

Majandus- ja tööstusministri määruse „Maa- ja Ruumiameti põhimäärus“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1.Sisukokkuvõte

Eelnõu on valmistatud ette Vabariigi Valitsuse seaduse § 42 lõike 1 alusel.

Eelnõu eesmärk on sätestada Maa- ja Ruumiameti tegevusvaldkonnad, struktuuriüksused ja struktuuriüksuste põhiülesanded, et tagada ameti juhtimine ja töökorraldus ning luua eeldused ameti tõhusaks käivitamiseks ja organisatsiooni edasiseks arendamiseks. Eelnõu on Vabariigi Valitsuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (Maa-ameti ümberkorraldamine Maa- ja Ruumiametiks) rakendusakt.

Maa- ja Ruumiametisse viiakse lisaks Maa-ameti praegustele ülesannetele üle järgmised ülesanded:

- 1) Kliimaministeeriumi ehituse- ja elukeskkonna osakonnast e-ehituse platvormi kohased tegevused;
- 2) Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumist ruumilise planeerimise rakenduslikud ülesanded;
- 3) Põllumajandus- ja Toiduametist maaparanduse valdkonna ülesanded;
- 4) Rahandusministeeriumist Kliimaministeeriumile osutatavad riigi hoonestamata kinnisvara hooldamise, maakorralduse ja maaparandusega seotud teenused;
- 5) strateegilise ruumiloome tegevusvaldkonna ülesanded.

Teenustena tähendab see järgmisi ülesandeid:

- strateegiline ruumiloome ja ruumilise planeerimise poliitika rakendamine,
- kinnisasja ruumilise ja õigusliku ulatuse haldamine,
- katastrimõõdistamine ja -kontroll,
- kinnisvara hindamine ja analüüsimine,
- maareform,
- kinnisasjade avalikes huvides omandamine,
- riigi maatoimingute elluviimine,
- riigimaade haldamine,
- maaparanduse valdkonna kooskõlastuste menetlemine,
- maaparandussüsteemi ehitamine,
- maaparandussüsteemide toimimise tagamine,
- geodeetilise süsteemi haldamine,
- aeropildistamine ja laserskaneerimine,
- baasruumiandmete tootmine,
- ruumiandmete analüüsimine ja avalikustamine,
- aadressi- ja kohanimeandmete haldamine,
- ehitiste eluringi menetluskeskkonna ülevahtamine ja Eesti ehitatud keskkonna andmete haldamine.

Maa- ja ruumivaldkonna ülesannete jaotuse korrastamise tulemusel läheb seniste Maa-ameti täidetavate geoloogiavaldkonna ülesannete täitmine alates 2025. aasta 1. jaanuarist üle Kliimaministeeriumi valitsemisala riigiasutusele, kelle ülesanne on geoloogiline kaardistamine ning geoloogilise teabe säilitamine ja kättesaadavuse tagamine, sest lähtudes Vabariigi Valitsuse seaduses sätestatust kuulub maapõueressursside kasutamise korraldamine, geoloogiline kaardistamine ja riikliku geoloogilise pädevuse tagamine Kliimaministeeriumi valitsemisalasse.

Eespool kirjeldatust tingituna ei hakka Maa- ja Ruumiamet täitma praeguse Maa-ameti geoloogiaosakonna ülesandeid.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu töötati välja Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi, Kliimaministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Maa-ameti, Põllumajandus- ja Toiduameti esindajate koostöös Maa- ja Ruumiameti ettevalmistamise protsessis. Ameti struktuuri koostamisel on arvestatud ka 2025. aasta 1. jaanuaril ametisse asuva Maa- ja Ruumiameti peadirektori nägemust.

Eelnõu ja seletuskirja koostas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi maapoliitika ja riigivara osakonna projektijuht Kristi Mikiver (5689 8694, kristi.mikiver@agri.ee). Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna juhataja asetäitja Ingrid Raidme (625 6163, ingrid.raidme@agri.ee). Eelnõu on keeletoimetanud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Leeni Kohal (5698 3427, leeni.kohal@agri.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks keskkonnaministri 2. mai 2016. a määrus nr 7 „Maa-ameti põhimäärus“ 1. jaanuaril 2024. a jõustunud redaktsioon avaldamismärkega RT I, 23.12.2023, 20.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse 18. mai 2022. a korraldusega nr 131 „Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023–2027“ kinnitamine“, mis on kinnitatud „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027“ järgmistes punktides loetletud ülesannete täitmisega:

- 1) punktiga 5.4.1: „Reorganiseerime senise ruumilise planeerimisega tegelevate ametkondade struktuuriüksused ühtseks maa- ja ruumiametiks“;
- 2) punktiga 5.4.2: „MaRu nõustab mh kohalike kliimakavade koostamist, mis koos professionaalsema ruumiplaneerimisega aitab kohaneda kliimamuutustega, vältida segregeerumist, valmistuda tulevikuks ja hoida keskkonda“ ning
- 3) punktiga 5.4.3: „MaRu eesmärk on kvaliteetne elukeskkond nii linnas kui maal. Panustame kaasaegse ruumiplaneerimise parima praktika kasutamisele liikuvuse, taristu ja linnade arengus, et vähendada sundliikumisi, segregatsiooni, kulusid ja keskkonnajalajälge“.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb 23 paragrahvist.

Eelnõu § 1 lõigetes 1- 3 sätestatakse ameti nimi, valitsemisalasse kuuluvus ning ameti ingliskeelne nimi. Ameti nimi eesti keeles on Maa- ja Ruumiamet (edaspidi *amet*), amet on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (edaspidi *ministeerium*) valitsemisalas asuv valitsusasutus, kes oma ülesannete täitmisel esindab riiki. Ameti ingliskeelne nimi on *Land and Spatial Development Board*.

Eelnõu § 2 lõigetega 1- 2 sätestatakse, et ametil on sõõrikujuline 35 mm läbimõõduga pitsat, mille keskel on väikese riigivapi kujutis ja millel on sõõri äärt mööda sõnad „Maa- ja Ruumiamet“. Ametil on oma nimega dokumendiplangid, mille kujundus- ja turvaelemendina kasutatakse väikese riigivapi kujutist. Dokumendiplangi kasutamise kord määratakse kindlaks ameti teabehalduse korras.

Eelnõu §-ga 3 sätestatakse, et amet on aruandekohustuslik valdkonna eest vastutava ministri (edaspidi *minister*) ees, kes suunab ja koordineerib ameti tegevust ning teostab tema tegevuse üle teenistuslikku järelevalvet.

Eelnõu §-ga 4 sätestatakse, et ameti tegevust rahastatakse riigieelarvest, põhitegevusega seotud tasulistest teenustest saadud tulust, programmide ja projektide täitmiseks eraldatud vahenditest ja muudest laekumistest.

Eelnõu §-ga 5 sätestatakse ameti asukoht. Ameti asukoht on Tallinn ning ameti mujal asuvate struktuuriüksuste ja esinduste asukohad ning postiaadressid määrab ameti peadirektor selle struktuuriüksuse põhimääruses.

Vabariigi Valitsuse seaduse (edaspidi *VVS*) § 42 lõike 2 punkti 1 kohaselt peab valitsusasutuse, milleks on ka amet, põhimääruses sisalduma asutuse asukoht. Avaliku teenistuse seaduse (edaspidi *ATS*) § 26 lõike 1 punkti 6 kohaselt peab haldusakt, millega isik ametikohale nimetatakse, sisaldama muu hulgas andmeid ametikoha asukoha kohta, milleks loetakse kohaliku omavalitsusüksuse territooriumi, kus ametikoha ülesandeid täidetakse. ATSi § 44 lõike 1 kohaselt on teenistuselähetus ametniku saatmine ametisse nimetamise õigust omava isiku või tema volitatud isiku korraldusel kindlaksmääratud ajavahemikus täitma teenistusülesannet väljaspool alalise ametikoha asukohta või koolitusele väljaspool alalise ametikoha asukohta. ATSi § 67 lõike 3 kohaselt võib tööaega reguleerivates aktides ette näha paindliku tööaja võimaluse, sealhulgas teenistusülesannete täitmise väljaspool ametikoha asukohta ehk kaugtöö niivõrd, kui teenistushuvid seda võimaldavad. Seetõttu on oluline, et ameti põhimääruses oleks selgelt välja toodud võimalus, mille järgi lisaks ameti asukohale Tallinnas on võimalik, et ameti teatud struktuuriüksuse ja ühtlasi ametikoha asukoht on mujal.

Eelnõu §-s 6 loetletakse ameti tegevusvaldkonnad.

Ameti tegevusvaldkonnad on:

- 1) strateegilise ruumiloo ülesannete täitmine;
- 2) heakskiidu andmine kohaliku omavalitsuse üksuse planeeringule;
- 3) maakatastri pidamine;
- 4) maakorraldustoimingute teostamine;
- 5) ruumiandmete hõive ja avalikustamine;
- 6) maa hindamisega seotud tegevuste läbiviimine;
- 7) maareformi koordineerimine;
- 8) riigimaade haldamine;
- 9) maaparandustoimingute korraldamine ja elluviimine;
- 10) maa- ja ruumiandmetega seotud andmekogude ja registrite pidamine.

Eelnõu §-s 7 punktides 1 – 15 loetletakse ameti ülesanded.

Eelnõu §-s 8 sätestatakse, et ametit juhib peadirektor, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist minister ministeeriumi kantsleri ettepanekul.

Eelnõu §-s 9 loetletakse ameti peadirektori ülesanded.

Eelnõu § 10 lõigetes 1 – 2 sätestatakse, et ametis on teenistuse direktori ametikohad ning täpsustatakse selle ametikoha ülesanded. Teenistuse direktor on ameti teatud tegevusvaldkonna juht, kes tagab selle valdkonna tervikliku juhtimise. Tugiteenistuse direktor ja digiteenuste teenistuse direktor on töölepingulised töötajad ja teised teenistuste direktorid on ametnikud.

Eelnõu §-s 11 sätestatakse ameti struktuur. **Paragrahvi 11 lõikes 1** sätestatakse, et teenistuskohade koosseisu ja teenistuskohade liigituse teenistusgruppideks kehtestab minister käskkirjaga või tema volitusel peadirektor oma käskkirjaga.

Paragrahvi 11 lõikes 2 sätestatakse, et ameti struktuuriüksusteks on teenistus, mida on viis, ja kohalike omavalitsuste planeeringute heakskiitmise osakond. Teenistuse koosseisu võib kuuluda osakond ning osakonna koosseisu võivad kuuluda bürood.

Paragrahv 11 lõikes 3 täpsustatakse, et struktuuriüksuse ülesanded ja juhtimine määratakse struktuuriüksuse põhimäärusega, mille kinnitab peadirektor oma käskkirjaga.

VVSi § 42 lõike 2 punkti 4 kohaselt peavad valitsusasutuse põhimääruses muu hulgas sisalduma asutuse struktuur ja struktuuriüksuste põhiülesanded, mille määrab sama paragrahvi lõike 1 ja § 49 lõike 1 punkti 10 kohaselt minister, selleks ei ole õigust kellelgi teisel. Samuti ei ole ministril selle õiguse edasivolitamise õigust. Minister võib jätta määramata ministeeriumi valitsemisalas oleva riigiasutuse struktuuri üksnes juhul, kui see on sätestatud ministri määrusest kõrgemalseisva õigusaktiga ehk näiteks seadusega, kuid see ei võimalda ühelgi juhul määrata riigiasutuse peadirektoril ameti struktuuri ja struktuuriüksuse ülesandeid.

Eelnõu kohaselt ei järgi ameti struktuur VVSi §-des 47 ja 48 sätestatud ministeeriumi struktuuri. Ameti struktuuri kuuluvad teenistusenimelised struktuuriüksused, mis muudavad sellega paindlikumaks ameti osakondade loomise.

Kuna kehtiv praktika valitsusasutuste struktuuri ja põhimääruste puhul on muutunud selliselt, et nii struktuuriüksuste liigid (näiteks osakondi koondav keskus või nagu selle põhimääruse puhul, teenistus) kui ka nende olemasolu (niinimetatud allstruktuuriüksuste olemasolu) ja nimed on jäetud enamikus ametites põhimäärusega peadirektori otsustada, siis sellest praktikast lähtuvalt on kavandatud sarnane käsitlus ka selle ameti puhul.

Eelnõu §-s 12 loetletakse ameti struktuuriüksused. Ameti struktuuriüksused on:

- 1) strateegilise ruumiplaneerimise teenistus;
- 2) andmehõive ja maakatastri teenistus;
- 3) maaparanduse ja riigimaade teenistus;
- 4) digiteenuste teenistus;
- 5) tugiteenistus;
- 6) kohalike omavalitsuste planeeringute heakskiitmise osakond.

Eelnõu §-s 13 loetletakse strateegilise ruumiplaneerimise teenistuse põhiülesanded. Teenistuse põhiülesannete hulka kuuluvad strateegilise ruumilooma ülesanded ja Maa-ameti koosseisu kuulunud maatoimingute osakonna, kinnisvara hindamise osakonna ja maakorralduse osakonna ülesanded. Seejuures ei ole § 13 punktis 5 nimetatud riigimaa kasutusse andmise korraldamise ülesanne kattuv § 15 punktis 8 nimetatud maaparanduse ja riigimaade teenistuse ülesannetega. Paragrahvi 13 punktis 5 nimetatud riigimaa kasutusse andmise korraldamine on sundvalduste, servituutide ja isiklike kasutusõiguste seadmine, nõusolekud riigimaade ajutiseks kasutamiseks ja maavaralepingutega maa kasutusse andmine. Paragrahvi 15 punktis 8 nimetatud riigimaa kasutusse andmine on rendilepingute sõlmimine (põllumaad) enampakkumise tulemusel.

Eelnõu §-s 14 loetletakse andmehõive ja maakatastri teenistuse põhiülesanded. Teenistuse põhiülesanneteks on varasema Maa-ameti katastri registriosakonna, katastrimõõdistamise ja -kontrolli osakonna, katastri arendusosakonna, maareformi osakonna, geodeesia ja aeromõõdistamise osakonna, ruumiandmete osakonna põhiülesanded.

Eelnõu §-s 15 loetletakse maaparanduse ja riigimaade teenistuse põhiülesanded. Teenistuse põhiülesanneteks on Põllumajandus- ja Toiduameti endise maaparanduse ja maakasutuse osakonna põhiülesanded ja Maa-ameti riigimaade osakonna põhiülesanded. Paragrahvi 15 punktis 8 nimetatud riigimaa kasutusse andmine on rendilepingute sõlmimine (põllumaad) enampakkumise tulemusel. Nagu eespool selgitatud, ei ole see ülesanne kattuv § 13 punktis 5 nimetatud riigimaa kasutusse andmise korraldamise ülesandega. Paragrahvi 13 punktis 5 nimetatud riigimaa kasutusse andmise korraldamine on sundvalduste, servituutide ja isiklike kasutusõiguste seadmine, nõusolekud riigimaade ajutiseks kasutamiseks ja maavaralepingutega maa kasutusse andmine.

Eelnõu §-s 16 loetletakse digiteenuste teenistuse põhiülesanded. Teenistuse põhiülesanneteks on varasemad Kliimaministeeriumi ehitus- ja elukeskkonna osakonna ehitisregistri valdkonna, Maa-ameti geoinformaatika osakonna, aadressiandmete osakonna, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ruumilise planeerimise osakonna digivaldkonna (PLANK/PLANIS) ülesanded. Teenistuse ülesannete hulka kuuluvad ka ameti tooteomanike ülesanded.

Eelnõu §-s 17 sätestatakse tugiteenistuse põhiülesanded: õigusteenuse osutamine ja õigusaktide eelnõude koostamises osalemine (sh ettepanekute esitamine õigusaktide suhtes, mis ei ole otseselt seotud ameti tegevusvaldkonnaga, kuid on puutumuses), ameti sise- ja väliskommunikatsioon, personalijuhtimine, klienditeenindus ja arhiivitöö, haldus, teabehaldus, töökeskkonna kujundamine, finantsjuhtimine ja raamatupidamine.

Eelnõu §-s 18 loetletakse kohalike omavalitsuste planeeringute heakskiitmise osakonna põhiülesanded. Osakonna põhiülesanneteks on varasemad Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ruumilise planeerimise osakonna järelevalve valdkonna ülesanded. Planeeringute järelevalve teostamise üks peamisi eesmärgi on hinnata planeeringute ja nende menetluste läbiviimise vastavust õigusaktidele. Osakond on kohalikele omavalitsustele koostööpartneriks, sh on ülesanne anda neile juhiseid menetluste õiguspäraseks läbiviimiseks, teha ettepanekuid kokkulepete saavutamiseks planeeringuvaidlustes jne. Samuti on osakonna ülesandeks valmistada valdkonna eest vastutavale ministrile või tema volitatud ametnikule ette seisukohad kohaliku omavalitsuse üksuse kehtestatava eriplaneeringu heakskiitmiseks või heakskiitmata jätmiseks. Kuna Maa- ja Ruumiametil on ka teisi planeeringutega seotud ülesanded (näiteks maaparanduse valdkonnas), siis on oluline, et kohalike omavalitsuste planeeringute heakskiitmise osakond oleks oma tegevuses sõltumatu. Seetõttu on osakond peadirektori otsealluvuses.

Eelnõu §-s 19 sätestatakse väljaspool struktuuriüksust asuvasse teenistuskohadesse puutuv. Paragrahvi esimeses lõikes sätestatakse, et ameti struktuuri võib kuuluda väljaspool struktuuriüksust asuv teenistuskoh.

Paragrahvi teises lõikes täpsustatakse, et väljaspool struktuuriüksust asuva teenistuskoha puhul nimetab ametikohale ja vabastab ametikohalt ametniku ning sõlmib ja lõpetab töötajaga töölepingu peadirektor, kes kehtestab ka ametniku või töötaja ametijuhendi.

Paragrahvi kolmandas lõikes täpsustatakse, et väljaspool struktuuriüksust asuval teenistuskohal oleva ametniku või töötaja ülesanded, alluvus, õigused ja vastutus määratakse kindlaks ametijuhendis. Väljaspool struktuuriüksust asuvad ametikohad on kavandatud näiteks ameti strateegilise planeerimise, teenusjuhtimise ja arendustegevuste koordineerimisega seotud ülesannete täitmiseks.

Eelnõu § 20 lõigetes 1 – 3 sätestatakse komisjonide, nõukogude ja töörühmadega seonduv. Peadirektor võib ameti tegevusvaldkonnas moodustada nõuandva õigusega alalise või ajutise komisjoni, nõukogu või töörühma (edaspidi koos *komisjon*). Komisjon moodustatakse peadirektori käskkirjaga ja selles määratakse komisjoni liikmed, töökord, ülesanded ja nende täitmise tähtsused. Komisjoni liikmeks võib määrata teise valitsusasutuse ametniku ja töötaja asjaomase valitsusasutuse juhi ettepanekul. Väljaspool riigiteenistust oleva isiku võib komisjoni töösse kaasata tema nõusolekul.

Eelnõu §-ga 21 sätestatakse, et amet korraldatakse ümber või tema tegevus lõpetatakse seaduses sätestatud korras.

Eelnõu §-ga 22 tunnistatakse kehtetuks keskkonnaministri 2. mai 2016. a määrus nr 7 „Maa-ameti põhimäärus“.

Eelnõu §-s 23 sätestatakse eelnõu jõustumine 2025. aasta 1. jaanuaril, mil jõustub ka VVSi asjakohane redaktsioon.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Liikmesriikide riigiasutuste ülesehitus ja nende tegevuse korraldamine on liikmesriigi ainupädevuses, seega eelnõul puudub otsene seos Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Määrusega kaasnevad mõjud on analüüsitud Vabariigi Valitsuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (Maa-ameti ümberkorraldamine Maa- ja Ruumiametiks) 457SE seletuskirjas (kättesaadav veebiaadressil [Eelnõu - Riigikogu](#)). Määrus on eelnimetatud seadusena vastuvõetud eelnõu rakendusakt. Määruse jõustumisega tagatakse kooskõla VVSi 1. jaanuari 2025. aasta redaktsiooniga.

Kuna määruse rakendamisega täiendavaid mõjusid ei kaasne, siis ei ole vaja koostada Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 65 lõike 2 kohast mõjude analüüsi aruannet.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega ei kaasne otsest täiendavat kulu riigieelarvest, samuti ei kaasne määruse rakendamisega eeldatavat tulu. Võimalikud kaasnevad kulud kaetakse Maa-ameti eelarvest.

Määruse rakendamiseks vajalikud muudatused ameti haldusaktides ja muud ümberkorraldused ameti tegevuses, sealhulgas muudatused ameti teenistuskohdade koosseisus ning sellega kaasnevates personalitoimingutes, tehakse õigusaktidega kehtestatud korras. Töö ümberkorraldamisega võib kaasneda ametnike teenistussuhte muutmine avalikust teenistusest töölepingu alusel töötamiseks. Määruse kehtestamisega kaasneb vajadus muuta ametnike või töötajate ametijuhendeid või töölepinguid ennekoike põhiülesannete muutmise ja tööülesannete täpsustamise või muutmise tõttu.

6. Määruse jõustumine

Määruse jõustumise ajaks on kavandatud 2025. aasta 1. jaanuar, mil jõustub ka VVSi asjakohane redaktsioon.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon.

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemis EIS kooskõlastamiseks Kliimaministeriumile, Rahandusministeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumile ning Kultuuriministeriumile.