

Majandus- ja tööstusministri määruse „Detailplaneeringu algatamise taotlusele esitatavad nõuded“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määruse eesmärk on kehtestada ühtsed nõuded detailplaneeringu algatamise taotlusele, mis esitatakse planeeringute andmekogus või kohaliku omavalitsuse üksusele (KOV), ning määrata taotluses esitatavate andmete koosseis. Määrus kehtestatakse planeerimisseaduse (PlanS) § 3 lõike 6 punkti 2¹ alusel. Määrus on seotud planeerimisseaduse ning ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seadusega (RT I, 03.06.2026, 3) ning koostatava planeerimisseaduse, ehitusseadustiku ning ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõuga¹.

Eelnõuga kehtestatakse detailplaneeringu algatamise taotluse kohustuslik andmekoosseis, mis võimaldab kohaliku omavalitsuse üksusel taotluse menetlemisel kiiremini tuvastada taotluse eseme ja konteksti ning vajaduse korral küsida lisateavet eelnõus sätestatud ulatuses. Samuti nähakse ette näitlik loetelu asjaoludest, mis võivad olla taotluse lahendamise seisukohalt vajalikud ja mille kohta eeldatakse, et taotleja saab nende alusel juba varakult oma ettepaneku sisu läbi mõelda.

Määruse eesmärk on sätestada, millised andmed on vaja detailplaneeringu algatamiseks KOV-ile esitada. Eelnõu ettevalmistamisel analüüsiti KOV-ides juba kasutusel olevaid detailplaneeringu algatamise taotluse vorme ja nõudeid. Analüüs tehti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Kliimaministeeriumi koostöös 2025. aasta kevadel Riigikantselei korraldatud ideetalgute, nn innosprindi raames. Analüüsi tulemusena selgus, et kuigi taotluse kohustuslikku andmekoosseisu ei ole õigusakti tasandil ühtselt kehtestatud, nõuavad KOV-id praktikas taotlejatelt sarnast teavet, sealhulgas teavet kavandatava ehitise ja planeeringulahenduse kohta, olemasoleva olukorra kirjeldust, planeeringu eesmärki ja kasutusotstarvet, vajadusel ka pildimaterjali või skeeme. Praktika on aga KOV-iti erinev (sh tõlgendus, millised on kohustuslikud ja millised vajaduspõhised andmed), mis tekitab detailplaneeringu algatamisest huvitatud isikutes asjatut segadust.

Määruse eelnõus sätestatud lisaandmete loetelu tugineb nimetatud praktikaanalüüsile. Eelnõu eesmärgiks on ühtlustada ja korrastada KOV-ide väljakujunenud praktikas kasutatavaid nõudeid.

Selline lähenemine vähendab taotluse esitajate ebakindlust esitatava info ulatuses, aitab ühtlustada menetluspraktikat KOV-ides ja toetab menetlusökonomiat, kuna vajalik info esitatakse varakult ja koondatult. Taotluse andmekoosseisu standardiseerimine toetab planeeringute andmekogu (PLANIS, (PlanS § 4¹) arendamist ja ruumivaldkonna digitaliseerimist ning loob eeldused detailplaneeringu algatamise taotluste tulevikus kohustuslikuks esitamiseks PLANIS-esse või selle kaudu.

¹ [EIS](#), toimik 26-0529

Eelnõuga ei muudeta detailplaneeringu algatamise pädevust ega menetluse põhietappe, vaid täpsustatakse taotluse esitamise infonõudeid.

HÕNTE näeb ette, et halduskoormuse kasvu korral tuleb ette näha ka halduskoormuse vähendamise muudatused, v.a erandid.

Eelnõus võib halduskoormus üksikjuhtudel suureneda eelkõige taotleja jaoks, kui KOV küsib lisaandmeid. Samas aitab ühtne minimaalne andmekoosseis ja selgem raamistik vähendada puudulike taotluste esitamisest tulenevaid korduvaid täpsustamisringe nii taotleja kui ka KOV-ide jaoks. Üldiselt halduskoormus ei suurene, kuivõrd taotluse esitamise näeb kehtiv PlanS ette ka käesoleval ajal.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi maa- ja ruumipoliitika osakonna planeeringute õigusnõunik Ahto Pahk (5307 2548; ahto.pahk@mkm.ee) ning sama osakonna strateegia ja analüüsi nõunik Helen Madison (helen.madison@mkm.ee), eelnõu juriidilise kontrolli on teinud õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (mari.koik@justdigi.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

Eelnõu lõige 1 sätestab, mis andmed on kohustuslik taotlusega esitada (lõige 1), ning lõikes 2 loetelu andmetest, mille esitamine ei ole kohustuslik. See loetelu on taotluse esitaja jaoks suunava sisuga.

Lõikes sätestatakse, et detailplaneeringu algatamise taotluses tuleb esitada vähemalt taotleja nimi, isikukood või registrikood, telefoninumber ja e-posti aadress, planeeringu koostamise eesmärk ning planeeringuala asukoht.

Nimetatud andmed moodustavad minimaalse teabe, mille alusel saab KOV hinnata taotluse sisu ning alustada otsuse tegemiseks vajalike asjaolude väljaselgitamist, sealhulgas analüüsida, kas kavandatav tegevus on kooskõlas KOV-i ruumilise arengu eesmärkide ja kehtivate planeeringutega.

Punkti 1 kohaselt on taotluses vaja esitada taotleja nimi, isiku- või registrikood ja kontaktandmed. Teave on vajalik taotleja isiku tuvastamiseks, sh kontakteerumiseks taotlusega seotud küsimustes.

Punkti 2 kohaselt tuleb taotluses kirjeldada planeeringu koostamise eesmärki. Eesmärgi kirjeldamine on vajalik, et KOV saaks hinnata kavandatava tegevuse sisu ja ulatust ning selle vastavust ruumilise arengu eesmärkidele ja kehtivatele planeeringutele. Selgelt sõnastatud eesmärk võimaldab varajases menetlusetapis tuvastada, millist ruumilahendust taotleja soovib ning mil määral mõjutab see avalikke huve, olemasolevat keskkonda ja planeeringualaga piirnevaid alasid. See omakorda toetab kaalutletud ja põhjendatud otsuse tegemist detailplaneeringu algatamise kohta. Lisaks aitab eesmärgi kirjeldamine vähendada vajadust

hilisema täpsustamise järele menetluse käigus, kuna taotluse esitamisel on kavandatava tegevuse lähteülesanne selgemini kindlaks määratud. Samas jätab see säte piisava paindlikkuse, kuna eesmärgi kirjeldamine ei tähenda detailplaneeringu algatamise taotleja soovitud täpse lahenduse kirjeldamist ja KOV-ile on jäetud piisavalt kaalutlusruumi, et otsida planeeringu koostamisel koostöös planeeringust huvitatud isikuga, planeeringu koostajaga, asutustega ja kaasatavate isikutega parimat ruumilist lahendust taotlusega püstitatud eesmärgi saavutamiseks.

Punkti 3 kohaselt tuleb planeeringu algatamise taotluses esitada planeeringuala asukoht. Planeeringuala asukoha esitamine on vajalik, et KOV saaks hinnata kavandatava tegevuse ruumilist konteksti ning seost kehtivate planeeringute, maakasutuse tingimuste ja ümbritseva keskkonnaga. Asukoha andmete põhjal on võimalik tuvastada, millisesse planeeringuolukorda taotlus asetub (nt kehtiv üldplaneering, detailplaneeringu kohustus, kitsendused), ning hinnata, kas ja millises ulatuses võib kavandatav tegevus mõjutada naaberalasid, taristut või avalikke huve.

Lõige 1 sätestab detailplaneeringu algatamise taotluse kohustuslikud miinimumnõuded, kuna need võimaldavad KOV-il mõista taotletava planeeringu põhiparameetreid sõltumata planeeringu keerukusest (nt paarismaja vs. suuremahuline tootmishoone).

Eelnõu lõikes 2 sätestatakse KOV-i õigus nõuda detailplaneeringu algatamise taotluse menetlemisel lisateavet, kui see on vajalik kaalutletud ja põhjendatud otsuse tegemiseks detailplaneeringu algatamise kohta.

Selline regulatsioon on vajalik, kuna detailplaneeringu algatamise otsustamisel tuleb KOV-il hinnata mitmeid asjaolusid ja kaaluda erinevaid huve. Vastavalt PlanS § 128 lõikele 2 arvestab kohalik omavalitsus detailplaneeringu algatamisel mh avalikke huve, piirkonna ruumilise arengu vajadusi, kehtivaid planeeringuid ja võimalikke mõjusid.

Seetõttu ei ole võimalik kõiki vajalikke andmeid saada määrusega kehtestatud standardse andmekoosseisu alusel. Eelnõu § 1 lõikes 2 sätestatud paindlikkus võimaldab KOV-il nõuda asjakohast teavet juurde iga menetluse jaoks asjakohases mahus, arvestades konkreetse juhtumi eripära. Nii tagatakse kaalutletud ja õiguslikult põhjendatud otsuse tegemine.

Punktis 1 sätestatakse, et vajalik võib olla kavandatava ehitise või tegevuse kirjeldamine, et KOV saaks hinnata ettepaneku olemust, ulatust ja võimalikku mõju. Lihtsama objekti puhul võib olla piisav lõikes 1 sätestatud planeeringu eesmärgi kirjeldamine. Kõnesolevas punktis sätestatud täpsem kirjeldus aitab vajaduse korral paremini mõista, millist ruumilahendust taotleja kavandab ning kas see on kooskõlas kehtivate planeeringute ja ruumilise arengu eesmärkidega. Samuti võimaldab see hinnata, kas tegemist võib olla detailplaneeringu koostamise kohustusega tegevusega või kas on alust algatada menetlus muul viisil, nt projekteerimistingimuste väljastamisega.

Punktis 2 märgitud teave planeeringuala olemasoleva hoonestuse, maakasutuse, juurdepääsu, tehnovõrkude ja haljastuse kohta või muu asjakohane teave olemasoleva olukorra kohta võib olla vajalik, et kohalik omavalitsus mõistaks planeeringuala olemasolevat ruumilist olukorda ja saaks hinnata kavandatava tegevuse sobivust sellesse. Olemasoleva olukorra kirjeldus aitab tuvastada võimalikud kitsendused ja asjaolud, millega tuleb algatamise otsustamisel ja edasises menetluses arvestada.

Punkti 3 kohaselt võib detailplaneeringu algatamise taotlusega nõuda teavet taotletava krundi kasutamise sihtotstarbe ja ehitise kasutamise otstarbe kohta. Teave võib olla vajalik, et kohalik omavalitsus saaks hinnata, millist maakasutust ja otstarvet taotleja planeeringuga taotleb ning kas see on kooskõlas alal kehtiva kõrgema tasandi planeeringutega ja ruumilise arengu vajadustega. Selged kasutamise sihtotstarve ja ehitise kasutamise otstarve aitavad määrata sisuliselt planeeringu eesmärgi ja vähendavad vajadust hilisema täpsustamise järele menetluses.

Punkti 4 kohaselt võib detailplaneeringu algatamise taotlusega nõuda teavet kavandatavate keskkonnamõju põhjustavate ehitiste või tegevuste kohta. Teave võib olla vajalik, et KOV saaks varakult tuvastada, kas kavandatav tegevus võib kaasa tuua olulisi mõjusid, kas tuleb algtada keskkonnamõjude strateegiline hindamine ning kas ja milliseid muid lisauuringuid või -kooskõlastusi võib edasises menetluses vaja minna. See teave toetab detailplaneeringu algatamise otsuse tegemisel võimalike mõjude arvestamist ja ootuste paremat juhtimist.

Punkti 5 kohaselt võib detailplaneeringu algatamise taotlusega küsida teadaolevat servituudi seadmise vajadust. Teave on vajalik, et kohalik omavalitsus saaks hinnata, kas kavandatava lahenduse elluviimine eeldab juurdepääsu või tehnovõrkudega seotud õiguste tagamist (nt liikumine, trassid) ning kas selleks võib olla vaja servituudi seadmist. Servituudivajaduse varajane selgitamine aitab hinnata lahenduse teostatavust ja ennetada hilisemaid takistusi planeeringu menetluses.

Punkti 6 kohaselt võib detailplaneeringu algatamise taotlusega nõuda planeeringulahenduse skeemi, et KOV saaks kavandatavast lahendusest üheselt aru ning hinnata selle põhimõttelist ruumilist loogikat (nt paigutus, mahuline liigendatus, juurdepääsud) juba algatamise etapis. Eelkõige keerulisemate olukordade puhul vähendab visuaalne esitus tõlgendusrisiki ning toetab menetlusökonoomiat, kuna võimaldab taotluse sisu kiiremini ja täpsemalt mõista.

Oluline on siinkohal märkida, et eelnõuga ei peeta skeemi all silmas viimistletud arhitektuurset eskiisi või ehitusprojekti täpsusega materjale, vaid pigem visandit või üldisemat skemaatilist kujutust taotletava planeeringu ruumilisest lahendusest. Praktikas on kahetsusväärset levinud olukord, kus planeerimismenetluse alguses esitatakse väga täpne ettekujutus lõplikust lahendusest, ning see tekitab algusest peale pingeid huvitatud isiku ja KOV-i vahel. Lisaks välistab selline lähenemine sisulise ruumilise kaalumise planeeringu koostamisel. Sätte eesmärk on lihtsustada seda olukorda, kehtestades vajaduspõhise nõude, mis võimaldaks KOV-il saada vajalikku sisendit planeeringu algatamiseks, kuid selliselt, et lahendus ei oleks liiga detailne.

Eelnõu lõike 3 kohaselt võib KOV detailplaneeringu algatamise taotluses põhjendatud vajaduse korral nõuda ka muud asjakohast teavet. Säte on vajalik, kuna kõiki võimalikke juhtumeid ja nende eripärasid ei ole võimalik määruses ette näha. Säte võimaldab KOV-il küsida konkreetse juhtumi puhul lisateavet üksnes siis, kui see on põhjendatult vajalik kaalutletud ja õiguslikult põhjendatud otsuse tegemiseks detailplaneeringu algatamise kohta, arvestades sealhulgas avalikke huve, ruumilise arengu vajadusi ja võimalikke mõjusid.

Eelnõu lõikes 4 sätestatakse, et olulise ruumilise mõjuga ehitise kavandamise korral esitatakse detailplaneeringu algatamise taotluses lisaks lõigetes 1-3 nimetatud andmetele ka ruumilise mõju analüüs.

Selline nõue tuleneb olulise ruumilise mõjuga ehitise eripärast. Vastavalt PlanS-is sätestatud olulise ruumilise mõjuga ehitise käsitlesele on tegemist ehitisega, millel võib olla ulatuslik mõju ümbritsevale ruumile, keskkonnale ja asustusele. Seetõttu ei ole olulise ruumilise mõjuga ehitise kavandamisel piisav üksnes tavapärase taotluses esitatav teave, vaid vajalik on detailsem teave, mis võimaldab hinnata kavandatava tegevuse mõju laiemalt. Ruumilise mõju analüüs koos lõigetes 1-3 nimetatud andmetega annab KOV-ile tervikliku aluse kaalutletud ja põhjendatud otsuse tegemiseks detailplaneeringu algatamise kohta.

Eelnõu lõikega 5 sätestatakse määruse jõustumise ajaks 2027. aasta 1. juuli, et arvestada planeerimisseaduse, ehitusseadustiku ning ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõuga ette nähtud PlanS § 128 lõikes 3¹ toodud kohustuse tekkimist ja selle jõustumise aega (samuti 01.07.2027).

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõukohane määrus reguleerib detailplaneeringu algatamise taotluse andmekoosseisu riigisisises menetluses ega ole seotud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise ega rakendamisega.

4. Määruse mõjud

Muudatused puudutavad peamiselt nelja sihtrühma: KOV-id (78), kes korraldavad planeeringute koostamist; Maa- ja Ruumiamet; detailplaneeringu algatamise taotluse esitajad, sh omanikud ja arendajad; elanikud, kogukonnad ja vabaühendused, keda planeeringulahendused puudutavad.

Eelnõu eesmärk on kehtestada detailplaneeringu algatamise taotluse kohustuslik andmekoosseis, mis võimaldab KOV-il taotluse menetlemisel kiiremini tuvastada taotluse eseme ja konteksti ning vajaduse korral küsida lisateavet eelnõus sätestatud ulatuses. Samuti nähakse ette näitlik loetelu asjaoludest, mis võivad olla taotluse lahendamise seisukohalt vajalikud. Eesmärk on, et taotleja saab juba varakult oma ettepaneku sisu läbi mõelda.

4.1. Sotsiaalne, sh demograafiline mõju

Oodatav mõju

- Selgemad taotluse nõuded vähendavad arusaamatusi ja vajadust korduva täpsustamise järele taotleja ja KOV-i vahel, mis võib isikute jaoks parandada menetluse prognoositavust.
- Olulise ruumilise mõjuga ehitise puhul toetab ruumianalüüsi nõue varasemat arutelu sobivuse üle ning võib vähendada hilisemas menetluses tekkivaid konflikte, kuna ehitise sobivust hinnatakse juba algatamise lähteinfo põhjal.

Mõju olulisuse hinnang: pigem kaudne/menetluslik, ei mõjuta otseselt demograafilisi näitajaid.

4.2. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Eelnõu sisust ei tulene julgeoleku- ega välissuhete mõju, kuna reguleeritakse taotluse andmekoosseisu KOV-i menetluses.

4.3. Mõju majandusele

Oodatav mõju

- Ühtlustatud taotluse miinimumnõuded võivad vähendada menetluse algjärgus ebakindlust ja ajakulu (taotluste täiendamise ringid), mis omakorda vähendab ettevõtjate ja arendajate tehingukulusid (ajakulud, konsultatsioonide lisaringid).
- Teisalt võib lisanduda algne kulu juhtudel, kus KOV kasutab õigust nõuda lisaandmeid (nt skeem, olemasoleva olukorra kirjeldus), sest taotleja peab koondama rohkem infot enne või vahetult pärast esitamist.

Mõju olulisuse hinnang: mõju on menetluskulude ja ajakulu kaudu pigem mõõdukas ning sõltub praktikas KOV-i nõuete rakendamisest.

4.4. Mõju elu- ja looduskeskkonnale

Oodatav mõju

- Taotluses võib nõuda teavet kavandatavate keskkonnamõju põhjustavate ehitiste või tegevuste kohta, mis võimaldab keskkonnariskide varasemat tuvastamist juba algatamise etapis.
- Olulise ruumilise mõjuga ehitise puhul võib ruumianalüüsi nõue aidata välistada ebasobivaid asukohti varem (välistavad tegurid).

Mõju olulisuse hinnang: mõju on kaudne (info varasem kättesaadavus), ei karmista otseselt keskkonnanõudeid.

4.5. Mõju regionaalarengule

Oodatav mõju

- Ühtne taotluse andmekoosseis toetab sarnase kvaliteediga menetluspraktikat eri KOV-ides, mis võib vähendada piirkondlikku ebaühtlust taotluste menetlemise läbipaistvuses ja ajakulus.

Mõju olulisuse hinnang: pigem kaudne ja kvaliteedistandardit ühtlustav.

4.6. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Oodatav mõju KOV-ile

- Minimaalsed kohustuslikud andmed loovad ühtse lähtekoha taotluse vastuvõtuks ja esmane kontroll muutub lihtsamaks.
- Loetelu lisaandmetest, mida võib nõuda, annab KOV-ile selgema raamistiku, millist infot on põhjendatud küsida. Loetelu võib vähendada ootamatuid nõudeid ja parandada menetlusökonomiat.

4.7. Muu otsene või kaudne mõju

Oodatav mõju

- Taotluse andmekoosseisu ühtlustamine loob aluse detailplaneeringu algatamise taotluse kohustuslikuks esitamiseks planeeringute andmekogus PLANIS või selle kaudu. See tähendab KOV-ide jaoks, et detailplaneeringu algatamise taotluse vastuvõtmiseks ei ole edaspidi vaja välja töötada, ajakohastada ega hallata eraldi kohalikke taotlusvorme või muid tehnilisi lahendusi. Ühtne riiklik lahendus vähendab KOV-ide arendus- ja halduskoormust ning toetab taotluste esitamist ja esmast menetlemist ühtlasemal alusel. KOV saab alustada taotluse menetlemisega, kui see andmekogu kaudu saabub.
- Paindlikkus tagatakse sellega, et planeeringust huvitatud isik saab siiski esitada taotluse detailplaneeringu algatamiseks ka KOV-ile, kes esitab selle seejärel andmekogule.

Tegemist on isikute jaoks positiivse mõjuga, kuna edaspidi saab andmeid esitada mitmekesisemalt.

4.8. Kokkuvõtlik hinnang mõjude olulisusele ja mõjude analüüsi aruande vajadus

HÕNTE § 46 lõike 3 kohaselt lisatakse seletuskirjale eraldi mõjude analüüsi aruanne juhul, kui kaasnevad **olulised mõjud**.

Eelnõu sisust tulenevalt on tegu peamiselt menetlusliku standardiseerimisega (taotluse andmekoosseis), mistõttu mõjud on valdavalt kaudsed ja sõltuvad rakenduspraktikast.

Eelnõuga ei kaasne olulist mõju, mistõttu eraldi mõjude analüüsi aruannet ei koostata. Käesolevas osas esitatud mõjude analüüs katab HÕNTE § 46 lõikest 1 tulenevad nõuded.

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

HÕNTE kohaselt kirjeldatakse rakendamisega seotud tegevused ja kulud/tulud.

5.1. Riigi tegevused

Määrus kehtestab taotluse nõuded; riigi tasandi uusi korralduslikke tegevusi eelnõu tekstist ei tulene.

5.2. KOV-i tegevused

KOV-id rakendavad taotluse miinimumnõudeid ja otsustavad vajadusel lisaandmete küsimise eelnõus loetletud ulatuses. Planeeringute andmekogusse detailplaneeringu taotluse andmete esitamiseks võib olla vaja luua KOV-ile kuuluva vastava andmekogu ja planeeringute andmekogu vahel uus liides.

5.3. Kulud ja tulud

Eelnõu ei sätesta tasusid ega tulumehhanisme. Otseseid riigieelarvelisi kulusid eelnõu alusel ei teki.

6. Määruse jõustumine

Määruse jõustumine nähakse ette 2027. aasta 1. juulil, et arvestada planeerimisseaduse, ehitusseadustiku ning ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõuga ette nähtud PlanS § 128 lõikes 3¹ toodud kohustuse tekkimist ja selle jõustumise aega (samuti 01.07.2027).

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu edastatakse kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Kliimaministeeriumile ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, arvamuse andmiseks Maa- ja Ruumiametile ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule.