

Planeerimisseaduse, ehitusseadustiku ning ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Käesoleva planeerimisseaduse, ehitusseadustiku ning ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõuga (edaspidi *eelnõu*) viiakse ellu mitu planeerimisvaldkonna tõhustamise tegevust, eelkõige:

- kujundatakse ümber senine Maa- ja Ruumiameti (edaspidi *MaRu*) planeeringute heakskiidu menetlus ning asendatakse see kooskõlastamise põhimõttel toimiva lahendusega;
- täpsustatakse detailplaneeringuga lahendatavaid ülesandeid, nende lahendamise vajalikkust ning täpsusastet;
- täpsustatakse detailplaneeringu algatamise tähtaegu ning lisatakse detailplaneeringu menetlusetapile vahetähtaeg;
- nähakse ette detailplaneeringute algatamise taotluse esitamine planeeringute andmekogu kaudu, et tagada menetluste läbipaistvus, ühtne praktika ja parem andmete kättesaadavus;
- sõnastatakse ehitusseadustikus põhimõtte, et menetluses peab esitama oma ettepanekud ja märkused taotlejale võimalikult varakult;
- sätestatakse ruumi kriisivalmiduse edendamise vajadus planeerimispõhimõtetes.

Lisaks tehakse eelnõuga mitmeid sisulisi ja tehnilisi muudatusi, sh täpsustatakse seaduses kasutatavaid termineid ja sõnastusi ning täpsustatakse maakasutuse suunamise põhimõtteid.

Eelnõu oodatav mõju on mitmetasandiline:

- halduskoormus haldusevälistele isikutele (ettevõtjad, inimesed, vabaühendused) üldiselt väheneb, kuna menetlused muutuvad lühemaks, selgemaks ning digitaalselt jälgitavaks;
- töökoormus avalikule sektorile võib üksikutes aspektides suurened, kuid seda tasakaalustavad menetluste lihtsustumine ja lühenemine;
- lühemad ja prognoositavamad menetlusajad ning väiksemad kulud nii avalikule kui ka erasektorile tähendavad positiivset majanduslikku mõju;
- paraneb elukeskkonna kvaliteet ja planeeringute vastavus riiklikke huve väljendavatele planeeringutele ning planeerimise põhimõtetele;
- paraneb kavandatava ruumi kriisideks valmisolek.

Ülesanne töötada välja käesolev eelnõu ja esitada see Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks anti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile 2026. aasta 8. jaanuari Vabariigi Valitsuse liikmete nõupidamisel (valitsuskabineti nõupidamine). Eelnõu esitamise tähtajaks määrati 2026. aasta I poolaasta.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on koostanud töörühm, kuhu kuulusid Helen Madison, Moonika Schmidt (ametist lahkunud) ja Tiit Oidjärv Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist (edaspidi *MKM*) ning Krislyn Prants, Kaire Jaanus, Ele Kutti ja Ivika Maavere Maa- ja Ruumiametist (*MaRu*).

Ehitusseadustiku muutmise eelnõu seletuskirja osa valmistasid ette Liisi Pajuste ja Madis Kaasik Kliimaministeeriumist. Eelnõu menetlemise eest vastutab MKM-i maa- ja ruumipoliitika osakonna planeeringute õigusnõunik Ahto Pahk (ahto.pahk@mkm.ee, 5307 2548). Eelnõule tegi õiguslikke ettepanekuid MKM-i õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud Anu Rooseniit (anu.rooseniit@keeleteoimetus.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse järgmiste seaduste redaktsioone:

- 1) planeerimisseaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 08.07.2025, 37;
- 2) ehitusseadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 18.03.2026, 9;
- 3) ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 21.11.2025, 3.

Eelnõu on seotud ka valitsusliidu 2024–2027 uuendatud tegevusplaanis kavandatud tegevuste täitmisega, mis näeb ette planeerimismenetluse reformimise, sh menetlusaja lühendamise.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

Eelnõu on seotud menetluses oleva planeerimisseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga¹. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on muuta planeerimismenetlused selgemaks, kiiremaks ja paindlikumaks, suurendades õigusselgust ning vähendades halduskoormust. Eelnõu sisendiks on mh Riigikantselei juures töötava efektiivsuse ja majanduskasvu nõukoja kaudu esitatud ning 2026. aasta alguses Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud ettepanekud planeerimissüsteemi tõhustamiseks.

Eelnõu keskendub kuuele põhiteemale, millest igaühe puhul on tuvastatud probleemid ja pakutud lahendused, eesmärgiga muuta planeerimissüsteem selgemaks, tõhusamaks ja tulevikuvajadusi paremini arvestavaks.

MaRu planeeringute heakskiidu menetluse ümberkujundamise vajadus tuleneb senise korra ebaselgusest ja ebaefektiivsusest. Kehtiv heakskiidu menetlus on tihti olnud formaalne, ajamahukas ning toimub menetluse lõppfaasis, kus avastatud puudused võivad planeeringu kehtestamist takistada. Muudatusega asendatakse heakskiit kooskõlastamisega, mis toob MaRu rolli varasemasse etappi ning suunab selle sisulisele kvaliteedile. MaRu kaasatakse enam koostöö- ja kaasamisfaasis, kus otsused mõjutavad planeeringu tulemust kõige rohkem, ning keskendutakse eelkõige elukeskkonna kvaliteedile, säästlikule maakasutusele ning riiklike ja kohalike huvide kooskõlale. Eesmärk on tagada, et kohaliku omavalitsuse (edaspidi ka *KOV*) planeeringud arvestaksid riigi ruumilisi huve, oleksid kooskõlas kõrgema taseme planeeringutega ning toetaksid kvaliteetset ja kestlikku elukeskkonda². Samal ajal MaRu roll kitseneb: senise laiapõhjalise kontrolli asemel keskendutakse selgelt piiritletud sisulistele küsimustele, mis mõjutavad riigi ruumilist arengut. Menetluse korrektsus, kaasamine ja vormistus jäävad peamiselt kohaliku omavalitsuse vastutada ning nende üle tehakse vajadusel järelevalvet eraldi haldusjärelevalve raames.

¹ Planeerimisseaduse ning ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seadus 683 SE – eelnõu – Riigikogu.

² <https://planeerimine.ee/ruumiline-planeerimine-2/kov-planeeringud/>

Detailplaneeringu ülesannete täpsustamise vajadus tuleneb praktikas tekkinud vaidlustest ning ebaselgusest kohustuslike ja vajaduspõhiste ülesannete vahel. See on põhjustanud põhjendamatult mahukaid planeeringuid ja menetluste pikenemist. Muudatusega eristatakse selgemalt, millised ülesanded on kohustuslikud ja millised sõltuvad konkreetsest vajadusest, vältides liigset detailsust ning suunates planeeringu koostamist lähtuma kavandatava tegevuse mõjust ja iseloomust. Sellega soovitakse suurendada õigusselgust ja vähendada ebakindlust planeeringute koostamisel.

Detailplaneeringu menetlustähtaegade täpsustamise ja vahetähtaja lisamise eesmärk on vähendada menetluste venimist ning muuta protsess paremini juhitavaks. Praegu võivad planeeringute menetlused viibida enne sisuliste otsusteni jõudmist, mis tekitab ebakindlust nii arendajatele kui ka avalikkusele. Vahetähtajad aitavad tagada, et menetlus liigub etapiti edasi ning otsuseid tehakse mõistliku aja jooksul, parandades kogu süsteemi ennustatavust.

Detailplaneeringu algatamise taotluste esitamine planeeringute andmekogu kaudu on vajalik, kuna praegu on info killustunud erinevatesse keskkondadesse ning taotluse esitamise viisid erinevad omavalitsuste lõikes. See raskendab nii info kättesaadavust kui ka menetlusse sisenemist. Ühtne andmekogu loob selgema ja läbipaistvama süsteemi, kus kõik osapooled saavad vajalikku infot ühest kohast ning taotluste esitamine muutub lihtsamaks ja ühtlasemaks. Muudatus on seotud rakendussättega, mis annab planeerimismenetluse osapooltele aega harjuda ja vajadusel kujundada halduspraktika ümber.

Ehitusmenetlustes märkuste esitamise korrastamise eesmärk on muuta menetlus selgemaks ja tõhusamaks, vähendades segadust ja dubleerimist. Praegu võib märkuste esitamine olla ebaühtlane ning raskesti jälgitav, mis omakorda pikendab menetlusi ja suurendab halduskoormust. Muudatustega luuakse selgem raamistik, mis toetab osapoolte tõhusamat suhtlust ning aitab kaasa sujuvamale menetlusele.

Kriisivalmiduse põhimõtete lõimimine planeerimisse tuleneb muutunud keskkonnast ja julgeolekuolukorrast, kus kriiside esinemise tõenäosus on suurenenud. Seni ei ole planeeringute koostamisel kriisikindla ruumi kavandamine prioriteetne olnud. Muudatusega täiendatakse planeerimise põhimõtteid, et tagada maakasutuse ja ehitiste vastupidavus nii looduslikele kui ka inimtekkelistele kriisidele. Eesmärk on luua ruumiline keskkond, mis toetab kogukondade ja riigi toimepidevust ka keerulistes oludes.

Kehtiva õiguse raames ei ole võimalik lahendada ülaltoodud probleeme üksnes halduspraktika või juhendmaterjalide abil – vaja on selgust seaduse tasandil ja põhimõtete ühtlustamist. Samuti on vaja tagada õigusselgus, reguleerida täpsemalt planeeringu vastutusala, vähendada halduskoormust ja kiirendada planeerimismenetlusi.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb neljast paragrahvist. Eelnõu §-ga 1 muudetakse planeerimisseadust (edaspidi *PlanS*), §-ga 2 ehitusseadustikku (edaspidi *EhS*), §-ga 3 ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadust ning §-ga 4 nähakse ette jõustumisega seotud sätted.

Eelnõu § 1. Planeerimisseaduse muutmine

Eelnõu § 1 punktiga 1 tunnistatakse PlanS §-i 6 punkt 6 kehtetuks, kuna kuja defineerimine PlanS-is ei oma iseseisvat praktilist väärtust. Kuja tähistab ehitiste või rajatistega seotud kaitse- või piiranguvööndeid, mille sisu ja ulatus tulenevad valdavalt eriseadustest (nt tuleohutus-,

keskkonna-, tervisekaitse- või taristuvaldkonda reguleerivatest õigusaktidest). PlanS ei sätesta kuja ega selle konkreetset ulatust, vaid detailplaneeringu koostamisel tuleb lähtuda eriseadustest ja nende alusel kehtestatud nõuetest. Olenemata sellest, kas detailplaneeringus kuja määratakse või mitte, tuleb ehitiste kavandamisel lähtuda eriseadustest tulenevatest nõuetest.

Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse PlanS § 6 lõike 1 punkti 17 ja lisatakse rohevõrgustiku paremaks selgitamiseks ja reguleerimiseks eeldus, et see on looduslikest ja poollooduslikest kooslustest koosnev *sidus* süsteem. Muudatust on vaja rõhutamaks, et rohevõrgustiku puhul ei piisa üksnes poollooduslike ja looduslike alade planeeringus äranäitamisest, vaid vajalik on ka välja tuua, kuidas neid omavahel siduda. Muudatuse alusel tuleb edaspidi pöörata muu hulgas tähelepanu sellele, kuidas rohevõrgustikualad omavahelises koosluses toimivad just sidususe seisukohalt.

Eelnõu § 1 punktiga 3 täiendatakse PlanS §-i 12 lõikega 4, milles nähakse ette, et planeerimisel peab edendama kriisidele vastupidavat ruumilist keskkonda.

Lõige 4 raamistab planeeringute koostamisel rakendatava üldpõhimõtte, mille kohaselt tuleb kõikidel planeerimistasanditel teadlikult edendada kriisidele³ vastupidavat maakasutust ja ehitatud keskkonda. Põhimõttega rõhutatakse, et planeerimine ei piirdu tavapäraste funktsionaalsete, majanduslike ja keskkonnakaalutlustega, vaid peab arvestama ka looduslike ja inimestekkeliste ohtude ennetamise ja leevendamise vajadusi; elutähtsate teenuste ja taristu toimepidevust kriisiolukorras; asustuse ja taristu kohanemisvõimet ootamatute häiringute korral; kogukondade valmisolekut ja iseseisvat toimetulekut. Planeerimis põhimõtete täiendamine ei tähenda planeeringutega lahendatavate ülesannete lisandumist, vaid annab suunise muutunud oludes planeeringute koostamiseks ning lõimib riiklikud julgeoleku-, kliima- ja kriisivalmiduse eesmärgid planeerimisotsustesse.

Riigikogus on menetluses tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse eelnõu (668 SE)⁴. Eelnõus määratletakse muuhulgas valdkonnaga seotud mõisted (nt tsiviilkriis, katastroof, kriisiolukord). Planeerimisseaduse muudatuse tegemisel arvestatakse menetluses oleva eelnõuga 668 SE, kriisidele vastupidava ruumilise keskkonna kavandamisel tuleb silmas pidada ka asjakohaseid tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse eelnõus käsitletud valdkondi. Planeeringud ei ole otseselt aluseks kriisiolukordade lahendamisel, ent võimaldavad kujundada ruumi selliselt, et kriisideks valmisoleku vajadused oleksid asjakohaselt arvestatud ning kriiside lahendamine saaks toimuda tõhusalt.

2025. aastal allkirjastati Eesti eesistumise perioodil Läänemeremaade ruumilise planeerimise koostöövõrgustiku VASAB ministrite deklaratsioon, mis rõhutab ruumilise ja regionaalse arengu tähtsust ühiskondade toimepidevuse tagamisel⁵. Dokument rõhutab, et kriisid ei ole enam erandlikud, vaid korduvad ja sageli kattuvad. COVID-19 pandeemia (tarneahelate katkemine ning sellega seotud ettevõtete ja kogukondade toimepidevus), Venemaa täiemahuline sõjaline agressioon Ukraina vastu (toimepidevus, ühiskonna kaitsevalmiduse suurendamine), energiatarvete katkestused (energiajulgeolek, saartalitlusvõime, ühendused), hübriidohud, sisserändariskid ning äärmuslikud ilmastikunähtused (tormid, üleujutused, põuad,

³ eesti keele seletava [sõnaraamatu](#) kohaselt on kriis *vastuoludest lõhestatud pingeline (sotsiaalne, poliitiline) seisund, mille hrl on põhjustanud raskused, ohud, ebastabiilsed olud ning millega võib kaasneda ähvardavalt järsk muutus*;

⁴ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/679eeee7-62b9-4817-a660-745e6642a8d9/tsiviilkriisi-ja-riigikaitse-seadus/>

⁵ https://vasab.org/wp-content/uploads/2025/07/VASAB_Ministerial_Tallinn_Declaration_on_Spatial_Resilience.pdf

kuumalained) mõjutavad otseselt ruumilist arengut; planeeringute koostamisel on võimalik eelistada ruumilisi lahendusi, mis kriisideks valmisolekut suurendavad. Kliimamuutused suurendavad ohtu asulatele ja taristule, eriti rannikualadel, samas kui energiasõltuvus ja globaalsete tarneahelate haavatavus on toonud esile vajaduse kohaliku tootmise, varustuskindluse ja kriisikindla taristu järele. Need arengud nõuavad planeerimissüsteemilt senisest süsteemsemat riskipõhist lähenemist.

Planeeringute koostamisel on võimalik suurendada nii riigi kui ka kogukondade vastupanuvõimet kriisidele, näiteks kavandades taristut, mis talub äärmuslikke ilmastikuolusid ning võimaldab nii tsiviil- kui ka kaitseotstarbelist kasutust; luues ruumilised eeldused energiapuudusele ja veega varustatuse tagamiseks ka kriisiolukorras; tugevdades perifeersete asulate elujõulisust; ennetades ruumilahenduse abil kriitiliste võrkude (transport, energia, side) haavatavust. Planeeringud on kriiside ennetamise ja nendeks valmisoleku oluline osa.

Eelnõu § 1 punktiga 4 jäetakse PlanS §-i 76 lõikest 2 välja tekstiosa „Maa- ja Ruumiamet“. Muudatus on seotud MaRu heakskiidu menetluse rolli muutumisega kooskõlastajaks ja koostöö tegijaks PlanS § 76 lõike 1 tähenduses.

Eelnõu § 1 punktiga 5 tunnistatakse PlanS §-i 81 lõige 3 kehtetuks. MaRu-l on üldplaneeringu menetluse raames olnud õigus määrata lisaks lähteseisukohtades nimetatud koostöötegitajatele ja kaasatavatele ka isikuid ja asutusi, kellega tuleb teha üldplaneeringu koostamisel koostööd või keda tuleb selle koostamisse kaasata. Kuna MaRu on edaspidi ise koostöötegitaja ja kooskõlastaja rollis ega osale planeeringumenetlustes heakskiidu andjana, ei ole sellise erisuse tegemine enam põhjendatud. Juhul, kui MaRu on edaspidi planeeringumenetlustes kooskõlastajana osaledes arvamusel, et KOV peaks planeeringu koostamisel tegema koostööd teatud asutustega, saab ta anda KOV-ile vastava soovitusel.

Eelnõu § 1 punktiga 6 muudetakse PlanS § 85 lõiget 3 ja täpsustatakse, millistel juhtudel loetakse edaspidi üldplaneering kooskõlastatuks. Sellest tulenevalt sätestatakse, et üldplaneering loetakse kooskõlastatuks, kui kooskõlastamisel ei viidata vastuolule õigusaktiga, üleriigilise või maakonnaplaneeringuga. Vastuolu võib ilmned ka juhul, kui üldplaneering ei vasta eelkõige üleriigilises planeeringus toodud väärtuslike maastike ja rohevõrgustiku säilimist ning toimimist tagavate meetmete rakendamise põhimõtetele. Seetõttu on oluline sätestada, et üldplaneeringu võib jätta kooskõlastamata ka juhul, kui see ei vasta üleriigilises planeeringus toodud põhimõtetele.

Üleriigiline planeering on koostatud kogu riigi ruumistrateegiana, mitte asukohast lähtuvaid kaalutlusi arvestades. Asukohast lähtuv ruumiotsus jääb ka edaspidi iga kord kohaliku tasandi kaalutluseks, mille tegemisel tuleb samas tagada kooskõla riiklikke huve väljendava planeeringuga (kehtiv PlanS § 10 lõige 3). Kooskõlastamisel kontrollitakse seega kohaliku huvi väljendava planeeringu vastavust riiklikku huvi väljendavale planeeringule. Selline lähenemine on ka põhjendatud, kuna Eesti planeerimissüsteemis kehtib planeeringute hierarhia põhimõte, mille kohaselt peab alama astme planeering olema kooskõlas kõrgema astme planeeringuga (vt PlanS § 13 lõige 5, § 55 lõige 2).

Eelnõu § 1 punktiga 7 täiendatakse PlanS-i §-ga 85¹. Muudatuse eesmärk on reguleerida nõusoleku andmist üldplaneeringuga maakonnaplaneeringu muutmiseks.

Muudatus on vajalik PlanS-is kavandatava üldise üleminekuga heakskiidu menetluselt kooskõlastamisele. Eelnõuga sätestatakse maakonnaplaneeringu muutmiseks nõusoleku andmine eraldi menetlusetaapina, mis järgneb kooskõlastamise ja arvamuste andmise etapile, kuid eelneb maakonnaplaneeringu muutmiseks ettepanekut tegeva üldplaneeringu

vastuvõtmisele. Selline lahendus tagab, et otsus maakonnaplaneeringu muutmise kohta tehakse ajal, mil kogu asjakohane teave on koondatud ning planeeringulahendus on kohaliku omavalitsuse hinnangul piisavalt läbi kaalutud ja valmis vastuvõtmiseks.

Kuigi planeeringulahendus võib täpsustada ka pärast üldplaneeringu vastuvõtmist avaliku väljapaneku tulemuste tõttu, kinnitab kohaliku omavalitsuse volikogu planeeringu vastuvõtmisel, et üldplaneering vastab õigusaktidele, on kooskõlas valla või linna ruumilise arengu eesmärkidega ning selle koostamisel on arvestatud keskkonnamõju strateegilise hindamise (edaspidi *KSH*) tulemusi. Seetõttu on põhjendatud, et maakonnaplaneeringu muutmisele nõusoleku andmine toimub enne üldplaneeringu vastuvõtmist olukorras, kus planeering on kooskõlastuste ja arvamuste alusel täiendatud ja korrigeeritud ning kohaliku omavalitsuse hinnangul sisuliselt valmis. Juhul, kui planeeringu põhilahendus pärast vastuvõtmist muutub, korratakse vastavalt vajadusele kooskõlastusi (kehtiv PlanS § 89 lõige 3).

Maakonnaplaneeringu lahendused puudutavad laiemaid riiklikke huve, mis on muu hulgas seotud erinevate valitsusasutuste pädevustega. Kooskõlastamise etapis ei ole valdkonna eest vastutaval ministril või tema volitatud asutusel võimalik teha lõplikku otsust maakonnaplaneeringu muutmise kohta, kuna selleks ajaks ei ole üldjuhul selgunud kõik olulised asjaolud. Eelkõige ei ole veel teada, milliseid muudatusi tehakse planeeringus teiste asutuste kooskõlastustest ja esitatud arvamustest tulenevalt. Seetõttu on vaja, et nõusoleku andmise otsustamise ajaks oleks põhimõttelised vastuolud planeeringus lahendatud ning otsuse tegemine saaks põhineda terviklikul ülevaatel.

Selline regulatsioon suurendab otsuste sisulist kvaliteeti ja läbipaistvust ning tagab, et maakonnaplaneeringu muutmine kui erandlik meede on piisavalt kaalutud ja põhjendatud ning nõusolekut ei antaks ennatlikult. Arvestades, et maakonnaplaneeringu muutmine on lubatud üksnes üldplaneeringu kaudu, ei kujuta eraldi menetlusetapi lisamine endast põhjendamatu ajakulu ega halduskoormust, vaid on proportsionaalne abinõu riiklike ruumiliste huvide kaitseks. Lisaks võimaldab säte valdkonna eest vastutaval ministril volitada nõusolekut andma tema volitatud asutust. See loob eeldused menetluse tõhustamiseks ning ajakulu ja halduskoormuse vähendamiseks, vältides olukorda, kus nõusoleku andmiseks tuleb läbi viia täiendav kooskõlastus ministeeriumi tasandil. Praktikas võimaldab see koondada menetluse läbiviimise pädevuse MaRu-sse, kes omab vajalikku sisulist kompetentsi ning on juba kaasatud planeeringu kooskõlastamise etappi.

Lõikega 1 nähakse ette, et maakonnaplaneeringu muutmise ettepanekut sisaldav üldplaneering esitatakse maakonnaplaneeringu muutmise nõusoleku saamiseks valdkonna eest vastutavale ministrile või tema volitatud asutusele pärast kõigi kooskõlastuste saamist.

Käesoleval ajal näeb PlanS § 90 lõike 3 punkt 3 ette, et MaRu annab üldplaneeringule heakskiidu andmisel maakonnaplaneeringu muutmise ettepanekut sisaldava üldplaneeringu puhul nõusoleku maakonnaplaneeringu muutmiseks või keeldub nõusoleku andmisest. Nõusoleku andmise või sellest keeldumise eelduseks on PlanS § 90 lõike 3¹ kohaselt aga valdkonna eest vastutava ministri nõusolek.

Muudatusega nähakse ette, et valdkonna eest vastutav minister võib volitada muud asutust vastavat nõusolekut andma. Kuivõrd käesoleva eelnõuga nähakse muu hulgas ette PlanS § 90 kehtetuks tunnistamine, siis edaspidi loobutakse nõusoleku andmisele eelnevast kooskõlastuse andmise regulatsioonist.

Lõikega 2 nähakse ette, et KOV esitab üldplaneeringuga maakonnaplaneeringu muutmiseks kõik asjakohased dokumendid ja kooskõlastused. Sätte eesmärk on tagada, et üldplaneering esitataks maakonnaplaneeringu muutmiseks nõusoleku saamiseks valdkonna eest vastutavale ministrile või tema volitatud asutusele olukorras, kus kõik muud valitsusasutused on üldplaneeringu lahenduse kooskõlastanud. See tagab, et nõusoleku andmisel on võimalik veenduda, kas kõiki riiklikke huve on kaalutud ja muutmine pädevate asutustega kooskõlastatud.

Lõikega 3 määratakse nõusoleku andmise tähtjaks 30 päeva. Arvestades, et maakonnaplaneeringu muutmise nõusolekut taotletakse alles pärast kõigi kooskõlastuste saamist ning koos kõigi asjakohaste materjalidega, on 30 päeva piisav ja põhjendatud tähtaeg nõusoleku sisuliseks kaalumiseks.

Eelnõu § 1 punktiga 8 tunnistatakse PlanS § 90 kehtetuks, kuna planeerimismenetluses loobutakse heakskiidu menetlusest. MaRu osaleb üldplaneeringu koostamisel edaspidi koostöötegija ja kooskõlastajana. Heakskiidu menetluses on MaRu võimalused üldplaneeringu sisulise lahenduse väljatöötamisel osaleda olnud piiratud, sest menetlusse on sekkunud liiga hilises etapis, kui planeeringulahendus on suures osas juba selgunud ja muudatuste tegemine keeruline. Tihti on muudatuste tegemine raskendatud ka seetõttu, et KOV ei soovi planeeringut enam pärast vastuvõtmist ja avalikustamist oluliselt muuta, vältimaks täiendavalt koormava avalikustamise läbiviimist.

Eelnõu punktiga 9 muudetakse PlanS § 91 lõike 1 sõnastust. Muudatus on seotud PlanS § 90 kehtetuks tunnistamisega, millega loobutakse MaRu heakskiidu menetlusest. Edaspidi kehtestab üldplaneeringu KOV volikogu oma otsusega peale üldplaneeringule kõikide kooskõlastuste saamist.

Eelnõu punktiga 10 muudetakse PlanS § 91 lõike 6 sõnastust. Muudatus on seotud heakskiidu menetlusest loobumisega ning sellega, et üldplaneeringuga maakonnaplaneeringu muutmisel vajamineva nõusoleku annab valdkonna eest vastutav minister või tema volitatud asutus.

Eelnõu § 1 punktiga 11 muudetakse PlanS § 126 lõiget 1 nii, et senise loetelu punktides 1–5 nimetatud ülesanded jäetakse lõikesse 1 ja senise loetelu punktid 6–22 viiakse lõikesse 2, asendades osaliselt lõike 2 senise teksti kehtiva PlanS § 126 lõike 1 punktidega 6–22 (parema jälgitavuse huvides on Tabelis 1 toodud võrdlus ülesannete kohta).

Praegu kohustuslikud detailplaneeringu ülesanded tuuakse selgemalt esile eraldiseisva loeteluna. Muudatuse eesmärk ei ole muuta kohustuslike ülesannete sisu, vaid parandada regulatsiooni selgust ja arusaadavust. Muudatusega eristatakse selgemalt ülesanded, mille lahendamine on detailplaneeringu koostamisel kohustuslik, ning ülesanded, mille lahendamise vajadust tuleb iga kord kaaluda.

Kehtivas regulatsioonis juba eristatakse detailplaneeringu ülesandeid, mille lahendamine on kohustuslik, ning ülesandeid, mille lahendamise vajadus sõltub konkreetse planeeringu eesmärgist ja ruumilisest kontekstist. Praktikas ei ole siiski alati selge, millistel juhtudel ja millistest kaalutlustest lähtudes otsustatakse vajaduspõhiste ülesannete lahendamine. Ka huvigruppidega läbi viidud intervjuud kinnitasid, et üksnes kohustuslike ülesannete lahendamisega ei ole võimalik ruumilist terviklahendust koostada, kuna tagatud ei ole planeeringu elluviidavuse seisukohalt oluliste asjaolude arvestamine. Samas ei ole praktikas alati põhjalikult läbi kaalutud, milliste ülesannete lahendamine on antud juhul terviklahenduse koostamiseks vajalik ja milliste ülesannete lahendamine ei ole. Detailplaneeringu eesmärk on üldplaneeringu elluviimine ja ruumilise terviklahenduse loomine. Muudatusega soovitakse

selgemini välja tuua ja rõhutada, et ülesandeid ei ole ilmtingimata vaja lahendada, kui need ei ole vajalikud üldplaneeringu elluviimiseks, ruumilise terviklahenduse koostamiseks või kui need ei tulene kohaliku omavalitsuse üksuse ruumilisest vajadusest ega planeeringu eesmärgist.

Lõike 1 punktiga 1 muudetakse sätte kehtivat sõnastust, asendades senise kruntideks jaotamise mõiste kruntide määramise mõistega.

Muudatuse eesmärk on ühtlustada PlanS-is kasutatavat terminoloogiat ning suurendada õigusselgust. Sätte senine sõnakasutus on tekitanud praktikas probleeme olukordades, kus detailplaneering koostatakse ühe kinnistu kohta, kuid kruntideks jaotamist⁶ ei toimu. Sellisel juhul ei ole olnud selge, kuidas rakendada kruntideks jaotamise kohustust olukorras, kus planeeringu eesmärk ei ole kinnistu jagamine. Samas on ehitusõiguse määramine võimalik üksnes krundile, mistõttu on vajalik, et detailplaneeringus oleks krunt selgelt määratud ka juhul, kui kruntideks jaotamist ei toimu.

Muud kehtivas seaduses sätestatud kohustuslike ülesannete sõnastused jäävad samaks.

Lõike 2 senine tekst muudetakse nii, et kehtiva PlanS § 126 lõike 1 punktid 6–22 viiakse üle lõikesse 2. Kehtiva PlanS § 126 lõike 2 sõnastus osutub peale muudatust ebavajalikuks, kuna lõike 1 sissejuhatav tekst väljendab, et selles lõikes nimetatud ülesannete puhul nähakse ette nende kohustuslik lahendamine. Niisamuti on oma olemuselt siiski vajaduspõhine ka kehtiva PlanS § 126 lõike 2 teine lause, mille kohaselt on kohustuslik lahendada PlanS § 126 lõike 1 punktis 4 nimetatud ehitiste asukoha määramisel ka PlanS § 126 lõike 1 punktides 17 ja 20 nimetatud ülesanded. Ehk kui määratakse detailplaneeringu kohustuslike hoonete ja rajatiste toimimiseks vajalike ehitiste, sealhulgas tehnovõrkude ja -rajatiste ning avalikule teele juurdepääsuteede võimalik asukoht, lahendatakse nende ehitistega seoses servituutide seadmise ja olemasoleva või kavandatava tee avalikult kasutatavaks teeks määramise vajaduse ja avalikes huvides omandamise, sealhulgas sundvõõrandamise, või sundvalduse seadmise vajaduse märkimine. See on siiski konkreetsest planeeringulahendusest tulenev vajadus, mistõttu ei ole ette näha, et selle kohustuse väljajätmine võiks raskendada seaduse praktilist rakendamist.

Eelnõus jäetakse loetelust välja viide kuja määramisele. Kuja nõuded tulenevad konkreetsetest õigusaktidest, mistõttu ei ole vajalik ega põhjendatud kujade määramine detailplaneeringu tasandil iseseisva ülesandena. Kujade regulatsiooni säilitamine detailplaneeringu ülesandena dubleeriks kehtivat õigusraamistikku. Muudatus ei välista kujade arvestamist detailplaneeringu koostamisel (vt täpsemalt eelnõu § 1 punktis 1 toodud selgitusi kuja mõiste kehtetuks tunnistamise kohta).

Lõike 2 punktis 4 liidetakse senised PlanS § 126 lõike 1 punktid 10 ja 10¹ üheks punktiks, kuna sisult reguleerivad mõlemad kallasrajaga ja sellele juurdepääsuga seotud küsimusi.

Eelnõus jäetakse loetelust välja viide loodusobjekti kohaliku kaitse alla võtmise ja kaitsevööndite määramise kohta, kuna neid menetlusi viiakse läbi detailplaneeringuta looduskaitseseaduse või üldplaneeringu alusel⁷. Kui koostatav detailplaneering külgneb alaga, kus asub loodusobjekt, või planeeringualale ulatub kaitsevöönd, siis võetakse seda arvesse kui seadusest tulenevat piirangut.

⁶ „Eesti keele seletava sõnaraamatu“ kohaselt tähendab *jaotama* „tükkideks või (mõttelisteks) osadeks tegema“, aga ka „liikideks või rühmadeks jagama, teatud viisil liigitama“ ja „mitmele või paljudele midagi (osade kaupa) andma“.

⁷ PlanS § 75 lõike 1 punkt 13.

Lõike 2 punktis 5 nimetatakse turvalisust tagavate põhimõtete määramise ülesanne, mis vastab senise PlanS § 126 lõike 1 punktis 11 toodud kuritegevuse riski vähendavate tingimuste määramisele. Senine sõnastus on aegunud ja ei vasta enam kaasaegsele arusaamale ruumist kui tervikust ja sellega seotud eeldustest. Kuritegevuse riskide maandamine on osa PlanS §-s 8 toodud turvalise elukeskkonna loomise põhimõttest ning seda järgib ka eelnõukohane sõnastus. Eeldus on, et planeeringuga lahendatavad ülesanded peegeldavad planeerimise üldisi põhimõtteid. Turvalise ruumiloomingu kohta on Politsei- ja Piirivalveamet avaldanud 2025. aastal praktilise käsiraamatu „Turvalise ruumiloomingu teadus- ja tõendus põhise maailmapraktika analüüs“⁸, mis mõtestab ümber turvalise ruumi loomise aluspõhimõtted ja ei puuduta enam kitsalt kuritegevusega seotud riskide maandamist ruumiloomes.

Lõike 2 punktis 7 sõnastatakse ümber kehtiva PlanS § 126 lõike 1 punktis 13 toodud maaparandussüsteemidega seotud ülesanne. Maaparandussüsteemide ehitamine toimub maaparandusseaduse § 21 alusel väljastatava ehitusloa alusel ning maaparandussüsteemide ehitamiseks ei ole detailplaneering nõutav. Seega võib kehtiva sõnastuse puhul jääda mulje, et detailplaneering on maaparandussüsteemi asukoha määramise aluseks, mis ei ole korrektne. Oluline on aga see, et kui maaparandussüsteemi alal koostatakse planeeringut, siis võetakse koostamisel arvesse ka maaparandussüsteemiga seotud asjaolusid ja määratakse vajadusel selle toimimiseks vajalikud põhimõtted.

Lõike 2 punktis 12 liidetakse senised PlanS § 126 lõike 1 punktid 19 ja 20 üheks punktiks ning senisest punktist 19 jäetakse välja viide puhkealadele, kuna praktikas ei ole see kasutust leidnud. Juhul, kui puhke- ja virgestusalad nähakse ette üldplaneeringuga⁹, on võimalik näha ette ka alade sundvõõrandamise vajadus. Puhkealasid detailplaneeringuga kavandades toimub see kruntide määramise ning sellega seotud planeeringu ülesannete lahendamise kaudu.

Lõike 2 punktis 14 nähakse ette kehtiva PlanS § 126 lõike 4 punktis 5 nimetatud ehitise sügavuse ülesande lahendamine, kuna olemuslikult on see vajaduspõhine ülesanne. Ehitise lubatud sügavuse määramine detailplaneeringus ei ole igal juhul vajalik, kuid konkreetses asukohas kasutusest, mõjust ja asukohast tulenevalt võib vajadus esineda.

⁸ Käsiraamat „[Turvalise ruumiloomingu teadus- ja tõendus põhise maailmapraktika analüüs](#)“, PPA.

⁹ PlanS § 75 lõike 1 punktid 20 ja 29.

Tabel 1. Ülesannete võrdlus kehtiva PlanS-i ja eelnõuga ette nähtud muudatuste alusel

KOHUSTUSLIKUD ÜLESANDED	
Kehtiva PlanS § 126 lõike 1 punktid 1-5 väljendatakse eelnõukohase PlanS § 126 lõike 1 punktides 1-5.	
VAJADUSPÕHISED ÜLESANDED	
Kehtiva PlanS § 126 lõike 1 punktid:	Eelnõukohase PlanS § 126 lõike 2 punktid:
6) ehitise arhitektuuriliste ja kujunduslike tingimuste määramine;	1) ehitise arhitektuuriliste ja kujunduslike tingimuste määramine;
7) liikluskorralduse põhimõtete määramine;	2) liikluskorralduse põhimõtete määramine;
8) haljastuse ja heakorrastuse põhimõtete määramine;	3) haljastuse ja heakorrastuse põhimõtete määramine;
9) kuja määramine;	<i>Jäetakse PlanS-ist välja. Alused eriseadustest.</i>
10) kallasrajale avaliku juurdepääsu tagamine;	4) kallasrajale avaliku juurdepääsu tagamine või selle puudumise korral vähima vajaliku teeninduspiirkonna määramine;
10 ¹) kallasraja puudumise korral vähima vajaliku teeninduspiirkonna määramine;	
11) kuritegevuse riski vähendavate tingimuste määramine;	5) turvalisust tagavate põhimõtete määramine;
12) müra-, vibratsiooni-, saasteriski- ja insolatsioonitingimusi ning muid keskkonnatingimusi tagavate nõuete seadmine;	6) müra-, vibratsiooni-, saasteriski- ja insolatsioonitingimusi ning muid keskkonnatingimusi tagavate nõuete seadmine;
13) maaparandussüsteemide asukoha ja nendest tekkivate kitsenduste määramine;	7) maaparandussüsteemi toimimise põhimõtete määramine;
14) loodusobjekti kohaliku kaitse alla võtmine ja kaitsevööndite määramine;	<i>Jäetakse PlanS-ist välja. Lahendatakse LKS-i kaudu.</i>
15) miljööväärtuslike alade, väärtuslike üksikobjektide ja väärtuslike põllumajandusmaade määramine ning nende kaitse- ja kasutustingimuste seadmine, kui need ei ole üldplaneeringuga määratud;	8) miljööväärtuslike alade, väärtuslike üksikobjektide ja väärtuslike põllumajandusmaade määramine ning nende kaitse- ja kasutustingimuste seadmine, kui need ei ole üldplaneeringuga määratud;
16) ranna ja kalda ehituskeeluvööndi vähendamine;	9) ranna ja kalda ehituskeeluvööndi vähendamine;
17) servituutide seadmise ja olemasoleva või kavandatava tee avalikult kasutatavaks teeks määramise vajaduse märkimine;	10) servituutide seadmise ja olemasoleva või kavandatava tee avalikult kasutatavaks teeks määramise vajaduse märkimine;

18) arhitektuurivõistluse nõudega alade või juhtude määramine;	11) arhitektuurivõistluse nõudega alade või juhtude määramine;
19) eraõigusliku isiku kinnisasjal asuva olemasoleva või kavandatava puhkeala avalikult kasutatavaks alaks määramise vajaduse märkimine;	12) eraõigusliku isiku kinnisasja või selle osa avalikult kasutatavaks alaks määramise vajaduse või avalikes huvides omandamise, sealhulgas sundvõõrandamise või sundvalduse seadmise vajaduse määramine;
20) käesoleva lõike punktides 1–19 loetletud ülesannete täitmiseks avalikes huvides omandamise, sealhulgas sundvõõrandamise, või sundvalduse seadmise vajaduse märkimine;	
21) põhjendatud juhul nendele ehitistele tingimuste seadmine, mille ehitamiseks ei ole detailplaneeringu koostamine nõutav;	13) põhjendatud juhul tingimuste seadmine nendele ehitistele, mille ehitamiseks ei ole detailplaneeringu koostamine nõutav;
<i>Vt käesoleva seletuskirja järgmist osa.</i>	14) hoonete või olulise avaliku huviga rajatiste suurim lubatud sügavus, kui see on vajalik ehitise kasutuse, mõju või asukoha tõttu;
22) muud käesolevas lõikes nimetatud ülesannetega seonduvad ülesanded.	15) muud käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud ülesannetega seonduvad ülesanded.

Eelnõu § 1 punktiga 12 tunnistatakse kehtetuks PlanS § 126 lõike 4 punkt 5. Muudatus on seotud nimetatud sätte viimisega muudetavasse lõikesse 2, millega rõhutatakse, et planeeringualal ehitise sügavuse määramine toimub edaspidi vajaduspõhiselt.

Eelnõu § 1 punktiga 13 täiendatakse PlanS §-i 128 lõikega 3¹, millega sätestatakse detailplaneeringu algatamise taotluse ja sellega seotud dokumentide esitamise kord. Muudatuse kohaselt nähakse ette, et detailplaneeringu algatamise taotlus ja sellega seonduvad dokumendid esitatakse elektrooniliselt PlanS §-s 4¹ nimetatud planeeringute andmekogu kaudu.

Planeeringute andmekogu on riiklik infosüsteem, mille eesmärk on tagada planeeringute menetluse läbipaistvus, andmete kättesaadavus ning menetluste ühtne haldamine. Nõue esitada taotlus andmekogu kaudu võimaldab koondada kogu menetlusega seotud teabe ühtsesse keskkonda alates menetluse algusest.

Planeeringu koostamise korraldaja saab planeerimismenetlust jätkata samas infosüsteemis või vajadusel läbi viia menetluse muus infosüsteemis. Võimalus viia menetlus läbi muus infosüsteemis jäetakse seadusesse selleks, et KOV-id, mille menetluse erisusi ühtne andmekogu veel ei arvesta või kus on KOV planeerimismenetlusega sidunud mitmed muud KOV andmekogud, saaksid jätkata senist praktikat. Vastavalt PlanS-ile peab planeeringu koostamise korraldaja pärast planeeringu kehtestamist esitama planeeringu ühtsesse andmekogusse (nt detailplaneeringu puhul PlanS § 139 lõike 4¹ alusel). Planeeringute andmekogu kasutamine on tasuta.

Eelnõuga nähakse ette erand juhuks, kui taotluse esitamine planeeringute andmekogu kaudu ei ole võimalik. Sellisel juhul esitatakse taotlus ja dokumendid detailplaneeringu koostamise korraldajale muul viisil ning detailplaneeringu koostamise korraldaja kannab taotluse ja sellega seotud andmed andmekogusse ise. Selline lahendus tagab menetluse paindlikkuse ning väldib olukordi, kus tehnilised probleemid võiksid takistada menetluse algatamise taotluse esitamist. Sarnane lähenemisviis on kasutusel ka ehitisregistrisse andmete esitamisel.

Tulenevalt haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS*) § 14 üldpõhimõttest algab haldusmenetlus taotluse esitamisega ning menetluse läbiviimine algab olenemata sellest, kas detailplaneeringu koostamise korraldaja on algatamise taotluse kandnud planeeringute andmekogusse.

Selleks, et planeeringu koostamise korraldajatel oleks võimalik kujundada ümber halduspraktika ning vajaduse korral ka infosüsteemid, jõustub säte 01.07.2027.

Eelnõu § 1 punktiga 14 täpsustatakse PlanS § 128 lõikes 4 detailplaneeringu algatamise ja algatamata jätmise otsustamise tähtaegu.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt tehakse detailplaneeringu algatamise või algatamata jätmise otsus üldjuhul 30 päeva jooksul detailplaneeringu algatamise taotluse saamisest arvates, kusjuures mõjuval põhjusel võib tähtaega pikendada kuni 90 päevani. Praktikas on selline regulatsioon osutunud ebaselgeks ning ei erista piisavalt olukordi, kus menetlus eeldab oluliselt suuremat kaalutlust ja põhjendamist.

Muudatuse eesmärk on kehtestada selgem ja sisuliselt põhjendatud jaotus lühema ja pikema tähtaja kohaldamiseks. Üldreeglina tehakse detailplaneeringu algatamise otsus 30 päeva jooksul. Samas nähakse ette, et teatud juhtudel, kus otsustamine on õiguslikult ja faktiliselt keerukam, tehakse otsus 90 päeva jooksul.

Eelnõu § 1 punktiga 15 täiendatakse PlanS §-i 128 lõikega 4¹, millega tehakse erandid PlanS § 128 lõikes 4 nimetatud üldisest 30-päevasest detailplaneeringu algatamise või algatamata jätmise otsustamisele kohalduvast menetlustähtajast.

Eelnõu kohaselt nähakse ette, et lõikes nimetatud juhtudel võib KOV otsustada detailplaneeringu algatamise või algatamisest keeldumise 90 päeva jooksul taotluse saamisest. Üldisest erinev tähtaeg kohaldub esiteks juhul, kui detailplaneeringu algatamisel otsustatakse algatada KSH. KOV peab enne otsuse tegemist hindama KSH algatamise vajalikkust. Tegemist ei ole üksnes formaalse otsustusega, vaid kaalutusotsusega, mille tegemiseks on põhjendatud ette näha pikem tähtaeg. Muu hulgas võib olla vajalik koostada KSH eelhindang, mis on ajamahukas ning KSH algatamise otsustamine eeldab asjaomastelt asutustelt arvamuse küsimust, mistõttu ei ole praktikas 30-päevase tähtaja järgimine võimalik.

Teiseks kohaldub pikem tähtaeg juhul, kui detailplaneering sisaldab kehtestatud üldplaneeringu põhilahenduse muutmise ettepanekut. Vastavalt PlanS §-le 142 on üldplaneeringu põhilahenduse muutmise lubatav üksnes põhjendatud juhul, mistõttu peab KOV detailplaneeringu algatamise otsustamisel täiendavalt hindama ettepaneku lubatavust ja põhjendatust. Nimetatud asjaolude sisuline hindamine muudab otsustamise ajakulukamaks ning põhjendab pikema tähtaja kohaldamist.

Kolmandaks kohaldub pikem tähtaeg juhul, kui esineb vajadus välja selgitada täiendavalt detailplaneeringu algatamata jätmise alustega seonduv. Detailplaneeringu algatamata jätmise kujutab endast isiku õigusi piiravat otsust, mis eeldab KOV-ilt põhjalikumalt kaalutlemist ning kõrgendatud põhjendamiskohustuse täitmist. Lisaks tuleb sellisel juhul järgida HMS §-st 40 tulenevat ärakuulamisõigust, st isikule tuleb enne otsuse tegemist anda võimalus esitada oma arvamus ja vastuväited.

Loetelu jäetakse lahtiseks, kuivõrd oleks võimalik rakendada kehtivas seaduses tulenevat planeeringuala suurusest, uuringute läbiviimise vajadusest, halduslepingu või planeeringu koostamise tellimise kulude kandmiseks sõlmitava lepingu eelduseks olevate asjaolude selgitamisest või kaasatavate ja koostöötegijate suurest hulgast tingitud põhjuseid.

Eelnõuga ette nähtud 90-päevane üldisest otsuse vastuvõtmisest erinev tähtaeg ei tähenda, et otsust ei tuleks vastu võtta viivitamata peale asjaolude selgumist.

Eelnõu § 1 punktiga 16 täiendatakse PlanS §-i 128 lõikega 6¹. Muudatusega nähakse ette, et detailplaneeringu algatamise, algatamata jätmise, keskkonnamõju hindamise algatamise ja algatamata jätmise otsused kantakse elektrooniliselt planeeringute andmekogusse.

See on KOV-i jaoks kohustuslik nõue, mis tagab planeerimismenetluste parema läbipaistvuse ja hõlbustab tähtaegade järgimist.

Eelnõu § 1 punktiga 17 täiendatakse PlanS §-i 133 lõikega 1¹, millega kehtestatakse tähtaeg detailplaneeringu kooskõlastamiseks esitamiseks ja arvamuse andmiseks.

Kehtiv regulatsioon ei näe ette konkreetset tähtaega, mille jooksul tuleb detailplaneering pärast algatamise taotluse esitamist esitada kooskõlastamiseks. Sellest tulenevalt on praktikas täheldatud olukordi, kus detailplaneeringu menetlus viibib oluliselt juba enne kooskõlastamise etappi jõudmist, mistõttu pikeneb kogu menetluse kestus. Analüüsi „Eestis kehtestatud detailplaneeringute menetlusajad (01.2023–06.2024)“¹⁰ kohaselt on detailplaneeringute

¹⁰ [Detailplaneeringute-menetlusaegade-analuus.pdf](#)

mediaanmenetlusaeg üldplaneeringu muutmiste juhtudel 1,6 aastat ja üldplaneeringu kohastel juhtudel 2 aastat. Samas esineb menetlusi, mille kestus on oluliselt pikem, ulatudes mitme aastani või isegi üle kümne aasta. See viitab sellele, et menetluse eri etappide ajastamine ei ole ühtlane ning puudub piisav menetluslik raamistik, mis tagaks menetluse edenemise mõistliku aja jooksul.

Kahe aasta pikkune tähtaeg on valitud arvestades praktikas kujunenud detailplaneeringute menetlusaegu. Seega on põhjendatud eeldada, et selle aja jooksul on võimalik jõuda vähemalt kooskõlastamise etappi, kus planeeringulahendus on piisavalt välja töötatud.

Muudatuse eesmärk on tagada, et detailplaneeringu menetlus liiguks sisuliselt edasi ning jõuaks mõistliku aja jooksul kooskõlastamise etappi, mis on menetluse edasise kulgemise seisukohalt määrava tähtsusega. Kooskõlastamise ja arvamuse andmise eelduseks on detailplaneeringu materjalide esitamine menetlusse sellisel kujul, mis võimaldab kaasatavatel asutustel ja isikutel anda sisulisi seisukohti. Praktikas võib ebamõistlik viivitus anda põhjenduse menetlus lõpetada, kui detailplaneeringu menetluses tekib ebamõistlik viivitus planeeringust huvitatud isikust või koostajast tingitult. Nii on ka kehtestatud kohaliku tasandi regulatsioone sarnasteks juhtumisteks (näiteks „Tallinna linna töökorraldus projekteerimistingimuste ja planeerimise valdkonnas“ § 22 lõige 6)¹¹.

Muudatus loob aluse menetluse edasise kulgemise kontrollimiseks ning vajaduse korral haldusjärelvalve meetmete rakendamiseks.

Eelnõu § 1 punktiga 18 täiendatakse PlanS §-i 134 teise lausega, mille kohaselt esitatakse detailplaneeringu vastuvõtmise otsus elektrooniliselt planeeringute andmekogusse.

Muudatuse eesmärk on suurendada planeerimismenetluse digitaalselt jälgitavust, läbipaistvust ja õigusselgust. Vastuvõtmise otsuse kandmine planeeringute andmekogusse võimaldab menetluse olulisemad vaheotsused koondada ühtsesse infosüsteemi, mis parandab ülevaadet planeeringu menetlusetapist nii menetlusosalistele, järelvalveasutustele kui ka avalikkusele. Digitaalselt kättesaadav vastuvõtmise otsus loob selgema seose menetlustoimingute ja ajajoone vahel ning toetab planeerimismenetluse ühtlustamist ja automatiseerimist.

Eelnõu § 1 punktiga 19 tunnistatakse § 138 kehtetuks, kuna heakskiidu menetlusest planeeringumenetluses loobutakse. MaRu osaleb detailplaneeringu koostamisel edaspidi koostöötegitjana planeeringu kooskõlastamise etapis (vt ka punktis 6 toodud selgitusi).

Ühtlasi tunnistatakse kehtetuks PlanS § 142 lõiked 4 ja 5. Muudatused on seotud detailplaneeringu heakskiitmise menetlusest loobumisega ning MaRu senise heakskiidu andja rolli muutumisega koostöötegitjaks. MaRu-l on olnud õigus detailplaneeringu menetluses määrata lisaks lähteseisukohtades nimetatud koostöötegitjatele ja kaasatavatele ka isikuid ja asutusi, kellega tuleb teha detailplaneeringu koostamisel koostööd või keda tuleb selle koostamisse kaasata. Edaspidi ei ole sellise erisuse tegemine enam põhjendatud ning MaRu roll piirdub selles osas põhjendatud vajadusel KOV-ile soovitusel andmisega asjaomase asutusega koostöö tegemiseks. Samuti ei ole enam asjakohane näha ette, et üldplaneeringu põhilahenduse muutmise ettepanekut sisaldava detailplaneeringu puhul tuleb detailplaneering esitada MaRu-le heakskiitmiseks, mistõttu on sellest nõudest loobutud.

Eelnõu § 2. Ehitusseadustiku muutmine

¹¹ Tallinna Linnavalitsuse 03.11.2021 määrus nr 36 „Tallinna linna töökorraldus projekteerimistingimuste ja planeerimise valdkonnas“ – <https://www.riigiteataja.ee/akt/425042025048?leiaKehtiv#para22>

EhS-is sätestatakse põhimõtte, mille kohaselt tuleb menetlus korraldada selliselt, et menetluse läbiviimiseks vajalikud asjaolud selgitatakse välja võimalikult varakult ning märkused või ettepanekud puuduste kõrvaldamiseks või esitatud lahenduse korrigeerimiseks esitatakse taotlejale või huvitatud isikule võimalikult koondatult välja arvatud juhul, kui menetluse käigus ilmnevad uued asjaolud.

Sätte väljatöötamiseks andis Vabariigi Valitsus 19.02.2026 ülesande MKM-ile koostöös Kliimaministeeriumi, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Eesti Valdade ja Linnade Liiduga.

EhS-i täiendatakse põhimõttega, mille kohaselt tuleb menetlused korraldada selliselt, et taotluse lahendamiseks olulised asjaolud selgitatakse välja võimalikult varakult ning märkused puuduste kõrvaldamiseks esitatakse võimalikult koondatult. Täiendavaid märkusi võib esitada eelkõige juhul, kui menetluse käigus ilmnevad uued olulised asjaolud näiteks seetõttu, et taotleja muudab või täiendab taotlust või ehitusprojekti.

Praktikas on esinenud olukordi, kus taotluse või sellega esitatud ehitusprojekti puudustele juhitakse tähelepanu menetluse hilisemas etapis või taotluse mitme järjestikuse läbivaatamise käigus, kuigi esinev puudus oli tuvastatav juba taotluse esmasel läbivaatamisel. Selline menetluspraktika võib põhjendamatult pikendada menetlust ning põhjustada taotlejale lisakulutusi ja ebamugavusi. Mitmes jaos märkuste esitamisega kaasneb ka oht, et seaduses sätestatud menetlustähtaegadest ei ole võimalik kinni pidada.

EhS-i kohaselt kohaldatakse EhS-is ettenähtud haldusmenetlusele haldusmenetluse seaduse sätteid, arvestades käesoleva seadustiku erisusi (EhS § 2 lõige 4). Seega tuleb menetlemisel lähtuda lisaks EhS-i regulatsioonile ka HMS-is sätestatud regulatsioonist.

HMS § 5 lõike 2 kohaselt tuleb haldusmenetlus läbi viia eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele. See on haldusmenetluse keskne põhimõtte, mis kohaldub ka ehitusseadustiku alusel läbiviidavatele haldusmenetlustele. Nii on ka õiguskantsler asunud seisukohale, et lisaks ehitusseadustikus kehtestatud tähtaegadele tuleb arvestada haldusmenetluse üldiste põhimõtetega ja korraldada menetlus võimalikult kiiresti (HMS § 5 lõige 2). Õigus kiirele menetlusele on hea halduse tava osa.

EhS-is sätestatud menetluse tähtaeg (nt ehitusloal 30 päeva) on maksimaalne menetlustähtaeg. Haldusmenetluse üldpõhimõtetest tulenevalt tuleb menetlus siiski korraldada võimalikult kiiresti ja menetlusosalistele ülemääraseid ebamugavusi põhjustamata. Eeltoodust võib tuletada, et seaduses määratud tähtaeg on maksimaalne ehk kui võimalik, tuleb viia menetlus lõpuni kiiremini.

Eelnõuga kavandatava põhimõtte sätestamine aitab haldusmenetluse efektiivsuse põhimõtet ehitusvaldkonna menetluse läbiviimisel täpsemalt sisustada ning suunab menetlejat kaasama asjaomaseid isikuid ja asutusi menetluse võimalikult varases etapis, tutvuma esitatud materjalidega terviklikult ning esitama taotlejale puuduste kohta koondatud tagasiside esimesel võimalusel. Samas ei välista säte täiendavate märkuste esitamist, kui need tulenevad näiteks menetluse käigus ilmnenuid uutest asjaoludest või taotleja hilisematest projektis või taotluses tehtud muudatustest.

Eelnõu § 3. Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmine

Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadust täiendatakse §-ga 30¹⁵.

Paragrahv 30¹⁵ näeb ette, et enne paragrahvi jõustumist vastuvõetud KOV-i planeeringute menetlemine viiakse lõpuni lähtudes seni kehtinud planeerimisseaduse nõuetest. See aitab tagada, et need kohaliku omavalitsuse planeeringud, mis on sätte jõustumise ajaks vastu võetud, menetletakse lõpuni enne muudatuste jõustumist kehtinud PlanS-i nõuete kohaselt. Planeeringud, mida ei ole paragrahvi jõustumise ajaks veel vastu võetud, tuleb koostada lähtudes PlanS-is ettenähtud koostöö ja kaasamise põhimõtetest ning seaduses sätestatud juhtudel tuleb planeeringud teiste hulgas kooskõlastada ka MaRu-ga.

Eelnõu § 4. Seaduse jõustumine

Eelnõu § 1 punktiga 13 täiendatakse PlanS § 128 lõikega 4¹, mistõttu on vajalik kehtestada sätte rakendamise ettevalmistamiseks piisav ajavaru. Vastavat muudatust rakendatakse alates 2027. aasta 1. juulist, mil on ette nähtud planeeringute andmekoguga seonduvate sätete jõustumine.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse kasutusele mõiste kriis. Mõiste sisu avatakse eelnõu § 1 punkti 3 selgituses.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul puudub seos Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

Eelnõuga kavandatakse järgmisi muudatusi:

- kujundatakse ümber senine MaRu planeeringute heakskiidu menetlus ning asendatakse see kooskõlastamise põhimõttel toimiva lahendusega;
- täpsustatakse detailplaneeringuga lahendatavaid ülesandeid, nende lahendamise vajalikkust ning täpsusastet;
- täpsustatakse detailplaneeringu algatamise tähtaegu ning lisatakse detailplaneeringu menetlusetapile vahetähtaeg;
- nähakse ette detailplaneeringute algatamise taotluse esitamine planeeringute andmekogu kaudu, et tagada menetluste läbipaistvus, ühtne praktika ja andmete parem kättesaadavus;
- ehitusseadustikus sõnastatakse põhimõte, mille kohaselt peab menetluses esitama oma ettepanekud ja märkused taotlejale võimalikult varakult;
- planeerimispõhimõtetesse tuuakse sisse kriisivalmiduse tagamise vajadus;
- täpsustatakse termineid ja tehakse mõned tehnilised muudatused.

6.1. Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Seaduse sotsiaalne mõju on kaudne ning valdavalt neutraalne kuni mõõdukalt positiivne. Planeerimismenetluse selgem korraldus, menetlusetappide täpsem määratlus ja õigusselguse suurenemine parandavad eeldatavalt menetluses osalevate isikute arusaamist planeerimisotsuste tegemise protsessist ning võivad vähendada menetlusega seotud ebakindlust.

Riiklike huvide senisest varasem ja süsteemsem arvestamine kohaliku tasandi planeeringutes ning menetluse parem prognoositavus võivad pikemaajaliselt toetada planeeringulahenduste sisulise kvaliteedi paranemist ja seeläbi elukeskkonna arengut. Mõju avaldub kaudselt, sõltudes konkreetsete planeeringute sisust ning rakenduspraktikast.

Seadusel puudub otsene demograafiline mõju, kuna eelnõuga kavandatud muudatused ei reguleeri asustuse paiknemist ega elanikkonna liikumist.

6.2. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Riigi julgeoleku vaates on seaduse mõju kaudne. Planeerimise põhimõtete täiendamine kriisidele vastupidava ruumilise keskkonna edendamise eesmärgiga suunab planeerimisotsuste tegemisel senisest teadlikumalt arvesse võtma elutähtsa taristu toimepidevust ning ruumiliste lahenduste vastupidavust kriisiolukordades.

Seadus ei kehtesta uusi julgeoleku- ega kaitsealaseid kohustusi, vaid täpsustab planeerimisotsuste tegemisel kohaldatavaid kaalutlusi viisil, mis võimaldab ruumiloomes arvestada laiemalt riigi toimepidevusega seotud eesmärke.

Seadusel ei ole otsest mõju välissuhetele.

6.3. Mõju majandusele

Seaduse mõju majandusele on kaudne ja eeldatavalt mõõdukalt positiivne. Heakskiidu menetlusest loobumine, planeerimismenetluse etappide selgem struktureerimine ning detailplaneeringu ülesannete täpsem eristamine võivad vähendada menetluste kestust ning suurendada nende prognoositavust.

See võib omakorda vähendada planeerimismenetlusega seotud ajakulu ja kaudseid kulusid nii avalikus sektoris kui ka ettevõtjate jaoks. Mõju tegelik ulatus sõltub planeerimismenetluste praktilisest rakendamisest ning kohaliku omavalitsuse töökorraldusest.

6.4. Mõju elu- ja looduskeskkonnale

Seaduse mõju elu- ja looduskeskkonnale on kaudne ja eeldatavalt positiivne. Riiklike ruumiliste huvide, sealhulgas rohevõrgustiku toimimise ja väärtuslike maastike säilitamise põhimõtete senisest varasem ja sisulisem arvestamine kohaliku tasandi planeeringutes loob eeldused tasakaalustatumate ruumiliste lahenduste kujunemiseks.

Seadus ei muuda keskkonnakaitsega seotud sisulisi nõudeid ega keskkonnamõju hindamise korda, vaid loob eeldused, et Maa- ja Ruumiametil on võimalus planeerimismenetluse varasemas etapis jälgida ja suunata keskkonnavalaste ruumiliste kaalutluste, sealhulgas rohevõrgustiku ja väärtuslike maastikega arvestamist ajal, mil planeeringu põhilahendus ei ole veel lõplikult kujunenud.

6.5. Mõju regionaalarengule

Regionaalset tasandit mõjutab eelnõu sellega, et riiklike huve peab regionaalse tasandi planeeringutes ja ruumiotsuste tegemises enam arvestama. Detailplaneeringu ülesannete selgem eristamine kohustuslikeks ja vajaduspõhisteks võimaldab planeerimismenetluse proportsionaalsemat rakendamist, arvestades kohalike omavalitsuste erinevat võimekust ja ruumilisi eripärasid.

See võib vähendada põhjendamatult ulatuslikku planeerimiskoormust ning parandada planeeringulahenduste vastavust kohalikele vajadustele. Selgem menetlusraamistik ja menetlusetappide tähtsajad võivad soodustada planeerimismenetluste ühtlasemat kulgemist eri piirkondades, kuid mõju regionaalarengule sõltub eelkõige kohalikust rakenduspraktikast.

6.6. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Seaduse mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele on otsene. Planeerimisseaduses kasutatavate terminite täpsustamine, õigusselguse suurenemine ning

menetlusetappide parem määratlus selgitavad planeerimismenetluste läbiviimise õiguslikku raamistikku ning võivad vähendada vaidlusi planeeringu sisu ja menetluse ulatuse üle.

Detailplaneeringu menetlusetappidele kehtestatavad vahetähtajad ning planeeringute andmekogu kasutamise laiendamine eeldavad kohaliku omavalitsuse asutustelt töökorralduse kohandamist. Samas loovad need muudatused eeldused menetluste paremini juhitavaks muutmiseks ja läbipaistvuse suurenemiseks pikemas vaates.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud

Muudatustega ei kaasne otseseid kulusid ega tulusid riigile ega kohalikule omavalitsusele. Planeeringute andmekogu sisaldab vajalikke arendusi taotluse vastuvõtmiseks.

Planeeringute andmekogu kasutusele võtmine võimaldab KOV-idel loobuda paralleelselt kasutusel olevatest infosüsteemidest ja seeläbi raha kokku hoida. Riiklikus planeeringute andmekogus luuakse tehniline võimekus liidestada infosüsteeme nendel KOV-idel, kes ei soovi või ei ole valmis enda kasutuses olevatest infosüsteemidest loobuma. Sellisel juhul peab KOV tagama, et tema infosüsteemis olev teave edastatakse planeeringute infosüsteemi, mis võib kaasa tuua mõningase arenduskulu.

Koolitamiskulud kaetakse MKM-i iga-aastasest ruumipoliitika valdkonna eelarvest.

8. Rakendusaktid

Vabariigi Valitsuse määruse „Planeeringute koostamisel koostöö tegemise kord ja planeeringute kooskõlastamise alused“ muutmise eelnõu kavand on lisatud seletuskirjale (lisa 1, kavand 1). Määruse kehtestamise alus on kehtiva PlanS § 4 lõige 4, mis lubab Vabariigi Valitsusel määrusega kehtestada koostöö tegemise korra ja planeeringute kooskõlastamise alused.

9. Seaduse jõustumine

Seaduse § 4 lõikega 1 nähakse ette seaduse jõustumine 2027. aasta 1. jaanuaril.

Seaduse § 4 lõikega 2 nähakse ette, et eelnõu § 1 punktid 13, 16 ja 18 jõustuvad 2027. aasta 1. juulil. Sätted puudutavad planeeringute andmekoguga seonduvaid sätteid ja planeeringute andmekogule andmete esitamist puudutavat nõuet.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Seaduseelnõu koostamiseks toimusid järgmised töötoad:

- 15.04.2026 detailplaneeringu ülesandeid ja täpsusastet käsitlev töötuba (erialaliidud, kohalikud omavalitsused, ettevõtjad, ametiasutused: MTÜ Eesti Planeerijate Ühing, Eesti Arhitektide Liit, Eesti Maastikuarhitektide Liit, Eesti Ehitusettevõtjate Liit, Viimsi Vallavalitsus, Tallinna Linnavalitsus, Tartu Linnavalitsus, Haljala Vallavalitsus, Keskkonnaamet, Päästeamet, Muinsuskaitseamet, Maa- ja Ruumiamet, AS Merko, AS Liven, Advokaadibüroo Wallness);
- 23.04.2026 MaRu heakskiidu menetluse ümberkujundamise kooskõlastuseks (kohalikud omavalitsused: Saaremaa Vallavalitsus, Haljala Vallavalitsus, Tallinna Linnavalitsus, Põltsamaa Vallavalitsus, Raasiku Vallavalitsus, Põlva Vallavalitsus, Harku Vallavalitsus, Kehtna Vallavalitsus, Rapla Vallavalitsus, Keila Linnavalitsus, Luunja Vallavalitsus, Rae

Vallavalitsus, Saue Vallavalitsus, Põhja-Sakala Vallavalitsus, Kambja Vallavalitsus, Alutaguse Vallavalitsus, Rakvere Linnavalitsus, Kehtna Vallavalitsus, Märjamaa Vallavalitsus, Kose Vallavalitsus).

Seaduse eelnõu koostamisel tehti koostööd Linnade ja Valdade Liiduga (edaspidi *ELVL*):

- 30.03.2026 toimus kohtumine „Märkuste esitamise korrastamine ehitusloa- ja planeerimismenetluses“ ELVL-i, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning kliimaministeeriumi esindajatega;
- 01.04.2026 kirjaga pöördus MKM ELVL-i poole seisukoha saamiseks „Märkuste esitamise korrastamine ehitusloa- ja planeerimismenetluses“ sätte lisamise kohta PlanS-i ja EhS-i;
- 20.04.2026 kirjaga vastas ELVL, et toetab põhimõtteliselt haldusmenetluse seaduse § 5 lõikes 2 sätestatud menetluse efektiivsuse ja eesmärgipärasuse põhimõtte selgemat esiletõstmist ehitusseadustikus ja planeerimisseaduses.

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu ning arvamuse avaldamiseks ministeeriumidele, Maa- ja Ruumiametile, Keskkonnaametile, Päästeametile, Muinsuskaitseametile, Transpordiametile, Politsei- ja Piirivalveametile, Terviseametile, Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, MTÜ-le Eesti Planeerijate Ühing, Eesti Arhitektide Liidule, Eesti Maastikuarhitektide Liidule, Eesti Töandjate Keskliidule, Keskkonnaõiguse Keskusele.