



KESKKONNAAMET

Majandus- ja
Kommunikatsiooniministeerium

Teie 20.07.2026 nr 2-2/2524-1

Meie 18.08.2026 nr 1-5/26/60-2

Vabariigi Valitsuse määruse nr 133 muutmise eelnõu koostöölastamine

Keskkonnaamet on tutvunud koostöölastamiseks esitatud Vabariigi Valitsuse 17. detsembri 2015. a määruse nr 133 „Planeeringute koostamisel koostöö tegemise kord ja planeeringute koostöölastamise alused“ muutmise määruse eelnõu ja seletuskirjaga.¹

Toetame eelnõu eesmärki suurendada õigusselgust planeeringute koostöölastamisel ja täpsustada asutuste pädevust. Samas vajavad eelnõu ja seletuskiri Keskkonnaametile lisanduvate ülesannete mahu ja ressursivajaduse ning mitme uue koostöölastamisaluse sisu ja pädevuspiiride osas veel täiendamist ja/või parandamist. Seetõttu ei ole Keskkonnaametil võimalik eelnõu praeguses menetlusetapis koostöölastada.

1. Keskkonnaametile lisanduv töökoormus ja vajalik ressurss

Eelnõukohase määruse § 3 lõikega 2 laiendatakse Keskkonnaameti koostöölastamispädevust mitme uue alusega. Keskkonnaametiga tuleb eelnõu kohaselt koostöölastada muu hulgas planeeringud, kui planeeringualal asub üleriigilises või maakonnaplaneeringus määratud rohevõrgustik, planeeringulahendusel võib olla mõju rohevõrgustiku toimivusele, kavandatakse olemasoleva tiheasustusalala laiendamist ranna või kalda piiranguvööndis või planeeringuala asub eelnõu praeguse sõnastuse järgi väljaspool linna kui asustusüksust, alevit või alevikku või ranna või kalda ehituskeeluvööndis.

Seletuskirja mõjuanalüüsis on märgitud, et osa asutuste, eelkõige Kliimaministeeriumi, Maa- ja Ruumiameti ning Transpordiameti töökoormus võib mõningal määral suureneda. Keskkonnaameti töökoormuse kasvu ei ole seejuures eraldi käsitletud, kuigi Keskkonnaametile lisatakse mitu uut koostöölastamisalust. Seletuskirjas jõutakse siiski järeldusele, et mõju halduskoormusele on väike ning määruse rakendamine ei eelda lisaraha.

Keskkonnaameti menetlusandmed sellist järeldust ei toeta. Planeeringute koostöölastamise ja nende kohta seisukohtade andmise maht on kasvanud viimase viie aastaga 2,5 korda. Seega kavandatakse uusi kohustuslikke ülesandeid olukorras, kus Keskkonnaameti planeeringutega seotud töömaht on juba märkimisväärselt suurenenud.

Palume enne eelnõu edasist menetlemist:

¹ Registreeritud Keskkonnaameti dokumendiregistris 20.07.2026 nr 1-5/26/60 all.
Roheline 64 / 80010 Pärnu linn/ Tel 662 5999 / e-post: info@keskkonnaamet.ee / www.keskkonnaamet.ee /
Registrikood 70008658

- hinnata, kui palju täiendavaid planeeringumenetlusi toob iga uus Keskkonnaameti kooskõlastamisalus eeldatavalt aastas kaasa;
- hinnata nende menetlemiseks vajalikku töömahtu ning vajalikku täiendavat tööjõuressurssi;
- selgitada, kuidas uute ülesannete täitmiseks vajalik ressursid Keskkonnaametile tagatakse;
- täiendada vastavalt seletuskirja mõjuanalüüsi ning määruse rakendamise kulude käsitlust.

2. Eelnõukohase määruse § 3 lõike 2 punkti 6 sõnastus

Eelnõukohase § 3 lõike 2 punkti 6 järgi tuleb planeering Keskkonnaametiga kooskõlastada, kui planeeringuala asub väljaspool linna kui asustusüksust, alevit või alevikku või ranna või kalda ehituskeeluvööndis.

Sellest sõnastusest tuleneb, et Keskkonnaametiga tuleb kooskõlastada kõik planeeringud, mille planeeringuala asub väljaspool linna kui asustusüksust, alevit või alevikku, sõltumata sellest, kas planeeringuala asub ranna või kalda ehituskeeluvööndis. See muudaks Keskkonnaameti kohustuslikuks kooskõlastajaks väga suure hulga detailplaneeringute puhul, mille puhul ei pruugi esineda Keskkonnaameti pädevusse kuuluvat sisulist keskkonnavalast küsimust.

Selline kooskõlastamiskohustuse ulatus ei ole Keskkonnaameti hinnangul põhjendatud. Sellega kaasneks väga suur täiendav halduskoormus nii Keskkonnaametile kui ka planeerimisalase tegevuse korraldajatele. Ka seletuskirjas ei ole põhjendatud, miks peaks Keskkonnaamet kooskõlastama kõiki väljaspool linna, alevide ja alevikke koostatavaid planeeringuid. Seletuskirja põhjendused käsitlevad selles osas peamiselt ranna ja kalda ehituskeeluvööndi kaitset.

Keskkonnaamet eeldab, et tegemist on sõnastusveaga ning sätte eesmärk on hõlmata ranna või kalda ehituskeeluvööndisse jäävad planeeringud. Palume punkt 6 vastavalt parandada ja sõnastada viisil, mis välistab tõlgenduse, et Keskkonnaametiga tuleb kooskõlastada kõik väljaspool linna, alevide ja alevikke koostatavad planeeringud. Võimalik lahendus on parandada punkt 6 järgmiselt: *planeeringuala asub ranna või kalda ehituskeeluvööndis väljaspool linna kui asustusüksust, alevit või alevikku.*

3. Rohevõrgustikku käsitlevad sätted

Eelnõukohase määruse § 3 lõike 2 punktide 3 ja 4 kohaselt tuleb Keskkonnaametiga planeering kooskõlastada, kui:

- 3) planeeringualal asub üleriigilises või maakonnaplaneeringus määratud rohevõrgustik;
- 4) planeeringulahendusel võib olla mõju rohevõrgustiku toimivusele looduslikke protsesse arvestades.

Need on Keskkonnaameti jaoks uued kooskõlastamisalused. Samas ei ole seletuskirjas punktide 3 ja 4 eesmärki, sisu ega rakendamise kriteeriume piisavalt selgitatud. Eriti ebamäärane on punkt 4, kuna ei ole selge, mida tähendab „võib olla mõju rohevõrgustiku toimivusele looduslikke protsesse arvestades“, millise mõju korral tuleb Keskkonnaamet kaasata, kes peab mõju võimalikkust esmalt hindama ning milliste kriteeriumide või meetodika alusel peab Keskkonnaamet kooskõlastuse andma või sellest keelduma.

Keskkonnaameti hinnangul loob eelnõuga kavandatav regulatsioon olukorra, kus ebaselge või määratlemata kriteeriumi tõttu suunatakse suur hulk planeeringuid automaatselt Keskkonnaametile sisuliseks hindamiseks. Rohevõrgustiku toimimise ja terviklikkuse kaitseks vajalikud põhimõtted ja hindamiskriteeriumid peaksid olema määratletud (sh õigusaktides, planeeringutes või asjakohastes juhendites) piisavalt selgelt ja teadmispõhiselt, et

planeerimisalase tegevuse korraldaja saaks nende põhjal otsustada, millal on tegemist Keskkonnaameti pädevusse kuuluva sisulise küsimusega.

Praegu jääb arusaamatuks ja vajab täiendavat selgitamist:

- milline on punktide 3 ja 4 eesmärk, omavahelise suhe ning kohaldamisala;
- millised on objektiivsed ja võimalikult üheselt rakendatavad kriteeriumid, mille korral Keskkonnaameti kaasamine on vajalik;
- millist küsimust Keskkonnaamet kooskõlastamisel kontrollib;
- kas kõigi üleriigilises või maakonnaplaneeringus määratud rohevõrgustikus asuvate planeeringute kohustuslik kooskõlastamine Keskkonnaametiga on eesmärgi saavutamiseks vajalik ja proportsionaalne;
- kas ja milline on nende sätete rakendamisest Keskkonnaametile tekkiv menetlusmaht ja ressursivajadus.

Samuti vajab selgemat piiritlemist Keskkonnaameti ja Maa- ja Ruumiameti pädevus. Eelnõu kohaselt tuleb Maa- ja Ruumiametiga kooskõlastada muu hulgas planeeringuid rohevõrgustiku alal väljaspool PlanS § 125 lõikes 1 nimetatud ala või üldplaneeringuga määratud tiheasustusala. Regulatsioon peab vältima sama küsimuse dubleerivat hindamist kahe asutuse poolt.

Keskkonnaamet on valmis koos Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Maa- ja Ruumiametiga arutama, kuidas kooskõlastamisalus sõnastada viisil, mis tagab rohevõrgustiku toimivuse kaitse, kuid väldib olukorda, kus Keskkonnaametile suunatakse automaatselt kõik rohevõrgustiku alal asuvad planeeringud.

4. Olemasoleva tiheasustusala laiendamine ranna või kalda piiranguvööndis

Eelnõukohase määruse § 3 lõike 2 punkti 5 kohaselt tuleb Keskkonnaametiga kooskõlastada planeering, millega kavandatakse olemasoleva tiheasustusala laiendamist ranna või kalda piiranguvööndis.

Tegemist on Keskkonnaameti jaoks uue kooskõlastamisalusega. Seletuskirja järgi eemaldatakse sama alus Kliimaministeeriumi pädevusest, sest Keskkonnaameti ja Kliimaministeeriumi paralleelset kaasamist ei peeta otstarbekaks. Seega antakse praegu teise asutuse täidetav ülesanne üle Keskkonnaametile. Ka selle ülesande täitmine eeldab Keskkonnaametilt täiendavat ressursi, mida tuleb samuti enne regulatsiooni muutmist hinnata ja mõjuanalüüsis arvestada.

Täiendavalt juhime tähelepanu, et 01.09.2026 jõustuva looduskaitseaduse § 41 lõike 2 kohaselt võib olemasolevat tiheasustusala laiendada ranna või kalda piiranguvööndis ainult Keskkonnaameti nõusolekul ja kehtestatud üldplaneeringu alusel. Seetõttu tuleb enne täiendava kooskõlastamiskohustuse kehtestamist selgelt lahendada eelnõukohase planeeringu kooskõlastuse ja looduskaitseaduse kohase Keskkonnaameti nõusoleku omavaheline suhe.

Palume muudatuse mõju ressursivajadusele mõjuanalüüsis arvestada. Samuti peame oluliseks läbi mõelda kooskõlastuse ja looduskaitseaduse § 41 lõike 2 kohase nõusoleku omavaheline menetluslik suhe, et vältida sama küsimuse korduvat hindamist.

5. Terviseameti ja Keskkonnaameti pädevuse piiritlemine

Eelnõukohase määruse § 3 lõike 10 kohaselt kooskõlastatakse planeering Terviseametiga, kui planeeringu elluviimine võib avaldada mõju elukeskkonnale, sealhulgas müra või vibratsiooni kaudu.

Seletuskirjas leitakse, et Terviseameti ja Keskkonnaameti pädevuse eristamisel ei tohiks raskusi tekkida ning vajaduse korral saavad asutused oma vastutusvaldkonda planeerimisalase tegevuse korraldajatele selgitada.

Keskkonnaameti hinnangul ei ole piisav lahendus jätta õigusaktis ebaselge pädevusjaotuse selgitamine hilisema halduspraktika ülesandeks. Eelkõige müra küsimustes võivad asutuste ülesanded kokku puutuda ning ebaselgus võib kaasa tuua sama planeeringu saatmise ettevaatuse tõttu mõlemale asutusele. Keskkonnaameti hinnangul aitaks õiguselgust suurendada, kui Terviseameti ja Keskkonnaameti pädevuse piiritlemist eelnõus või seletuskirjas täiendavalt selgitataks. Oleme valmis seda küsimust koos Terviseameti ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga arutama.

6. Eelnõu menetlemise käigus tehtavad täiendused

Keskkonnaametile teadaolevalt on kooskõlastusringi käigus tehtud täiendavaid ettepanekuid Keskkonnaameti kohustusliku kaasamise aluste laiendamiseks, sealhulgas juhtudele, kus planeeringu elluviimisega võib kaasneda oluline keskkonnamõju või mõju pinna- või põhjavee seisundile, veekogu veerežiimile, veevarule, joogiveehaardele, ülejutusriskile või veemajanduskavas seatud keskkonnaeesmärkide saavutamisele.²

Juhul kui eelnõu menetlemisel kavandatakse Keskkonnaameti pädevust võrreldes kooskõlastamiseks esitatud eelnõuga laiendada, palume vastavad muudatused Keskkonnaametiga eelnevalt läbi arutada ning hinnata ka nende mõju töömahule ja ressursivajadusele.

7. Keskkonnamõju strateegilist hindamist (KSH) käsitlevad seletuskirja viited

Seletuskirja leheküljel 3 selgitatakse Keskkonnaameti kaasamist KSH läbiviimise korral (eelnõukohase määruse § 3 lõike 2 punkt 1), viidates PlanS § 124 lõigetele 5 ja 6.

Palume viited üle vaadata. KSH algatamise vajaduse regulatsioon ei piirdu detailplaneeringutega. Seletuskirjas tuleks kas selgelt märkida, et PlanS §-le 124 viidatakse üksnes näitena, või lisada asjakohased viited ka teiste planeeringuliikide kohta.

8. Eelnõu seletuskiri

Ühtlasi märgime, et määruse eelnõu seletuskiri ei selgita kõiki eelnõuga tehtavaid muudatusi, sh määruse § 3 lõikes 2 kavandatavaid muudatusi. Palume seletuskirja täiendada ja selgitada kõiki lisatavaid kooskõlastamisaluseid (nende sisu) ning nende vajadust. Oluline on, et vajaduse korral oleks seletuskirjast võimalik välja lugeda õigusandja tahe.

9. Määruse nr 133 § 2 lõige 3

Eelnõuga ei muudeta määruse § 2 lõiget 3, seega ka edaspidi jääb määruuses nimetamata juhtudel planeerimisalase tegevuse korraldaja ülesandeks hinnata, milliste asutustega tuleb koostööd teha, ning põhjendada kooskõlastamise vajadust. Praktikast saadetakse Keskkonnaametile planeeringuid kooskõlastamiseks sageli ilma piisava põhjenduseta, miks konkreetne küsimus Keskkonnaameti tegevusvaldkonda kuulub. Sellele probleemile osundas ka Kliimaministeerium Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile saadetud 30.10.2025 kirjas nr 1-5/25/4503-4. Keskkonnaamet mõnab, et tõenäoliselt ei ole võimalik anda

² Kliimaministeeriumi 05.08.2026 kiri nr 1-5/26/2738-2.

ammendavat loetelu, millisel juhul milliste asutustega koostööd teha. Siiski tuleks määruse § 2 lõige 3 halduskoormuse leevendamise ning tarbetute kooskõlastamiseks saatmiste vältimise eesmärgil üle vaadata ning vajadusel muuta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Rainer Vakra
peadirektor

Teadmiseks: Kliimaministeerium

Kristiin Jääger 51916986
kristiin.jaager@keskkonnaamet.ee