunenud valdkondlikule tööjaotusele keskvalitsuse, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning asjaomaste ametiasutuste vahel. Süsteemi arendamisel kaasata rannikumaakondi ja kohalikke omavalitsusi, et tugevdada mere ja maismaa planeerimise sidusust ning arvestada rannikuala planeerimise, mõjude hindamise, kohalike teadmiste, vajaduste ja ootustega.

1.5. **Suurendada kohalike omavalitsuste sisulist rolli mereala planeerimises**, piirdumata üksnes nende informeerimise või seisukohtade teadmiseks võtmisega. Kaaluda kooskõlastusõiguse ning osalise otsustusõiguse andmist rannikuala ja sellega külgneva mereala haldamise kohalikes küsimustes. Arutada kohaliku pädevuse laiendamise võimalusi rannikumerel, näiteks kuni ühe meremiili ulatuses.

2. MEREMAJANDUS, -TARISTU JA -TEADMUS

2.1. **Tugevdada mereala planeeringute rolli mereriigi poliitika kujundamisel** kui üht keskset strateegilist vahendit. Planeeringud peavad selgelt määratlema mereala kasutuseelistused mitte ainult tuuleenergeetika ja riigikaitse valdkonnas, vaid ka teistes olulistes kasutusviisides ning käsitlema nende seoseid maismaaga. Erilist tähelepanu tuleb pöörata sadamavõrgustiku terviklikule arendamisele muutuvates merekasutuse tingimustes, sealhulgas meretuuleparkide, vesiviljeluse ja riigikaitsega seotud uute teenindus- ja tugisadamate vajadustele.

2.2. **Tugevdada seire kaudu seost planeeringute, nende elluviimise ja tegelike mõjude vahel**. Lisaks tegevusseirele töötada välja mõõdetavad indikaatorid mereala planeeringute rakendamise hindamiseks ning ühildada need üleriigilise planeeringu seiremetoodikaga.

2.3. **Parandada uuringute ja andmete kvaliteedikontrolli** ning tugevdada tellija pädevust järelevalve teostamisel, sealhulgas kasutades vajaduse korral sõltumatut kvaliteedikontrolli ekspertteenusena. Vältida ülemäärast uurimistööd, mille tulemusi otsustusprotsessides ei kasutata. Tagada, et võtmeuuringud viiakse läbi enne ruumiliste eelvalikute lõplikku määratlemist. Hinnata süsteemselt külgnevate ja lähestikku paiknevate arenduste kumulatiivseid mõjusid looduskeskkonnale, inimeste tervisele ja sotsiaalsele heaolule. Tagada uuringuandmete, sealhulgas ehitus- ja meregeoloogiliste uuringute tulemuste, jõudmine riiklikesse registritesse. Arvestada mereala planeerimises kliimariske.

2.4. **Täiendada sinimajanduse kompetentsikeskuste tegevussuundi** mereala planeerimise suunaga ning toetada erialakogukonna arengut.

2.5. **Tihendada rahvusvahelist koostööd mereala planeerimisel** ning edendada oskusteabe vahetust Läänemere riikidega, kasutades selleks olemasolevaid koostööformaate, sealhulgas HELCOMi, EL Läänemere piirkonna strateegiat (EUSBSR) ja teisi võrgustikke. Võtta senisest laiemalt kasutusele ühiseid Läänemere andmekogusid ning ruumianalüüsi vahendeid, mida rakendatakse näiteks Soomes ja Rootsis. Selleks algatada ja ellu viia ühisprojekte.

3. RANNIKUKOGUKONNAD

3.1. **Katsetada riigi ja rannikualade kohalike omavalitsuste partnerlusmudelit** merearenduste kavandamisel ja elluviimisel, keskendudes ühisprojektidele, mitte üksnes investeeringupõhistele objektiprojektidele. Täiustada finantsmehhanisme, sealhulgas talumistasude süsteemi ja toetusmeetmeid tervikliku programmipõhise arengu toetamiseks. Arendada edasi majandusmudeleid, mis võimaldavad jagada merearendustest tulenevat otsest kasu kohalike kogukondadega, näiteks taristuinvesteeringute ja teenuste kaudu. Parandada huvirühmade ja kogukondade sisulise kaasamise kvaliteeti.

3.2. **Kujundada piirkondlikes klastrites selgem arusaam** sellest, kuidas arvestada merekasutuse ning rannarahva eluolu ühis- ja erijooni, sealhulgas saartel, rannikuküladesrannikulinnades ja kalandussektoris. Tugevdada kohalike teadmiste ja ajalooliste kasutustavade arvestamist planeeringutes. Seejuures tuleb kujundada realistlikud ootused ranniku arenguvõimalustele, arvestades, et arengut suunavad eelkõige taristu-, energeetika- ja vesiviljelusprojektid, mitte üksnes rekreatsiooni- või turismifunktsioonid.

4. MEREKESKKOND

4.1. **Suurendada selgust kaitsealade laiendamise eesmärkide, ulatuse ja mõjude osas** mereruumis ning valdkonniti. Euroopa Liidu elurikkuse strateegia kohaselt peaks 30% merealast olema kaitse all (EMP, 2021), kuid Eestis ei ole seda eesmärki veel saavutatud (tabel 9). Mereala planeeringute seisukohast on tegemist olulise eesmärgiga, kuna kaitsealade laiendamine mõjutab nii teiste merekasutusviiside tegevustingimusi kui ka nende ruumilist paiknemist. Toetada projektialgatusi ja tegevusi mereelupaikade taastamiseks.

4.2. **Siduda planeeringukaardid teiste registrite, andmeallikate, kaardikihtidega** (merekaardi kihid, kitsenduste kihid jm). Korraldada planeeringukaartide iga-aastane ajakohastamine, uuendades muu hulgas alasid, trasse ja kitsendusi vastavalt planeeringukaardi kihtidele.

5. RIIGIKAITSE MEREL

5.1. **Arvestada mereala kasvavat geostrateegilist tähtsust** objektiivselt ja mereruumilises sisus ning viia riigikaitseline kasutus kooskõlla kasutusperioodide, tegevuste ulatuse ja valdkonna arenguga.

5.2. **Hõlmata ja kajastada riigikaitsega seotud huve ja kasutusviise** mereala planeeringutes tsiviilühiskonna kontekstis läbipaistvalt, esitades teavet võimalikult ajakohaselt ja asjakohaselt nii ruumilises kui ka sisulises vaates, arvestades samal ajal julgeolekupiiranguid.

Kasutatud allikad

ESPON MSP-LSI spin-off. 2022. The mandate for maritime spatial planning and land-sea interactions in Estonia within a rethought multilevel, integrated and inclusive governance framework. Kättesaadav: https://www.espon.eu/sites/default/files/2024-05/final-report-msp-lsi-estonia.pdf [Vaadatud 11.05.2026].

Eesti Kalurite Liit. 2021. Eesti mereala planeeringu põhilahenduse eelnõu. Kättesaadav: https://www.kaluriteliit.ee/wp-content/uploads/2021/07/Kalurite-liit_FIN_18.06.2021.pdf [Vaadatud 27.05.2026].

Eesti mereala planeering (EMP). Seletuskiri. 2021. Kättesaadav: https://www.riigiplaneering.ee/sites/default/files/documents/2024-12/maritime-plan-memorandum-2021.pdf [Vaadatud 11.05.2026].

Eesti mereala planeeringu kaart. ArcGIS Online. Kättesaadav: https://experience.arcgis.com/experience/d6b9a90f3462481e93acfaf4010f0e5e/ [Vaadatud 11.05.2026].

HELCOM-VASAB. 2025. Country fiche Estonia. Kättesaadav: https://helcom.fi/wp-content/uploads/2025/03/Country-fiche_EE_MSP.pdf [Vaadatud: 08.05.2026].

Hiiu maavanema 20.06.2016 korraldus nr 1-1/2016/114. Kättesaadav: https://www.riigiplaneering.ee/sites/default/files/documents/2024-11/Kehtestamise-korraldus-1.pdf [Vaadatud: 06.05.2026].

Hiiu MP. Hiiu maakonna merealade planeering. Seletuskiri. 2016. Kättesaadav: https://planeeringud.ee/plank-web/#/planning/detail/10100120 [Vaadatud 11.05.2026].

Kase, K. 2019. Eesti kohalike omavalitsuste huvid mereala ruumilisel planeerimisel. [magistritöö]. [Eesti, Tartu]: Eesti Maaülikool.

Keskkonnaagentuur. 2022. Looduskaitse arvudes 2021. Kättesaadav: https://storymaps.arcgis.com/stories/df0ef5b0c2764864a2461c5dab8aa135 [Vaadatud 12.05.2026].

Keskkonnaagentuur. 2023. Looduskaitse arvudes 2022. Kättesaadav: https://storymaps.arcgis.com/stories/c256cc446d774f269c122b63bb846e5a [Vaadatud 12.05.2026].

Keskkonnaagentuur. 2024. Looduskaitse arvudes 2023. Kättesaadav: https://storymaps.arcgis.com/stories/0e6bbe46bcf34c09893ddb99cb96fba0 [Vaadatud 12.05.2026].

Keskkonnaagentuur. 2025. Looduskaitse arvudes 2024. Kättesaadav: https://keskkonnaportaal.ee/et/looduskaitse-arvudes-2024 [Vaadatud 12.05.2026].

Keskkonnaagentuur. 2026. Looduskaitse arvudes 2025. Kättesaadav: https://storymaps.arcgis.com/stories/b733ac6ff29445f992f68e950d0221fa [Vaadatud 12.05.2026].

Keskkonnaportaal. Teemad: vesi, meri (viimati uuendatud 17.02.2026). Kättesaadav: https://keskkonnaportaal.ee/et/teemad/vesi/meri [Vaadatud: 12.05.2026].

Keskküla, P. 2025. Meretuuleparkide meresõiduohutuse alase riskihindamise metoodilised alused ja soovitused nende rakendamiseks Eestis. [magistritöö]. [Eesti, Tallinn]: Tallinna Tehnikaülikool, Eesti Mereakadeemia. Kättesaadav: https://www.transpordiamet.ee/sites/default/files/documents/2025-10/P%C3%A4rtel%20Keskk%C3%BCla_loputoo.pdf [Vaadatud: 5.05.2026].

Kliimaministeerium. 17.04.2026. Minister Sutt algatas Eestis esimeste majandusvööndisse jäävate merekaitsealade moodustamise. https://kliimaministeerium.ee/uudised/minister-sutt-algatas-eesti-esimeste-majandusvoondisse-jaavate-merekaitsealade-moodustamise [Vaadatud: 28.04.2026].

KOTKAS. Keskkonnaamet KOTKAS. Kättesaadav: https://kotkas.envir.ee/ [Vaadatud: 05.06.2026].

Lisa 4. Planeeringu elluviimise tegevuskava. Kättesaadav: https://www.riigiplaneering.ee/sites/default/files/documents/2024-11/mereala-planeering-seletuskiri-2022-lisa-4.pdf [Vaadatud 13.04.2026].

Maa- ja Ruumiameti kaardirakendus, hoonestusload (TTJA). 2026. Kättesaadav: https://xgis.maaamet.ee/xgis2/page/app/TTJAhoonestusload [Vaadatud: 12.05.2026].

Metsähallitus. 2023. Metsähallitus to launch tendering processes for Pyhäjoki-Raahe and Närpiö offshore wind farms. Kättesaadav: https://www.metsa.fi/en/press-releases/metsahallitus-to-launch-tendering-processes-for-pyhajoki-raahe-and-narpio-offshore-wind-farms-3-gw-of-new-offshore-wind-power-in-finland/ [Vaadatud: 5.05.2026].

Pärnu maavanema 17.04.2017 korraldus nr 1-1/17/152. Kättesaadav: https://www.riigiplaneering.ee/sites/default/files/documents/2024-11/1_kehtestamise-korraldus.pdf [Vaadatud: 06.05.2026].

Pärnu MP. Pärnu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneering. Seletuskiri. (2017). Kättesaadav: https://planeeringud.ee/plank-web/#/planning/detail/10100041 [Vaadatud 11.05.2026].

Riigi Teataja. 2023a. Matsalu rahvuspargi kaitse-eeskiri (vastu võetud, 27.03.2023, jõustunud 01.04.2023). Kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/akt/122022019001?leiaKehtiv [Vaadatud: 11.05.2026].

Riigi Teataja. 2023b. Neugrundi looduskaitseala moodustamine ja kaitse-eeskiri (vastu võetud, 16.02.2023, jõustunud 03.03.2023). Kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/akt/121022023002 [Vaadatud: 27.05.2026].

Riigi Teataja. 2023c. Vilsandi rahvuspargi kaitse-eeskiri (vastu võetud, 17.03.2023, jõustunud 01.04.2023). Kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/akt/122032023019 [Vaadatud: 27.05.2026].

Riigi Teataja. Isikuandmete kaitse seadus (vastu võetud 12.12.2018, jõustunud 15.01.2019) Kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/et/akt/104012019011?leiaKehtiv [Vaadatud: 27.05.2026].

Riigikohtu Halduskolleegium Kohtuotsus 08.08.2018 nr 3-16-1472. Kättesaadav: https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-16-1472/92 [Vaadatud: 06.05.2026].

Riigikohtu Halduskolleegiumi Kohtuotsus 23.03.2024 nr 3-21-2682. Kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/public-api/api/v1/kohtuteave/kohtulahendid/363932010/file [Vaadatud: 06.05.2026].

Rohtla, M., Klauson, A., Svirgsden, R., Sepp, E., Mustonen, M., Paris, K., Eschbaum, R., Vetemaa, M. 2025. Eksperimentaalne uuring müra mõjust pelaagilistele kaladele. Tartu Ülikool, Eesti Mereinstituut. Kättesaadav: https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2026-02/uuring-2025-müramõju-pelaagilised-kalad.pdf [Vaadatud: 28.04.2026].

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. 2026. Viimati uuendatud 20.02.2026. Algatatud meretuuleparkide hoonestusloa menetlused. Kättesaadav: https://ttja.ee/ariklient/ehitised-ehitamine/meretuuleparkide-hoonestusload/algatatud-meretuuleparkide-hoonestusloa#estonia-offshore-win [Vaadatud: 25.05.2026].

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. 2026. Viimati uuendatud 09.04.2026. Riigimaale hoonestusõiguse seadmise teated (alates 2026). Kättesaadav: https://ttja.ee/eraklient/ehitised-ehitamine/avalikud-teated/riigimaale-hoonestusoiguse-seadmise-teated-alates-2026 [Vaadatud: 27.05.2026].

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. 04.02.2026. TTJA väljastas OÜ-le Utilitas Wind hoonestusloa Saara-Liivi meretuulepargi rajamiseks. Kättesaadav: https://ttja.ee/uudised/ttja-valjastas-ou-le-utilitas-wind-hoonestusloa-saare-liivi-meretuulepargi-rajamiseks [Vaadatud: 12.05.2026].

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) infosüsteem. S.a. Kättesaadav: https://jvis.ttja.ee/ [Vaadatud: 12.05.2026].

Tallinna Ringkonnakohus. 2026. Kohtuotsus 3-23-749 23.03.2026. Kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/public-api/api/v1/kohtuteave/kohtulahendid/443149032/file [Vaadatud: 06.05.2026].

Vabariigi Valitsuse korraldus nr 146, 12.05.2022. Üleriigilise planeeringu Eesti mereala ja sellega piirneva rannikuala, samuti majandusvööndi teemaplaneeringu kehtestamine. Kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/akt/317052022002?leiaKehtiv [Vaadatud: 30.04.2026].

Van der Burg, S. W. K, Skirtun, O., van der Valk, O., Rossi Cervi, W., Selnes, T., Neumann, T., Steinmann, J., Arora, G., Roebeling, P. 2023. Monitoring and evaluation of maritime spatial planning – A review of accumulated practices and guidance for future action. Marine Policy, 150: 105529. doi: 10.1016/j.marpol.2023.105529.

Taustamaterjalid

Airaksinen, J., Raivio, T., Saario, M., Suominen, F., Vaahtera, A., Hannula, H., Lähde, E., Rantala, T. 2020. Impact assessment of the Finnish Maritime Spatial Plan. Kättesaadav: https://meriskenaariot.info/merialuesuunnitelma/wp-content/uploads/2020/11/EN_Mersu_vaikutukset_loppuraportti_2020.pdf [Vaadatud: 02.01.2026].

Bonnevie, I. M., von Thenen, M., Hansen, H. S. 2024. Editorial: Spatial planning for sustainable use of marine ecosystem services and resources. Front. Mar. Sci. 11, 1361827. doi: 10.3389/fmars.2024.1361827.

Danish Maritime Authority. 2021. Explanatory notes to Denmark's Maritime Spatial Plan. Kättesaadav: https://www.naturvardsverket.se/globalassets/media/dokument/esbokonventionen/danmarks-havsplan/explanatory-notes.pdf [Vaadatud: 07.05.2025].

EC, European Commission. 2014. Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning. Kättesaadav: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089&from=EN [Vaadatud: 02.01.2026]

EC, European Commission. 2021a. Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the committee of the regions on a new approach for a sustainable blue economy in the EU Transforming the EU's Blue Economy for a Sustainable Future. Kättesaadav: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0240 [Vaadatud: 05.01.2026].

EC, European Commission. 2026. European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency, Banfi, P., Pazos, A., Zamparutti, T., Alonso, I. Study on the implementation by EU Member States of Directive 2014/89/EU on Maritime Spatial Planning – Final report, Herpers, F.(editor) and Maarten de Vet, J.(editor), Publications Office of the European Union. Kättesaadav: https://data.europa.eu/doi/10.2926/3559392 [Vaadatud: 30.03.2026].

European MSP Platform, n.d. European Commission. Maritime Spatial Planning, County Profile, Finland (viimane versioon jaanuar 2025). Kättesaadav https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/countries/finland [Vaadatud: 30.04.2026].

Maritime Spatial Plan for Finland 2030 (s.a.). Kättesaadav: https://meriskenaariot.info/merialuesuunnitelma/en/merialuesuunnitelma-english/ [Vaadatud: 30.04.2026].

Government of The Republic Order No 146. 2022. Establishment of thematic spatial plan for the national spatial plan's Estonian maritime area and the adjacent coastal areas, as well as the exclusive economic zone. Kättesaadav: https://www.riigiplaneering.ee/sites/default/files/documents/2024-12/maritime-plan-government-order-2022-146.pdf [Vaadatud: 27.11.2025].

HELCOM-VASAB. 2021. Regional maritime spatial planning roadmap 2021–2030. Kättesaadav: https://vasab.org/wp-content/uploads/2021/11/Regional-Maritime-Spatial-Planning-Roadmap-2021-2030.pdf [Vaadatud: 16.12.2025].

Howells, M., Ramírez-Monsalve, P. 2022. Maritime spatial planning on land? Planning for land-sea interactions conflicts in the Danish context. PPR, 37(2): 152–172. doi: 10.1080/02697459.2021.1991656.

Kirkfeldt, T. S., van Tatenhove, J. P. M., Nielsen, H. N., Larsen, S. V. 2020. An ocean of ambiguity in Northern European marine spatial planning policy designs. Mar. Policy. 119, 104063. Doi: 10.1016/j.marpol.2020.104063.

Lees, L., Peart, R., Kotta, J., Zuercher, R., Aps, R., Greig, K., Koorits, T., Pritchard, D., Tucker, B., Barboza, F. R. 2025. Comparative analysis of top-down and bottom-up approaches in maritime spatial planning. Reg. Stud. Mar. Sci. 88, 104257. doi: 10.1016/j.rsma.2025.104257.

Lähde, E., Pohja-Mykrä, M., Schreck, J. 2024. Co-creation of socio-ecological systems knowledge to adopt an ecosystem-based approach and land-sea interactions in maritime spatial planning. Mar. Policy. 162, 106079. doi: 10.1016/j.marpol.2024.106079.

Morf, A. 2019. In: Cedergren, E., Gee, K., Kull, M., Eliasen, S. (Eds). Lessons, stories and ideas on how integrate land-sea interactions into MSP. Nordregio, Stockholm.

Planeerimisseadus. Riigi Teataja. Kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527062016001/consolide [Vaadatud: 27.11.2025].

Sweden MSP. 2022. Marine Spatial Plans for the Gulf of Bothnia, the Baltic Sea and Skagerrak/Kattegat. Kättesaadav: https://www.havochvatten.se/download/18.798438e41885446677e564af/1708690626878/report-marine-spatial-plans-2022.pdf [Vaadatud: 26.11.2025].

Van Noort, C., Prall, M. C., Asif, F., Coelho, N. F. 2026. Conceptualizing the interplay between blue justice, blue economy, and blue governance. Mar. Policy. 184, 106939, doi: 10.1016/j.marpol.2025.106939.

Zaucha, J., Gee, K., Ramieri, E., Neimane, L., Alloncle, N., Blažauskas, N., Calado, H., Cervera-Núñez, C., Marohnić Kuzmanović, V., Stancheva, M., Witkowska, J., Eskeland Schütz, S., Zapatero Ronco, J., Ehler, C. E. 2025. Implementing the EU MSP Directive: Current status and lessons learned in 22 EU Member States. Mar. Policy 171: 106425. doi: 10.1016/j.marpol.2024.106425.