

Seletuskiri

muinsuskaitseeaduse eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Muinsuskaitseeaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) koostamise eesmärk on tagada paremini kultuuriväärtusega asjade säilimine. Muinsuskaitseeadus lähtub eeldusest, et kultuuripärandi säilimine on selgelt väljendunud avalik huvi, mis lubab seada mälestiseks tunnistatud asjade kasutamisele piiranguid. Mälestistega seotud tegevustele ja töödele on seatud kõrgendatud nõudmised, mis peavad tagama nende pikaajalise säilimise avalikes huvides, kuid mille täitmise eest lasub kehtiva seaduse järgi vastutus peamiselt mälestise omanikul või valdajal. Sealjuures napib omanike toetuseks mõeldud kompensatoorseid mehhanisme. Eelnõu eesmärgiks on tasakaalustada riigi ja mälestise omaniku kohustusi ja õigusi. Selleks:

- antakse otsuste tegemisel suurem paindlikkus,
- võtab riik osa kohustusi enda kanda ja hüvitab mälestise omanikule teatud kulud,
- panustatakse senisest enam nõustamis- ja ennetustegevusele,
- tugevdatakse arheoloogiapärandi kaitset.

Lisaks eelnevale hakkab Muinsuskaitseameti tegevus hõlmama nii muinsuskaitse kui ka muuseumide valdkonda. Selline ümberkorraldus võimaldab kultuuriväärtuste valdkonda ühtselt juhtida, ühtlustada Kultuuriministeeriumi enda töökorraldust ning valdkonna ühiseid ressursse paindlikumalt ja efektiivsemalt kasutada.

Muinsuskaitseeadust¹ (edaspidi MuKS) on varem muudetud 17 korral. MuKS-e alusel on kehtestatud 26 rakendusakti. Õigustehniliselt on olemasolev süsteem keeruline, mitmete vasturääkivustega ning raskesti mõistetav. Sellest lähtuvalt vajab muinsuskaitsealane õiguslik regulatsioon muudatusi ja kaasajastamist ka õigusselguse parandamiseks.

Eelnõu ettevalmistamisel kaardistasid Kultuuriministeeriumi ja Muinsuskaitseameti esindajad kehtiva õiguse ja selle rakendamise probleemkohti ning selgitasid välja põhiprobleemid:²

- kultuurimälestiste omanike ja riigi kohustused mälestiste säilimise tagamisel ei ole tasakaalus;
- MuKS-ega sätestatud tegevuslubade süsteem ei taga mälestiste konserveerimise, restaureerimise ega järelevalve kõrget kvaliteeti;
- kultuuriväärtusega leidudega seonduv vajab senisest rangemat regulatsiooni;
- kultuuriväärtuste kaitse, säilitamine, näitamine ja tutvustamine nii muinsuskaitse kui muuseumide valdkonnas vajab riigi tasandil ühtsemat strateegilist juhtimist.

Analüüsi ja selle järeldusi toetab Riigikantselei Säästva Arengu Komisjoni tellitud uuring „Eraomandis oleva kinnismälestise hoidmine“ ja selle lõpparuanne.³ Eraomandis olevate

¹ RT I, 29.06.2014, 42

² November 2013–jaanuar 2014.

³ Koostajad Tallinna Ülikooli Eesti Tuleviku-uuringute Instituut ja Eesti Kunstiakadeemia muinsuskaitse ja konserveerimise osakond, 2014. Tellija Riigikantselei Säästva Arengu komisjon. Kättesaadav: <https://riigikantselei.ee/et/valitsuse-toetamine/saastev-areng/saastva-arengu-komisjoni-raportid>.

kinnismälestiste hoidmine oli Riigikantselei Säästva Arengu Komisjoni 2013.-2014. a üheks fookusteemaks ning mälestiste kasutamise ja tugisüsteemi senise toimimise hindamiseks telliti uuring. Uuringus keskenduti riigi ja eraomanike vaheliste suhete analüüsimisele ja rollide jagunemisele mälestiste kaitsel ja arendamisel. Valdav osa Eesti mälestistest on eraomandis ja probleemid omanike erinevates gruppides on sarnased. Uuring tõi ühe peamise probleemina välja piirangute rohkuse ja vähese paindlikkuse, aga ka inimeste, kompetentside ja finantside nappuse, eelkõige üliväikesed muinsuskaitse spetsiifilised riiklikud toetused. Komisjoni raportis antakse soovitusi kinnismälestiste hoidmise tõhustamiseks ja kasutusvõimaluste arendamiseks.

Lisaks analüüsiti eelnõu koostamise käigus võrdlusriikide õigust – Soome, Läti, Norra ja Suurbritannia vastava valdkonna õigust. Võrdlusriigid valiti põhimõttel, et oleksid esindatud meiega ajalooliselt sarnases olukorras riik Läti, lähiriik Soome ja meist erineva muinsuskaitse süsteemiga Norra ning Suurbritannia.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on välja töötanud Kultuuriministerium ja Muinsuskaitseamet. Eelnõu väljatöötamisel osalesid Kultuuriministeriumi kultuuriväärtuste osakonna muinsuskaitse nõunik Liina Jänes (6282 381; liina.janes@kul.ee), muuseumi nõunik Mirjam Rääbis (6282 335; mirjam.raabis@kul.ee), kultuuriväärtuste asekancler Tarvi Sits (6282 210; tarvi.sits@kul.ee), õigus- ja varahaldusosakonna juhataja Merle Pöld (6282347; merle.pold@kul.ee), Muinsuskaitseameti peadirektor Siim Raie (6403050; siim.raie@muinsuskaitseamet.ee), Kultuuripärandiameti peadirektori asetäitja-üldosakonna juhataja Carolin Pihlap (6403020, carolin.pihlap@muinsuskaitseamet.ee), õigusnõunik Merike Peterson (640 3038; merike.peterson@muinsuskaitseamet.ee), restaureerimis- ja arendusosakonna juhataja Kais Matteus (640 3052, kais.matteus@muinsuskaitseamet.ee) ning arheoloogiamälestiste peainspektor Ulla Kadakas (640 3010; ulla.kadakas@muinsuskaitseamet.ee). Eelnõu on läbi arutatud Muinsuskaitseameti spetsialistidega.

Eelnõu on keeleliselt toimetanud Eiffel Meedia OÜ.

1.3 Märkused

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga 2016–2019, mille punktis 5.7 nähakse ette kaitsta Eesti pärandväärtuste säilimist ja reformida muinsuskaitsekorraldust ning töötada selleks välja muinsuskaitse seaduse eelnõu.⁴

12. veebruaril 2014. a Riigikogu heakskiidetud dokumendis „Kultuuripoliitika põhialused aastani 2020“ on märgitud nii valdkonna seadusandluse ajakohastamine (p. 33.2), muinsuskaitse väärtuste väljaselgitamise ja säilitamisega seotud toetused (sh uuringud, eritingimused, p. 33.3) kui ka muinsuskaitse ja muuseumide valdkonna sidustamine (p. 33.6 ja 34.2).⁵

Eelnõu on seotud muuseumiseaduse, ehitusseadustiku, majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse, korrakaitse seaduse, planeerimisseaduse ning majandusvööndi seadusega.

⁴ <https://www.valitsus.ee/et/valitsuse-tegevusprogramm>

⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/314022014002>

Eelnõuga muudetakse autoriõiguse seaduse redaktsiooni (RT I, 16.06.2017, 8), ehituseadustiku redaktsiooni (RT I, 03.03.2017, 2), Euroopa Liidu liikmesriigist ebaseaduslikult väljaviidud kultuuriväärtuste tagastamise seaduse redaktsiooni (RT I, 06.01.2016, 17), kultuuriväärtuste väljaveo, ekspordi ja sisseveo seaduse redaktsiooni (RT I, 16.06.2017, 11), maapõueseaduse redaktsiooni (RT I, 05.01.2018, 3), maareformi seaduse redaktsiooni (RT I, 04.07.2017, 47), maareformi käigus kasutusvaldusesse antud maa omandamise seaduse redaktsiooni (RT I, 04.07.2017, 48), majandusvööndi seaduse redaktsiooni (RT I, 12.07.2014, 94), muuseumiseaduse redaktsiooni (RT I, 06.01.2016, 11), riigilõivuseaduse redaktsiooni (RT I, 28.11.2017, 5), sõjahaudade kaitse seaduse redaktsiooni (RT I, 13.03.2014, 61), planeerimiseaduse redaktsiooni (RT I, 04.07.2017, 62), tulumaksuseaduse redaktsiooni (RT I, 28.12.2017, 77) ja Vabariigi Valitsuse seaduse redaktsiooni (RT I, 28.12.2017, 19).

Eelnõu on välja töötatud 2014. aastal Kultuuriministeriumis koostatud muinsuskaitseaduse eelnõu [väljatöötamiskavatsuse](#) alusel⁶.

Eelnõu on seotud UNESCO veealuse kultuuripärandi kaitse konventsiooni ratifitseerimise seaduse eelnõuga (eelnõude infosüsteemi toimik nr [16-0450](#)).

Eelnõu vastuvõtmiseks seadusena on vajalik Riigikogu lihthääldenamused⁷.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu koostamise eesmärk on kultuuripärandi säilimine ja mitmekesisus. Muinsuskaitse regulatsioon on tihedas puutumuses põhiseaduse preambulis esiletoodud eesmärkidega, eelkõige riigi kohustusega tagada kultuuri säilimine läbi aegade.

Eelnõu käsitleb muinsuskaitse eesmärki ja selle põhimõtteid, kultuuriväärtuste riikliku kaitse alla võtmise eeldusi ja menetlust, sealhulgas ajutise kaitse alla võtmist, mälestiste jagunemist liikideks ning liikide määratlusi, omaniku ja riigi kohustusi mälestiste kaitse tagamisel, mälestise kasutamispääsude ja juurdepääsu, nõudeid mälestisega seotud tööde tegemisel, sealhulgas nõudeid tööde teostajale, samuti arheoloogilise leiu ja leiukoha regulatsiooni, haldus- ja riiklikku järelevalvet ning vastutuse sätteid.

⁶ <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/ed8e4790-26f6-48e3-b2f5-7d847fcdbad2>

⁷ Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse seadust, mis kuulub põhiseaduse §-s 104 sätestatud konstitutsiooniliste seaduste loetellu. Eelnõuga kavandatav muudatus järgi muudetakse Muinsuskaitseameti, mis on valitsusasutus Kultuuriministeriumi valitsemisalas, nimetus Kultuuripärandiametiks. Tegemist on halduskorraldusliku muudatuse ja lihtõiguse normiga. Põhiseaduse kommentaarides on märgitud, et PS § 104 punktide 1–17 näol on tegemist valdkonnapõhise loeteluga, mitte seaduste pealkirjade ammendava nimekirjaga. See tähendab, et lähtuda tuleb sisulisest, mitte vormiliselt kriteeriumist. Valitsusasutuse nimetus ei ole konstitutsioonilise seaduse oluliseks komponendiks. Samale viitab ka Virgo Saarmets ajakirjas Õiguskeel (2009/4) avaldatud artiklis: „Põhiseadus eeldab üksnes Vabariigi Valitsuse kui poliitilise kogu (riigivõimuorgani) tegevuse reguleerimist. Seetõttu nt valitsusasutuste tegutsemist reguleeriv halduskorralduse seadus ilmselt ei nõuaks vastuvõtmiseks ega muutmiseks 51 Riigikogu liikme poolthäält“ (https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/virgo_saarmets_konstitutsioonilistest_seadustest.pdf).

Enne eelnõu väljatöötamist koostati väljatöötamiskavatus. Kaalutud võimalike lahendustena analüüsiti rahastamise suurendamist, deregulatsiooni, senise regulatsiooni paremat rakendamist ja uue regulatsiooni loomist. Väljatöötamiskavatsuse järelduste kohaselt on otstarbekaim lahendus uue tervikseaduse väljatöötamine. Probleemid on võimalik kõrvaldada muinsuskaitsealast regulatsiooni terviklikult muutes ning rahastust suurendades. Mitte midagi tegemine tähendaks seda, et olulised probleemkohad jääksid püsima, mis praktikas ei võimalda riigil ja omanikel kultuuriväärtusi tõhusalt kaitsta. Osaliselt on võimalik probleeme kõrvalda senise regulatsiooni paremal rakendamisel, näiteks omanike nõustamise läbi, kuid see ei kõrvalda probleeme, mis tulenevad õigusnormide sisust. Lisaks väljatoodud probleemidele vajab muinsuskaitsealane õiguslik regulatsioon muudatusi õigusselguse parandamiseks, kuna seaduse ja selle alusel antud määruste vahel on mitmeid vasturääkivusi. MuKS-e ja selle alamaktide süsteemi on vaja muuta rakendajate jaoks arusaadavamaks ja lihtsamaks. Ainuüksi seaduse muudatustega seda ei saavuta, vastupidi, see võib muuta seaduse arusaadavuse seisukohalt veel nõrgemaks. Seetõttu on asjakohane uue regulatsiooni loomine.

Eelnõuga tehakse võrreldes kehtiva õigusega järgmised peamised muudatused:

I Suurem paindlikkus kitsenduste seadmisel ja leevenduste tegemisel, kinnisasja kaitsevööndi ja muinsuskaitsealase järelevalve määramisel, samuti suurem tähelepanu nõustamis- ja ennetustegevusele.

Mälestistega seotud tööd erinevad n-ö tavatöödest kõrgemate nõudmiste tõttu, kuna tegu on suure kultuuriväärtusega objektidega. Sellisteks nõueteks on kehtivas MuKS-s näiteks tegevusloaga töö teostaja kasutamine, muinsuskaitse eritingimuste olemasolu, uuringud ja muinsuskaitsealine järelevalve, mis kõik peavad tagama töö kvaliteedi ja kultuuriväärtusega asja säilimise, kuid mis toimuvad valdavalt tellija ehk omaniku kulul. Selline olukord ei motiveeri omanikke mälestisi korrastama ega kasutuses hoidma või kasutusse võtma, samuti võib tekitada tõrjuvat suhtumist asja mälestiseks tunnistamisel. Ka Riigikantselei uuring „Eraomandis oleva kinnismälestise hoidmine“ näitas, et suurem osa omanikke mõistab talle kuuluva mälestise väärtust, kuid soovib proportsionaalsemaid piiranguid.

Eelnõu järgi tehakse edaspidi leevendused kitsendustest juba mälestiseks tunnistamise õigusaktis ja leevenduste tegemine on võimalik kõigil mälestise liikidel. Kehtiva seaduse alusel on leevenduste tegemine võimalik üksnes ajaloo- ja arheoloogiamälestise liikidel. Kaitsevööndi määramisel on Muinsuskaitseametil senisest suurem kaalutusruum – kaitsevööndi võib kehtestada, kuid ei pea; kaitsevööndi määramise korral võib selle jagada erinevate kitsendustega osadeks nii muinsuskaitsealal kui ka mälestisel. Mälestistel tehtavate tööde loakohustus piiritletakse selgemalt lähtudes mälestise liigist, mis lubab arvestada asja eripärasid.

Suurendatakse mälestiste omanike nõustamise osakaalu. Mälestise sihipärane ja õige hooldamine on parim viis tagada selle säilimine. Praegu on ennetav ja nõustav funktsioon riigi tegevuses tagaplaanil, kuigi see aitaks mälestisi säilitada ning vältida hilisemaid suuremaid kulutusi nende korrastamiseks. MuKS § 29 lg 1 annab küll omanikule õiguse saada mälestise kohta informatsiooni ning konsultatsioone mälestise hooldamiseks ja kasutamiseks, kuid uuringust „Eraomandis oleva kinnismälestise hoidmine“ ilmnes, et omanike hinnangul ei ole see olnud piisav. Omanikud näevad kompetentse nõu saamist olulise abina mälestiste hooldamisel ja restaureerimisel.

II Muinsuskaitse eritingimusi annab riik.

Eritingimuste eesmärgiks on avaliku huvi kaitsmine ning eritingimustega seatakse avalik-õiguslikud tingimused mälestise säilimisele. Eritingimuste väljastaja peab seega olema haldusorgan. Muinsuskaitse eritingimused on seni olnud tellija ehk asja omaniku kulul ning nende võrra on olnud mälestisega seotud tööde teostamine omanikule kulukam kui n-ö tavatööd. Muinsuskaitse eritingimused annab edaspidi riik (Muinsuskaitseamet), st väheneb omaniku reaalne kulu mälestisega seotud tööde tegemisele.

III Riik hüvitab uuringute ja muinsuskaitse järelevalve kulud.

Riik hakkab omanikele osaliselt hüvitama mälestise uuringute ja muinsuskaitse järelevalvega seotud kulusid. Hüvitamisele kuuluvad uuringud, mille Muinsuskaitseamet on määranud mälestise säilimist tagavate tööde kavandamiseks. Muinsuskaitse järelevalve hüvitatakse, kui Muinsuskaitseamet on määranud eritingimustega järelevalve vajaduse. Omanikele muutub mälestisega seotud tööde tegemine majanduslikult soodsamaks. Eelduslikult mõjutab see omanikke tegema rohkem otsuseid mälestiste korrastamiseks ja seeläbi on paraneb riigi kaitse all olevate objektide säilimine.

IV Mälestistel töid tegevate isikute ja ettevõtete pädevuse tagamise süsteem kujundatakse ümber.

Loobutakse muinsuskaitse valdkonnas tegutseva ettevõtja tegevusloast, see asendatakse majandustegevuste esitamise kohustusega, mis on vähemkoormav instrument. Muinsuskaitsevaldkonnas tegutseva füüsilise isiku tähtajatu tegevusluba asendatakse tähtajalise pädevustunnistusega ning seotakse kutsesüsteemiga.

V Tugevdatakse arheoloogiapärandi kaitset, luues selleks uue kaitse tasandi ehk arheoloogilise leiukoha kaitse ning muutes otsinguvahendi loa omaniku kohustusi.

Arheoloogiapärand on Eesti kultuuri üks ilming, see on taastumatu ressurss ja kordumatu ajalooallikas. Otsinguvahendite (peamiselt metallidetektorite) massiline levik on kujunenud otseseks ohuks arheoloogiapärandi säilimisele. Kuna muististe rüüstejuhtumid ja leidudega salakaubitsemine on sagenenud, on vajalik arheoloogiapärandi otsimise ja väljakaevamise keeldu laiendada. Selleks sätestatakse arheoloogilise leiukoha kaitse, kus piiranguid on vähem kui arheoloogiamälestisel ja need peavad täitma eesmärgi säilitada arheoloogiapärandit maa sees, oma algses kontekstis, kus see säilib kõige paremini. Samuti muudetakse otsinguvahendi, mida laialdaselt kasutavad hobiotsijad arheoloogiliste leidude otsimiseks, kasutamise regulatsiooni ning piiritletakse selgemini juhud, mil otsinguvahendi kasutamiseks on nõutav Muinsuskaitseameti luba. Otsinguvahendi loa eest seatakse sisse riigilõiv, samas muutub üheaastane luba viieaastaseks.

VI Muinsuskaitseametile antakse muuseumidega seotud ülesandeid, mis tagab kultuuriväärtuste valdkonna strateegilisema juhtimise riigi tasandil ning muuseumide ja muinsuskaitse koostöö kultuuriväärtustega tegelemisel, sealhulgas ühiste ressursside paindlikuma ning efektiivsema kasutamise.

Sellega:

- toimub riigi tasandil parem strateegiline planeerimine kultuuripärandi kesksete tegevuste osas: kogumine ja kaitse alla võtmine, säilitamine ja kaitsmine ning näitamine ja tutvustamine. Kultuuripärandiga tegeletakse seotumalt ja laiemalt, mitte ainult pärandi kaitsealuse osaga;
- muuseumid saavad endale ameti näol valitsusasutuse tasandil tugiüksuse;
- muuseumikogude korralduse üle järelevalve tegemine liigub ministeeriumist ametisse ning amet hakkab rakendama ka näituste riikliku kindlustuse süsteemi;
- panustatakse rohkem raha ja inimesi nõustamis- ja ennetustegevusele ning nii muinsuskaitse valdkonna kui muuseumiüleste teadus- ja arendustegevuste planeerimisele ja juhtimisele;
- toimub süstemaatilisem valdkonna analüüs ja uuringute kasutamine kultuuripärandi säilimise planeerimisel;
- andmekogude (register.muinas.ee ja muis.ee) arendamine hakkab toimuma ametis;
- luuakse võimalus muuseumide ühishoidla haldamiseks tulevikus.

Eelkõige sellega seoses muudetakse Muinsuskaitseameti nimi Kultuuripärandiametiks (*edaspidi tekstis nii nimetatud*). Uus nimi annab uuenenud asutuse sisu paremini ja selgemini edasi. Amet hakkab seniste ülesannete kõrval koordineerima ka muuseumivaldkonna tegevusi. Kuigi mõlemad valdkonnad tegelevad kultuuripärandiga ja on eesmärkidelt sarnased, ei viita muinsuskaitse mõistena kuidagi muuseumide valdkonnale. Ameti nimes peaksid aga peegelduma mõlemad valdkonnad. Kultuuripärand on mõistena piisavalt lai, sobib iseloomustama mõlemat valdkonda ja toob nende omavahelise sarnasusi paremini välja. Muuseumiseaduses sätestatud muuseumi mõiste kohaselt on muuseumide ülesanne koguda, säilitada, uurida ning vahendada inimese ja tema elukeskkonnaga seotud vaimset ja materiaalselt kultuuripärandit hariduslikel, teaduslikel ja elamuslikel eesmärkidel. Muuseumi mõiste aluseks on rahvusvaheliselt tunnustatud ülddefinitsioon. Asutuse uus nimetus annab selgema aluse nende tegevuste koordineerimiseks. Muinsuskaitse mõistena ei kata kõiki nimetatud tegevusi ning see pole olnud varem kasutusel muuseumi valdkonna tegevustest kõnelemisel. Asutuse töö eesmärk on tegeleda kultuuripärandi valdkonnaga laiemalt – mh tõsta inimeste teadlikkust kultuuripärandist, seda mõtestada, tutvustada ning osaleda kultuuripärandit puudutavas dialoogis ühiskonnas. Asutusel on väga oluline roll kultuuripärandi positiivse mõju alases selgitustöös. Ameti ingliskeelne ametlik nimetus on juba vastav – *Estonian National Heritage Board*.

Eelnõu koosneb 121 paragrahvist.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

1. peatükk. Üldsätted

Eelnõu 1. peatükis avatakse seaduse eesmärk ja selgitatakse selle kohaldamist koosmõjus teiste seadustega.

Paragrahvis 1 sätestatakse seaduse reguleerimisala ja eesmärk. Kehtiv MuKS seaduse eesmärki ei sätesta, selle eesmärgid on aimatavad üksnes regulatsiooniga kaitstud väärtustest. Eelnõuga on soov tuua muinsuskaitse korraldusliku külje kõrval sisse ka tegevuse eesmärk. Eesmärgist peab ilmnema õigusakti juhtmõte ning see, mida seadusandja muinsuskaitse regulatsiooni kehtestamise kaudu saavutada soovib. Seaduse eesmärgist ja põhimõtetest

lähtub kogu järgnev regulatsioon, mistõttu omab see peatükk erilist tähtsust seaduse struktuuris tervikuna.

Seaduse eesmärk on ära toodud ka võrdlusriikide seadustes. Näiteks Norra muinsuskaitseseadus sõnastab eesmärgi järgmiselt: „Käesoleva seaduse eesmärk on kaitsta arheoloogia- ja arhitektuurimälestisi ja paiku ning kultuurikeskkonda nende mitmekesisuses ja detailsuses, kuna see on osa nii meie kultuuripärandist ja identiteedist kui ka üldisest keskkonna- ja ressursimajandusest“. See on aluseks ka Norra muinsuskaitse tihedale seotusele keskkonnakaitsega (Norra Kultuuripärandiamet töötab sealse Keskkonnaministeeriumi alluvuses). Läti muinsuskaitseseaduse preambul ütleb: „Kultuuripärandi kaitse on meetmete kogum, mis tagab kultuuri- ja ajaloopärandi säilimise, hõlmab selle üle arvestuse pidamist, uurimist, restaureerimist, mälestiste kasutust ja populariseerimist“. Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi riikliku muinsuskaitsepoliitika põhieesmärk on sõnastatud lühidalt: „Ajaloolise keskkonna kaitsmine, konserveerimine ja pärandvarale ligipääsu võimaldamine, et inimesed saaksid seda nautida nüüd ja tulevikus“.

Eelnõu lõikes 1 sätestatakse, et käesoleva seaduse eesmärgiks on tagada ainelise ja vaimse kultuuripärandi säilimine ja mitmekesisus. Kultuuripärand on avar mõiste, mis omakorda jaguneb aineliseks ja vaimseks kultuuripärandiks. Ainelisest pärandist on käesoleva seaduse mõjualas kultuurimälestised ja muinsuskaitsealad koos neid ümbritseva kultuuriväärtusega keskkonnaga (mõeldud on kaitsevööndeid) ning arheoloogilised leiud ja arheoloogilised leiukohad.

Punkt 3 nimetab vaimse kultuuripärandi kaitset, mida kehtiv MuKS ei sisalda. Vaimne kultuuripärand väljendub suulistes traditsioonides ja väljendusvormides, esituskunstides, kogukondlikes tegevustes, traditsioonilistes käsitööoskustes jms. Rahvusvahelises praktikas on samuti riike, kus muinsuskaitseseadus hõlmab lisaks ainelisele pärandile ka vaimset pärandit (nt Jaapani kultuuripärandi kaitse seadus).

Lõige 2 sätestab teiste seaduste kohaldamise seoses muinsuskaitseseadusega. Mälestisel, muinsuskaitsealal ja nende kaitsevööndis ehitamise suhtes kohaldatakse ehitusseadustikus ning maaparandusseaduses sätestatud, võttes arvesse muinsuskaitseseadusest tulenevaid erisusi. See puudutab mälestisi, mis on ehitised, muinsuskaitsealal ja kaitsevööndites asuvaid ehitisi ja seal ehitamist.

Lõikes 3 nähakse ette, et muinsuskaitseseaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS*) sätteid, arvestades käesoleva seaduse erisusi.

Paragrahv 2 sätestatakse seaduse kohaldamisala.

Siin sätestatakse, et käesolevat seadust kohaldatakse mälestiseks, muinsuskaitsealaks ja arheoloogiliseks leiukohaks tunnistamisele, mälestiste, muinsuskaitsealade, arheoloogiliste leiukohtade ning arheoloogiliste leidude kaitse ja säilimise korraldusele. Arheoloogilised leiud ja leiukohad ei ole mälestised ja nendega seonduv moodustab eelnõus iseseisva reguleerimiseseme.

Käesolev seadus kehtib ka majandusvööndis. See säte puudutab veealuse kultuuripärandi kaitset ja selle korraldust ning lähtub UNESCO veealuse kultuuripärandi kaitse konventsioonist, mille ratifitseerimine on Eestil plaanis.

2. peatükk. Põhimõtted ja mõisted

Eelnõu 2. peatükis sätestatakse muinsuskaitse põhimõtted ning määratletakse regulatsiooni läbivad mõisted.

Paragrahv 3 sätestatakse muinsuskaitse põhimõtted.

See paragrahv on tihedalt seotud eelmise paragrahvi ehk seaduse eesmärgiga. Muinsuskaitse põhimõtted annavad seaduse kohaldamisele suuna ning on olulised seaduse mõtte avamisel. Muinsuskaitse põhimõtete sõnastamisel on lähtutud Eestis väljakujunenud praktikast, mis omakorda lähtub valdkonna rahvusvahelisest praktikast. Eesti on liitunud mitme rahvusvahelise konventsiooniga, mille põhimõtted on muinsuskaitsetöö osa.⁸

Lõikes 1 antakse edasi, et muinsuskaitstes tegeletakse erinevate ajastute ja nähtuste väljendustega, mis kõik on osa meie kultuurilisest identiteedist. Nii nagu ökosüsteemides on oluline liigirikkuse säilitamine, on ka kultuurikeskkonnas oluline mitmekesisus. Olemasolevate väärtuste säilitamine on oluline meie ajaloo mõistmiseks ning selle teadmise edasiandmiseks. Eesti kultuuripärand on väga rikas. Eri ajastutest on säilinud väga eriilmelist pärandit. See on taastumatu ressurss, mis toob esile nii riigi ja selle ajaloo eripära ning rahvusvahelised seosed kui ka rõhutab väiksemate piirkondade iseloomu, loob eeldused mitmekesiseks elukeskkonnaks ja kultuuridevaheliseks dialoogiks.

Lõikes 2 määratletud põhimõte käsitleb ajaloolises keskkonnas läbiviidavaid muudatusi. Asja mälestiseks tunnistamine ei tähenda *status quo*'d, vaid olemasolevate väärtuste hoidmist ja muudatuste vajalikkuse korral nende tegemist intelligentsel moel, st et muudatused toetaksid ja aitaksid esile tuua varem loodud ja oluliseks tunnistatud väärtuseid.

Lõikes 3 on määratletud ettevaatuspõhimõte. Selle eesmärgiks on vähendada mälestiste ja muinsuskaitsealade hävimise ohtu ning suurendada väärtuste säilimist. See põhjendab ka koormavate kohustuste vajalikkust enne tegevustega alustamist. Sarnane printsip on olulisel kohal keskkonnaõiguses.⁹ Sarnaselt keskkonnaõigusega on kultuuripärandit ohustava tegevuse korral vajalik enne selle tegevuse lubamise üle otsustamist selgitada välja tegelik olukord, tegevuse võimalikud mõjud ja riskid. Keskkonnamõju hindamise menetlus tuleb viia läbi keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanjuhtimissüsteemi seadusest tulenevatel juhtudel, kuna vastavalt seadusele on mõju kultuuripärandile osa keskkonnamõjust (§ 2¹) ning ohtu kultuuripärandile käsitletakse olulise keskkonnamõjuna (§ 2²). Tegevuste hindamisel tuleb hinnata ka kasutatavate materjalide mõju mälestise säilimisele (erineva keemilise koostisega materjalid käituvad pikaajaliselt erinevalt) ja kaitstavate väärtuste säilimisele (näiteks muinsuskaitsealale lisatavad hooned või muud elemendid peaksid aitama olemasolevaid väärtusi esile tuua, mitte lähtuma moevooludest).

Lõikes 4 sätestatakse mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise konserveerimise ja restaureerimise eesmärk. Mälestiste puhul on üldlevinud rahvusvaheliseks põhimõtteks, et mida vähem nende substantsi sekkuda ja mida rohkem autentset originaali säilitada, seda

⁸ Euroopa Nõukogu kultuuripärandi konventsioonid ja UNESCO ainelist pärandit puudutavad konventsioonid.

Vt nt: <https://www.muinsuskaitseamet.ee/et/oigusaktid>.

⁹ Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 11.

parem. Sel põhjusel on muinsuskaitstes keskseteks mõisteteks konserveerimine ja restaureerimine, mida on lähemalt selgitatud eelnõu §-s 4 mõistete all. Muinsuskaitse valdkonna aluspõhimõtteid defineerib juba üle poole sajandi Veneetsia harta (ICOMOS 1964),¹⁰ mille keskne mõiste on autentsus ning mis määratleb selgelt, et kõik uus olgu uus ja vana olgu vana. Restaureerimine peab lõppema seal, kus algab oletus, st et restaureerimine peab toimuma teaduslikult põhjendatud meetodil. Autentsuse vastand on võltsing. Selle eesmärk ei ole sama, mis kunstiteoste võltsimise puhul. Ehitise puhul on kunstilise võltsimisena käsitletav olukord, kus restaureerimise egiidi all taastatakse ehitise või selle osa uhkemana, kui see algupäraselt olnud on, teostatakse töid selliste kunstiliste eeskujude järgi, mis pole konkreetsel objektil teaduslikult põhjendatud, linnusevaremed taastatakse n-ö kunstilise / esteetilise varemepargina vms. Ajaloo võltsimisena on käsitletav näiteks olukord, kus ehitise varemed ehitatakse terviklikult üles ilma, et ehitise algse väljanägemise, ruumijaotuse vms kohta leiduks tõsikindlat arhiivimaterjali.

Lõige 5 jätkab autentsuse mõtet ja laiendab selle materjalidele ja tehnoloogiatele, millega mälestisi konserveeritakse ja restaureeritakse. See on n-ö eelduslik lähtekoht, kuid mõistagi kasutatakse tänapäeval kultuuripärandi juures ka kaasaegseid tehnoloogiaid ja materjale, eriti uurimisel ja konserveerimisel, kui see on vajalik ning põhjendatud. Samas on traditsiooniliste töövõtete alalhoidmine osa pärandihoiust. Asjade traditsiooniline tegemisviis on osa vaimsest pärandist, mis omakorda toetab ainelise pärandi säilimist.

Lõige 6 annab riigiasutustele ja kohaliku omavalitsuse üksustele suunise arvestada oma tegevuses nii mälestiste kui ka kultuuripärandiga laiemalt, mille säilimiseks on olemas avalik huvi, näiteks tagada sellega arvestamine oma territooriumil ruumilise planeerimise protsessides. Mälestised, muinsuskaitsealad ning teised kultuuriväärtusega kohad ja üksikobjektid näitavad erinevate piirkondade ajalool mitmekihilisust ja on suure majandusliku ning erinevaid ühiskonnagruppe ühendava potentsiaaliga. Korrastatud asumid ja maastik on eelduseks paremale elukeskkonnale, elavamale turismile, suuremale tööhõivele ja seeläbi piirkondade tasakaalustatumale arengule, noorte sidumisele esivanemate kodukohtadega, samuti keskkonda säästvate eluviiside ja regionaalarengule laiemalt. Kultuuripärandi seostele säästva arenguga viidatakse juba ka ülemaailmsetes dokumentides (näiteks ÜRO jätkusuutliku arengu eesmärgid). Need põhimõtted on markeeritud ka Eesti säästva arengu riiklikus strateegias „Säästev Eesti 21“. Seetõttu tuleb planeerimisel lähtuda kultuuripärandit säästvast põhimõttest ning arvestada vastava avaliku huviga. Võimalusel tuleb uue hoone ehitamisele alati eelistada kultuuriväärtusega hoone kasutuselevõttu, mille säilimine tuleb tagada. Samale viitab Euroopa arhitektuuripärandi kaitse konventsiooni artikkel 11: „Tingimusel, et pärandi arhitektuursele ja ajaloolisele küljele on osutatud piisavalt tähelepanu, kohustub [riik] igal pool kaasa aitama: kaitstavate varade kasutamisele tänapäeva elu vajadustest lähtudes; kus võimalik, vanadele ehitistele uue kasutuse andmisele.“

Piirkondade arengu eesmärgil on oluline arvestada võimalusel kultuuripärandiga laiemalt, st ka mälestiseks mitte tunnistatud kultuuripärandiga. Kultuuripärandiga arvestamise tegevuste planeerimisel sätestab ka keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus, mille alusel koostatakse keskkonnamõjude hinnanguid. Nimetatud seaduse § 5 järgi on kultuuripärandit ohustav tegevus määratletud olulise keskkonnamõjuna. Vastavalt Euroopa Liidu keskkonnamõju hindamise direktiivile¹¹ tuleb keskkonnamõju hinnates pöörata

¹⁰ 1964, Veneetsia. https://www.icomos.org/charters/venice_e.pdf

¹¹ 2011/92/EL, muudetud 2014/52/EL.

tähelepanu ka ajaloolise, kultuurilise või arheoloogilise väärtusega maastikule ja kohtadele. Eesmärgiks on kaitsta ja edendada kultuuripärandit, sealhulgas ajaloolisi linnaalasid ja maastikke, mis on ka EL-i tasandil määratletud kui kultuurilise mitmekesisuse lahutamatu osa.¹²

Lõike 7 näol on tegemist olulise väärtusnormiga, mis arvestab muuhulgas põhiseaduse §-st 32 tuleneva omandi väärtustamise ja kaitsmise olulise põhiseadusliku põhimõttega. Nii nagu kultuuriväärtused on oluline avalik huvi ja õigushüve, on oluline ka omand. Põhiseaduse § 32 omandipõhiõiguse funktsiooniks on tagada põhiõiguse kandjale vabadussfäär omandiõiguse ja omandiga sarnanevate varaliste õiguste valdkonnas ning võimaldada tal selle kaudu kujundada oma elu ise omal vastutusel. Riigikohus on märkinud, et omand on põhiõigusena kõrgendatud kaitse all¹³. Seetõttu määratleb lõige 7 kogu seadust läbiva üldpõhimõtte, mida tuleb arvesse võtta mistahes tegevuste ja menetluste elluviimisel. See väljendub näiteks riigi suuremas osaluses omanikule muinsuskaitsega kaasnevate kulude kandmisel, omandikitsenduste proportsionaalsuses, keelu- ja karistavate normide asemel korraldavate normide eelistamises, senisest enam teavitus-, selgitus ja kaasaaitavate tegevuste rakendamises jms.

Paragrahvides 4–7 sätestatakse käesolevas seaduses kasutatavad mõisted, mis on keskse tähendusega. Mõistete sisustamisel on lähtutud nii rahvusvahelistest dokumentidest kui ka kohalikust akadeemilisest ja väljakujunenud traditsioonist.

Paragrahvis 4 antakse ainelise kultuuripärandi mõiste. Ainealine kultuuripärand tervikuna on väga avar mõiste. Käesoleva seaduse tähenduses on see inimtekkeline või inimese ja looduse koosmõjul tekkinud esemed ja keskkonnad, millel on ajalooline, arheoloogiline, kultuuriline või esteetiline väärtus. See võib katta väga laia spektrit – linnad, maastik, muistised, inimese kodune fotoalbum jne. Vastavalt asja iseloomule võib riiklikult olulisi kultuuriväärtuseid säilitada kas mälestisena nende algses asukohas (muinsuskaitseseadus), muuseumina muuseumikogudes (muuseumiseadus), väärtuslikke dokumente arhiivides (arhiiviseadus), trükiseid raamatukogudes (sundeksemplariseadus, Eesti Rahvusraamatukogu seadus), kohaliku tähtsusega kultuuriväärtuseid ka miljööväärtusega objektide või aladena kohalikes omavalitsustes (planeerimisseadus). Selles loetelus on asju, mida on võimalik n-ö kokku koguda ja mille eemaldamine nende algupärasest ehk loomishetke asukohast ei kahanda nende väärtust ega muuda tähendust. Muinsuskaitseseadus kaitseb ainelist kultuuripärandit selle algses asukohas ja sobivas keskkonnas. Nagu sätestatud §-s 1, reguleerib eelnõu seda osa ainelisest kultuuripärandist, mis on seaduses ettenähtud korras mälestiseks, muinsuskaitsealaks või arheoloogiliseks leiukohaks tunnistatud.

Lõike 2 kohaselt reguleerib eelnõu ainelise kultuuripärandi seda osa, mis on arvatud riiklikult oluliseks ja seaduses sätestatud korras tunnistatud kas mälestiseks, muinsuskaitsealaks või arheoloogiliseks leiukohaks. Ainelise kultuuripärandi kaitsmiseks tuleb kultuuriväärtused välja selgitada, neid uurida, dokumenteerida ja populariseerida ning mälestiste, muinsuskaitsealade ja arheoloogiliste leiukohtadena kaitse alla võtta ning nendega seotud tegevused reguleerida.

¹² Direktiivi 2014/52/EL preambul, punkt 16.

¹³ RKTkm 16.06.2016, 3-2-1-180-15, p 33.

Riigi territooriumil asuva kultuuripärandi määratlemine ja säilitamine on ka rahvusvaheline kokkulepe. Vastavalt UNESCO ülemaailmse kultuuri- ja looduspärandi kaitse konventsiooni¹⁴ artiklile 3 peab iga osalisriik määratlema kultuuri- ja loodusväärtused, mis asuvad tema territooriumil. Seda täiendab sama konventsiooni artikkel 4, millega osalisriik võtab endale kohustuse kindlustada enda territooriumil asuva kultuuri- ja looduspärandi väljaselgitamine, kaitse, säilitamine, populariseerimine ja edasiandmine tulevastele põlvvedele. Vastutus selle tegevuse eest lasub riigil. Eelnõu toetab konventsiooni põhimõtteid ning on nendega kooskõlas.

Paragrahvis 5 antakse vaimse kultuuripärandi mõiste. Selleks on tavad, esitus- ja väljendusvormid, teadmised, oskused ja nendega seotud tööriistad, esemed, artefaktid ja kultuuriruumid, mida kogukonnad, rühmad ja mõnel juhul üksikisikud tunnustavad oma kultuuripärandi osana ja praktiseerivad seda ning mida antakse edasi põlvkonnalt põlvkonnale. Vaimset kultuuripärandit nimetatakse tihti ka elavaks pärandiks, kuna tegu on kommete, tavade, teadmiste ja oskustega, millel on oluline koht tänapäeva inimeste elus ja mis annavad tunnistust seotusest eelmiste põlvkondadega. Need kultuurinähtused muutuvad koos aja ja oludega ning just nii püsivad need tänapäeva inimeste jaoks tähenduslike ja väärtuslike.

Lõikes 2 tuuakse ära vaimse kultuuripärandi kaitseks ja säilimise tagamiseks tehtavad tegevused. Vaimse kultuuripärandiga seotud tegevusi eelnõus vahetult ei reguleerita, kuna vaimne pärand peab püsima elava ja muutuvana. Eelnõu kohaselt tähendab vaimse kultuuripärandi kaitse ennekõike tingimuste loomist selle pärandiliigi elujõulisuse tagamiseks. Eluspüsimise tagamiseks tegeletakse vaimse kultuuripärandi väljaselgitamise, uurimise, dokumenteerimise ja populariseerimisega, samuti peetakse vaimse kultuuripärandi nimistut. Eelnõus on vaimse kultuuripärandi kaitse sisustamisel võetud aluseks UNESCO vaimse kultuuripärandi kaitse konventsioonis¹⁵ toodud definitsioon ja ülesanded. Nii nagu konventsiooni üheks eesmärgiks on tõsta teadlikkust vaimse kultuuripärandi ja selle hindamise tagamise olulisusest, kannab selle mõiste sissetoomine eelnõusse sama eesmärgi. Seni ei ole vaimse kultuuripärandi mõistet üheski Eesti õigusaktis. Vaimse kultuuripärandi väärtustamise, sealhulgas vaimse kultuuripärandi nimistu pidamise ülesannet täidab Kultuuriministeeriumi valitsemisalas Rahvakultuuri Keskus (selle kohta vt eelnõu § 74 lg 2 ja seletuskirja vastavad osad).

Paragrahvides 4 ja 5 nimetatud populariseerimisele suunatud tegevused (informatsiooni kättesaadavaks tegemine ja levitamine, haridustöö jms) ei vaja otseselt reguleerimist seaduse tasandil, kuid on vahetute kaitsekorralduslike meetmete kõrval olulised kultuuripärandi säilimisele kaasaaitamisel. Teadlikkus suurendab mõistmist ja austust varem loodu vastu ja see on esimene samm pärandi väärtustamisel nii üksikisikute seas kui ka ühiskonnas laiemalt. Eelnõus on populariseerimine nimetatud üksnes seaduse eesmärgi paragrahvis. Ka „Kultuuripoliitika põhialused aastani 2020“ punkt 33.4¹⁶ ütleb, et riik peab looma võimalused kultuurimälestiste tutvustamiseks, mille tulemusena paraneb muinsuskaitsealane teadlikkus ühiskonnas. Vaimse pärandi kaitse konventsiooni artiklis 1 rõhutatakse sama vaimse pärandi kohta.

¹⁴ 16.11.1972, Pariis. Eesti ühines 1995. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13118943>

¹⁵ 17.10.2003, Pariis. Eesti ühines 2006. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/12736412>

¹⁶ Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/314022014002>

Paragrahv 6 defineerib arheoloogilise kultuurkihi. Arheoloogiline kultuurkiht on otsese inimtegevuse tulemusena või kaasmõjul tekkinud ladestus, mis võib sisaldada arheoloogilisi leide, ehitusjäänuseid, vrakke, inim- ja loomaluid, töö- ja tarbeesemeid, tootmisjääke jms. Oluline on siinjuures rõhutada otsest inimtegevust, mis tähendab seda, et vastav kiht on inimese enda poolt kas teadlikult (täitekihid) või elutegevuse käigus ebateadlikult (näiteks maapinnal ladestuvate jäätmete läbi) kujunenud pinnase kiht. Kultuurkiht koosneb pudedatest ladestustest ja inimese poolt tehtud rajatiste jäänustest (puust ja kivist ehitised, pinnasesse kaevatud augud, sh hauad jne).

Lõikes 2 antakse vraki definitsioon, mis seostub arheoloogiaga. Vrak on vee-, õhu- ja muu sõiduki jäänus või selle osa või osad koos selle alla jääva alaga ning vrakiga seonduva lasti ja muude esemetega. Vrak ei ole ainult sõiduki kere, vaid kõik, mis sõiduki sees ja küljes on olnud, sh last, igapäevased esemed jms. Hukkamise käigus võib sõiduk olla lagununud mitmeks tükiks, mille vahelisel alal võib leiduda vrakiga seonduvaid esemeid. Vrakke ei leidu mitte ainult vee all, vaid ka maal, sh märgalad, mattununa. Vraki mõiste vajab seaduses sätestamist, sest sellega on seotud nii vrakkide riikliku kaitse alla võtmise kui ka leiuautasu määramise küsimused.

Paragrahvis 7 antakse eelnõus läbivalt kasutatud mõistete, mis puudutavad mälestisele suunatud tegevusi, tähendused.

Lõikes 1 sätestatakse hooldamise mõiste sisu. See on järjepidev tegevus mälestise ja muinsuskaitseala seisundi korrashoidmiseks. Hooldamine on näiteks vihmaveerennide puhastamine ehitisel, võsa lõikamine arheoloogiamälestisel või riisumine pargis. Muinsuskaitsealal kui paljude omanikega alal piirdub omaniku tegevus hooldamisel temale kuuluva kinnisasjaga.

Lõikes 2 sätestatakse remontimise mõiste sisu. See on tegevus mälestise seisundi parandamiseks. Siinkohal on tingimuseks, et remondiga ei muudeta mälestise ilmet, konstruktsioone, mahtusid ega detaile. Siinjuures on oluline välja tuua, et remontimisel kasutatakse algupäraseid materjale, st materjal asendatakse algupärasega. Kõik muu tegevus, mis väljub remondi mõistest, on eelnõu kohaselt kas ehitamine, restaureerimine või konserveerimine. Kui algupäraseid materjale soovitakse või on vajalik asendada, on tegemist restaureerimisega ning tegemist ei ole enam remontimisega. Remontida on võimalik nii kinnis- kui vallasmälestist. Remondi alla kuulub näiteks hoone katusekatte ja vihmaveesüsteemi parandamine, värvimistööd sama tüüpi ja tooni värviga, tapeetimine vms. Kunstimälestise puhul võib see olla näiteks kantsli konstruktsiooni parandamine, kapi ühendustappide korrastamine, küünlajalal varda või kruvi parandamine, kroonlühtri haarade kinnituse korrigeerimine, kiriku pingistiku ülevärvimine sama tüüpi ja tooni värviga vms. Remontimiseks ei ole vajalik taotleda haldusorganilt luba või teda sellest teavitada. Vajaduse korral nõustab ja abistab Muinsuskaitseamet omanikku remontimise kavandamisel. Muinsuskaitseameti veebilehel leiab ka juhendi mälestisel ja muinsuskaitseala ehitisel hooldus- ja remonttööde tegemiseks.¹⁷

¹⁷ <https://www.muinsuskaitseamet.ee/et/remonttööd>

Lõikes 3 sõnastatakse ilme muutmine. See on tegevus, mis mõjutab mälestise iseloomulikku väljanägemist, sealhulgas värvilahenduse ja viimistluse muutmine, detailide või konstruktiivsete elementide ümberpaigutamine, eemaldamine või kinnikatmine, kinnismälestisele objekti, sealhulgas teisaldatava objekti või ajutise ehitise, näiteks kioski, müügipaviljoni või välikohviku, valgustus- ja muu seadme, tehnovõrgu, -rajatise ja -seadme, teabekandja ning reklaami paigaldamine. Ilme muutmise reguleerimine on oluline, kuna erinevalt remondist (mida võib teha ilma loata) mõjutab see mälestise iseloomulikku väljanägemist, mis võis olla põhjus selle mälestiseks tunnistamisel. Samuti võib ilme muutmine, nt viimistluse muutmine, mõjutada mälestise säilimist. Eesmärk on vältida ka ebasobivate kaasaegsete materjalide kasutamist, nagu juhtus näiteks 2005. a Vana-Vigala kiriku 17. sajandi altari ja kantsli ülevärvimisel tänapäevase koostisega õliakrüülvärviga, mille eemaldamine mälestiselt ilma algpäraseid aluskihte kahjustamata ei ole enam võimalik. Ka värvitooni valik mälestisel ei ole reeglina juhuslik, vaid on oluline väljendusvahend, mis töötab sisule kaasa, seda eriti kunstimälestiste juures (nt liturgilised värvid). Ilme muutmine vallasajadel on peamiselt lisanduste tegemine, näiteks oreli ühe registri lisamine, millega kaasneb prospekti laiendamine, maalile tagumise lisakatte paigaldamine jms.

Lõigetes 4 ja 5 sisustatakse vastavalt konserveerimise ja restaureerimise mõisted. rahvusvaheliste kokkulepete kohaselt on mälestistel lubatud tegevused konserveerimine, restaureerimine, remont ja hooldus. Konserveerimise ja restaureerimise mõisted on eelnõus sisult samad võrreldes kehtiva MuKS-ga (§ 24 lõiked 3 ja 4). Konserveerimise all mõeldakse otsest tegevust asja halveneva seisundi pidurdamiseks ning parandi väärtuse esiletoomiseks. Restaureerimine hõlmab otsest tegevust kahjustatud või halvenenud seisukorraga asja osas, eesmärgiga fikseerida asja seisund, eemaldada või taastada vajadusel selle osi, austades sealjuures asja esteetilist, ajaloolist ja füüsilist terviklikkust. Restaureerimise eesmärgiks peab olema asja potentsiaalse terviklikkuse taastamine seni, kuni see on võimalik kunstilise või ajaloo võltsimiseta. Seepärast on puuduvate osade taastamise juures rõhutatud, et see peab olema teaduslikult põhjendatud. Kunstilist ja ajaloo võltsimist on selgitatud seletuskirjas eespool § 3 lõike 4 juures (mälestise ja muinsuskaitseala konserveerimise ja restaureerimise eesmärk).

Tavakeeles ja eelnõuga seonduvates seadustes on kasutusel ka teisi mõisteid (restaureerimise kohta on eesti keeles käibel ka *ennistamine*; ehitusseadustikus ümberehitamine ehk rekonstrueerimine). Muinsuskaitseseaduses kasutatav restaureerimise mõiste võib teatud juhtudel hõlmata ehitusseadustikus kasutatava rekonstrueerimise ehk ümberehitamise sisulist tähendust, kuid laiemas pildis ei ole konserveerimine ja restaureerimine võrdsustatavad ehitamisega. Restaureerimine, konserveerimine ja remontimine võivad osaliselt kattuda ehitamise mõistega, kui mälestiseks on ehitis. Mõistet *ehitamine* ei ole eelnõus defineeritud, kuna seda kasutatakse ehitusseadustiku tähenduses. Ehitusseadustiku § 4 lg 1 järgi on ehitamine ehitise püstitamine, rajamine, paigaldamine, lammutamine ja muu ehitisega seonduv tegevus, mille tulemusel ehitis tekib või muutuvad selle füüsilised omadused. Ehitamine on ka pinnase või katendi ümberpaigutamine sellises ulatuses, millel on oluline püsiv mõju ümbritsevale keskkonnale ja millel on funktsionaalne seos ehitisega. Ehitusseadustikus puudub restaureerimise mõiste

Mälestiste puhul on üldlevinud põhimõtteks, et mida vähem nende substantsi sekkuda ja mida rohkem autentset originaali säilitada, seda parem. Seetõttu on muinsuskaitse kasutusel mõisted konserveerimine, restaureerimine ning hooldus ja remont. Neid mõisteid ei kasutata mitte ainult ehitustegevuse iseloomustamiseks. Konserveerida ja restaureerida saab ka

hooneid, esemeid, ajaloolisi parke, ajaloolist keskkonda jms, millel ei pruugi ehitamisega üldse seost olla. Toodud põhjustel ei ole mõistete ühtlustamine ehituses kasutatavate mõistega otstarbekas.

Eelnõu 3. peatükk. Kaitse kehtestamine

Peatükk koosneb kolmes jaost, milles esimeses sätestatakse mälestiseks ja muinsuskaitsealaks tunnistamise alused ja kord (§-d 8–23), teises jaos sätestatakse arheoloogilise leiu ja leiukoha kaitse (§-d 24–31) ning kolmas jagu käsitleb veealust kultuuripärandit (§ 32).

Paragrahvis 8 sätestatakse mälestise mõiste.

Mälestis on muinsuskaitseseadusega sätestatud korras riigi kaitse alla võetud kultuuriväärtusega kinnis- või vallasasi, selle osa, asjade kogum, maa-ala või ehituslik kompleks. Ehituslik kompleks võib koosneda nii hoonetest kui ka rajatistest, mis koos moodustavad funktsionaalselt koos toimiva terviku. Mälestised on väärtuslikum osa Eesti ainelisest kultuuripärandist ehk kõrge kultuuriväärtusega asjad ja maa-alad, mille riik on välja valinud ja põhjendatud juhul erilise tähelepanu ehk riikliku kaitse alla võtnud. Need on kultuuriväärtusega kinnis- või vallasasjad, mis on tunnistatud mälestiseks seadusega ettenähtud korras ja mille säilimist korraldatakse seaduse alusel.

Eelnõu lähtub Eestis seni kehtinud põhimõttest, et mälestiseks tunnistatakse ainelise kultuuripärandi objekte (kunstiobjekte, arheoloogiaobjekte, hooneid jm). Kultuuriväärtusega asi peab olema seotud kas ajaloo, arheoloogia, etnoloogia, linnaehituse, arhitektuuri, kunsti, teaduse või usundilooaga. Nimetatud valdkonnad katavad kultuuripärandi erinevaid tahke ja neile vastavad mälestiste erinevad liigid (vt §-d 10 ja 11). 2018. a seisuga on Eestis 26 639 mälestist. Neist kõige arvukamalt on kunstimälestisi – 13 375. Arheoloogiamälestisi on 6 656, ehitismälestisi 5 273, ajaloomälestisi 1 269, tehnikamälestisi 50 ja muinsuskaitsealasid 12.

Paragrahvis 9 sätestatakse muinsuskaitseala mõiste.

Lõigetes 1 ja 2 on toodud muinsuskaitseala määratlus, mis annab edasi, et tegu on väärtusliku maa-alaga, tervikliku kultuurimaastikuga. See ei tähenda ainult hoonete koosluse kaitset, vaid hõlmab ka tänavatevõrku, hoonestus- ja krundistruktuuri, asjakohasel juhul arheoloogilist kultuurikihti, loodusobjekte jm. Eestis on hetkel 12 muinsuskaitseala, millest enamus on linna või asula ajaloolised keskused nagu näiteks Tallinna, Haapsalu või Viljandi vanalinn. Vanalinnana on muinsuskaitseala väärtuslik kui tervik, mida hoiab koos tänavatevõrk, kvartalite ja kinnistute struktuur, hoonestuse traditsiooniline paigutus krundil ja tänava suhtes, mahud, mõistagi ka väärtuslik arhitektuur ja kõigi nende elementide omavahelised seosed. Muinsuskaitsealaks on tunnistatud ka üks looduse ja inimese koosmõjul kujunenud terviklik ajalooline keskkond väljaspool linnu – Rebala kultuurimaastik –, kus kvartalite jms asemel omavad tähenduslikku mõju teed, kõlvikud ning avatud vaadetega arhailine põllumajandusmaastik.

Paragrahvis 10 sätestatakse mälestise ja muinsuskaitseala riikliku kaitse eeldus.

Lõikes 1 avatakse mälestise või muinsuskaitseala riikliku kaitse alla võtmise eeldus. Kultuuriväärtusega asja või maa-ala võib riikliku kaitse alla võtta, st tunnistada mälestiseks või muinsuskaitsealaks, kui on täidetud kaitse alla võtmise eeldus. Mälestise ja

muinsuskaitseala riikliku kaitse alla võtmise eelduseks on, et kultuuriväärtusega asi või maa-ala esindab Eesti ainelise kultuuripärandi väärtuslikumat osa. Samuti on oluline, et objekt peab täiendama juba kaitse all olevaid mälestisi viisil, et kõigi mälestiste põhjal oleks võimalik saada ülevaade Eesti ajaloo olulistest sotsiaalsetest ja kultuurilistest protsessidest ning asustuse ajaloost. Mälestiste nimekiri peab andma ülevaate Eesti kultuurilisest identiteedist meie ainelise pärandi põhjal, mida on mõjutanud erinevad ajalooetapid ja mis on ka piirkonniti küllalt erinev. Mälestiste nimekiri on tervik, mis ei saa kunagi valmis. Täielikku esinduslikkust ei ole võimalik saavutada ega ole vaja ka eesmärgiks seada, sest aja möödudes ladestuvad üha uued kultuurikihid, muutuvad uurimismeetodid ning ka arusaam möödunud aegade pärandist, esteetikast ja muust on ajas muutuv.

Kaitse eelduse kaalumisel võetakse arvesse, kas asjal on teaduslik, ajalooline, kunstiline vm kultuuriväärtus. Objekti kaitse alla võtmise eelduseks võib olla ka selle teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või kunstiline väärtus või rahvusvahelistest lepingutest tulenev kohustus. Näiteks tuleneb UNESCO veealuse kultuuripärandi kaitse konventsioonist kohustus kaitsta veealust kultuuripärandit, mis on vähemalt 100 aastat olnud osaliselt või täielikult, ajutiselt või pidevalt vee all.

Terminid kultuuriväärtus on rahvusvaheliselt, eriti maailmapärandi kontekstis¹⁸ selgitatud järgmiselt: kultuuriväärtus on objektile omistatud: a) emotsionaalne identiteeti kujundav side, mis võib olla seotud vanuse, traditsiooni, järjepidevuse, mälestuste, legendaarsuse, imetabasuse, tunnete, spirituaalsuse, religioossuse, sümbolite, poliitika, ajalookirjutuse, patriotismi või rahvustundega; b) uurimustööl põhinev tehniline või kunstiline väärtus, mille puhul on kriitiliselt hinnatud objekti tähendust, teostust ja kontseptsiooni nii loomise, kasutamise kui kaasaja hetkel; c) haruldusväärtus, mis tõstab selle esile võrreldes sama tüüpi, sama autori või sama ajaperioodi objektidest tema esinduslikkuse ja unikaalsuse poolest.

Need on üldised suunised, mis annavad edasi mõtte, mida kultuuriväärtusega asju välja selgitades ja mälestiseks tunnistades tahetakse neist moodustuva kogumiga öelda.

Kehtiva MuKS-e järgi hinnatakse mälestiseks tunnistamisel asja vastavust mälestise tunnustele. Samas on kirjeldatud tunnused olnud konkreetsele asjale omased spetsiifilised tunnused nagu näiteks arhitektuursed elemendid, materjal, stiilimääratlus, kunagine omanik vms. Seega on kehtiva seaduse alusel tunnuste määramine mõneti segadusttekitav – määratud tunnused on asjale ainuomased jooned, mitte liigitunnused, mille alusel võrrelda kaht samasse liiki kuuluvat objekti. Kehtiva MUKS-e järgi on mälestise tunnus sisuliselt mälestise kirjeldus, mis kuvatakse mälestiste registris ja tehakse kaitsekohustuse teatise kaudu omanikule teatavaks.

Lõikes 2 nähakse ette, et mälestise ja muinsuskaitseala riikliku kaitse üldised kriteeriumid ning muinsuskaitsealal asuvate ehitiste väärtusklassid kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Kriteeriumid on üldine raamistik riikliku kaitse eelduste hindamisel ja valikute tegemisel, samuti annab see omanikele ja avalikkusele teada, milliseid asju mälestiseks tunnistatakse ja mida selle juures hinnatakse. Kultuuripärandi väärtushinnangud on ajas muutuvad. Seetõttu on otstarbekas anda määrusega kaitse alla võtmise üldised kriteeriumid, mis aitavad hinnata kaitse eelduste esinemist. Kaitse kriteeriumid esitatakse

¹⁸ Nt ICCROM-i Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites.

mälestise liikide kaupa, kuna erinevat liiki asjade juures mängivad rolli erinevad aspektid. Eraldi kriteeriumid koostatakse muinsuskaitseala kohta, kus muuhulgas kirjeldatakse muinsuskaitsealal asuvate ehitiste väärtuste hindamist. Näiteks võib asja arheoloogiamälestiseks tunnistamisel olla määrav roll asja vanusel, samas kui ehitismälestiseks on tunnistatud ka kõigest paarkümmend aastat vanu hooneid. Asja vanus on vaid üks paljudest kriteeriumitest ja sel võib olla erinevate asjade puhul erinev kaal. On riike, kus mälestiseks on tunnistatud ka kõigest mõne aasta vanuseid hooneid (nt Oslo 2008. a valminud ooperimaja võeti muinsuskaitse alla neli aastat hiljem, 2012. a; samuti Läti rahvusraamatukogu (valmis 2014, võeti kaitse alla 2018)). Mõned kriteeriumid võivad olla teineteist välistavad, näiteks haruldus ja tüüpilisus. Haruldaste objektide kõrval võidakse väärtustada ka mingile piirkonnale või ajastule väga iseloomulikku ehk tüüpilist pärandit, nt saartel tuulikuid või 20. saj alguse vene õigeusu kirikute ikoone.

Muinsuskaitsealal asuvate ehitiste väärtusklassideks on väga väärtuslik ehitis, väärtuslik, osaliselt väärtuslik, vähem väärtuslik. Kultuurimälestistele eraldi hinnangut ei anta. Väärtusklasside määramise mõte on anda erineva väärtusega ehitistele erinevad nõuded ja leevendused ja kajastada neid muinsuskaitseala põhimäärustes (vt eelnõu § 19 lg 5). Väärtusklasside määramise meetodika on Muinsuskaitseametis olnud kasutusel erinevate ehituspiirkondade inventeerimisel, kuid ametliku dokumendina ei ole seda seni kinnitatud.

Asja vastavust riikliku kaitse eeldusele hindab Kultuuripärandiamet enne menetluse algatamist, vastavust eeldusele hinnatakse kaitse kriteeriumide abil mälestise liikide kaupa menetluse käigus. Samuti kasutatakse kriteeriumide abi riikliku kaitse lõpetamise vajaduse hindamisel.

Paragrahv 11 sätestatakse mälestise liigid.

Lõikes 1 sätestatakse mälestiste jagunemine ajaloo-, arheoloogia-, ehitis- ja kunstimälestiseks, ajalooliseks looduslikuks pühapaigaks ning tehnikamälestiseks ja lõigetes 2–7 määratakse nende sisu.

Ajaloomälestis (lg 2) on poliitilise ja ühiskondliku protsessi, olulise ajaloosündmuse või silmapaistva ühiskonna- või kultuuritegelasega seotud asi või maa-ala. Ajaloomälestised peegeldavad riigi ja ühiskonna arengut. Need kannavad ajaloomälu ja kujundavad seeläbi riigi või piirkonna identiteeti. Ajaloomälestiseks võivad olla kultuuriväärtusega monumendid ja mälestusmärgid, kalmistud, ajaloosündmustega seotud asjad ning paigad. Ajaloomälestiseks on tunnistatud näiteks Vabadussõja mälestussambad, mitmed kalmistud ja matmispaigad. Ajaloomälestis on näiteks ka Friedrich Georg Wilhelm Struve teostatud meridiaanikaare mõõtmise Simuna-Võivere baasijoone Simuna otspunkt aastast 1827, mis on ühtlasi kantud UNESCO maailmapärandi nimekirja ühe osana kümne riigi ühisest pärandist. Ajaloomälestiseks on tunnistatud ka teatud hulk hooneid, mille väärtus seisneb neis toimunud sündmustes või neis elanud inimestes. Eelnõu järgi liigitatakse hooned edaspidi ehitismälestiste alla, kuna ajaloomälestistena on nende kaitse olnud mõnevõrra raskendatud – ka sündmustega seotud hoonete puhul on vajalik hoida füüsilise kehendi autentsust, et säiliks mälestis, mitte ainult mälestus.

Arheoloogiamälestise liigi kirjeldamisel on lähtunud muuhulgas arheoloogiapärandi kaitse Euroopa konventsioonist.¹⁹ Arheoloogiamälestiseks (lg 3) võivad olla muinas-, kesk- ja uusaegsed elupaigad, eelkõige asulakohad, linnused, pelgupaigad, muud rajatised ja ehitised; kultusekohad, matmispaigad; maaharimise ja töödusega seotud kohad, sh muistsed põllud, rauasulatus- ja töötuskohad; laevahukukohad; muud inimtegevuse tulemusena muudetud paigad, sh teed, sillad, sadamakohad, laevavrakid. Arheoloogiamälestiseks võivad olla ka muud inimtegevuse säilmed, mis annavad teaduslikku informatsiooni inimkonna ajaloo ja inimese suhete kohta looduskeskkonnaga. Arheoloogiamälestised võivad paikneda nii maa peal (linnusevaremed, kultusekivid), maa sees (asulakoht) kui ka vee all (laevavrakid, sadamakohad).

Arheoloogiamälestistel on lisaks uurimisallika väärtusele ka monumendi väärtus: arheoloogiamälestised on ainelised tunnusmärgid maastiku ajalisest mitmekihilisusest, mida tuleb võimaluse piires püüda maksimaalselt säilitada.

Ehitismälestise (lg 4) defineerimisel on kasutatud nii Eestis välja kujunenud kui ka rahvusvahelist praktikat. Üheks lähtekohaks on Euroopa arhitektuuripärandi kaitse konventsioon,²⁰ mille kohaselt kuuluvad arhitektuuripärandi hulka nii üksikud silmapaistvad hooned ja rajatised kui ka ehitiste rühmad, nii linnas kui maal, nii hoonete välisilme kui sisseseade, samuti inimese ja looduse koosmõjul tekkinud paigad. Sisseseade (mööbel või seadmed) kaitse vajadus selgitatakse välja igakordselt mälestiseks tunnistamise menetluse käigus ja väärtusliku sisseseade korral märgitakse see mälestiseks tunnistamise käskkirjas mälestise olulise ehk säilitatava osana. Ehitismälestis on kaitse all tervikuna, st kui käskkirjas ei ole öeldud teisiti, on kaitse all ka interjäär. Vajadusel võib ehitismälestisest olla kaitse alla ka ainult eksterjäär või ainult interjäär, kui käskkirjas on sedastatud, et ühe või teise seotud tõi ei reguleerita ning käskkirjas on tehtud vastav leevendus.

Ehitismälestiseks võib olla ka park või muu inimese poolt kujundatud maastikustruktuur. Eestis on parke nii loodus- kui muinsuskaitse all, tähelepanuväärsemad neist topeltkaitse all, mis kõneleb nende kõrgest loodus- ja kultuuriväärtusest. Enamik Eesti ajaloolistest kaitsealustest parkidest on mõisapargid, mis lisaks iseseisvale kujundus- ja loodusväärtusele on mõisaansamblite oluliseks osaks. Siingi on olemas vastav pikaajaline rahvusvaheline praktika Firenze harta näol.²¹ Kuigi parkide puhul on tegu n-ö elavate komponentidega mälestisega, kasutatakse ajalooliste parkide puhul samuti autentsuse mõistet (Firenze harta artikkel 9) ning sarnaseid säilitamise meetodeid kui teiste mälestise liikide puhul (hooldamine, restaureerimine). Ehitismälestiseks võib lisaks pargile olla ka muu inimkäega kujundatud maastikustruktuur.

Kunstimälestis (lg 5) on kunsti-, kultuuri-, usundi- või ajaloolise, etnoloogilise või teadusliku väärtusega vallasasi, kollektsioon, asjade kogum, ehitise osa või ehitisest eemaldatud osa. Kunstimälestised peegeldavad käsitööoskuste ja esteetika arengut, kohalike traditsioonide ning kogukonnaga seotud protsesse. Kunstimälestiseks võivad olla kujutava või tarbekunsti teosed, kultuuriloolised, ajaloolised või etnograafilised asjad, sakraalesemed või sakraalkunsti teosed, kultuuriloolised ajaloolise väärtusega käsikirjad, trükised ning nende kogumid või kollektsioonid; muusikainstrumendid, ehitistest eemaldatud osad või monumentaalkunsti

¹⁹ 16. jaanuar 1992, Valletta. Eesti ratifitseeris 23.10.1996. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13089481>

²⁰ 3. oktoober 1985, Granada. Eesti ratifitseeris 23.10.1996. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13089076>

²¹ 15. detsember 1982, Firenze. www.keskkonnaamet.ee/public/Firenze_harta.pdf

teosed. Suurem osa Eesti kunstimälestistest on kirikuvara, aga nende hulgas on ka monumente, kunstiteoseid jm.

Uue mälestise liigina luuakse eelnõuga ajalooline looduslik pühapaik (lg 6). Rahvusvahelise Looduskaitseliidu (IUCN) määratluse järgi on looduslik pühapaik (inglise keeles *sacred natural site*) maa- või veeala, millel on rahvastele ja kogukondadele eriline vaimne tähendus.²² Need on loodusliku välisilmega paigad, millega seostub ohverdamisele, pühakspidamisele, ravimisele, palvetamisele või muule usulisele või rituaalsele tegevusele viitavaid folkloorseid, arheoloogilisi, ajaloolisi, etnoloogilisi vm andmeid. Ajaloolise loodusliku pühapaigana käsitletakse maa-ala või üksikobjekti (kivi, puu, allikas vm), mille aktiivse kasutamise algus ulatub 20. sajandist varasemasse aega ja kus puudub oluline inimõju. Olulise inimõju puudumine tähendab, et neis paikades on inimõju olnud minimaalne. Paika on küll kasutatud vaimseteks praktikateks, kuid säilinud on selle füüsilised (looduslikud) tunnused. Mõiste „inimõju“ on kasutusel ka keskkonnaministri 04.01.2007. a määruses nr 2 „Vääriselupaiga klassifikaator, valiku juhend, kaitse korraldamine ning vääriselupaiga kaitseks lepingu sõlmimine ja kasutusõiguse tasu arvutamise täpsustatud alused“, kus on märgitud, et vääriselupaiku iseloomustab minimaalne inimõju. Praeguse seisuga on Eestis muinsuskaitse all u 450 ajaloolist looduslikku pühapaika (valdavalt arheoloogiamälestistena – ohvrikivid, lohukivid, hiied). Looduskaitse all on üksikobjektidena u 90 ajaloolist looduslikku pühapaika. Lisaks on teada ligikaudu 700 ristipuud, millest riikliku kaitse all on kümnekond, osa ristipuid on kaitstud kohalikul tasandil. Kuna ajalooline looduslik pühapaik ei ole praegu eraldi kaitstav liik ei muinsus- ega looduskaitstes, on andmed hinnangulised.

Tehnikamälestis (lg 7) on ajaloolise, tehnilise, teadusliku, kultuuri- või sotsiaalse väärtusega asi, asjade kogum või kollektsioon. Tehnikamälestised kajastavad ühiskonnas toimunud protsesse ning on majandus- ja sotsiaalajaloo, industrialiseerimise ja esteetika arengu näited. Tehnikamälestiseks võivad olla teaduse, tehnika ja tootmise arengut kajastavad masinad, seadmed ja tooted. Tehnikamälestiseks on seni tunnustatud mitmesuguseid ajaloolisi relvi ning kitsarööpmelise raudteega seonduvaid masinaid ja seadmeid.

Üks mälestis võib olla oluline ka mitme liigi seisukohast. Näiteks on mitmed kirikuaiad muinsuskaitse all nii ajaloo-, arheologia- kui ka ehitismälestisena, kuna mälestise sisuline väärtus seisneb nii ajaloolises matmispaigas, arheoloogilises kultuurikihis kui ka mitmesuguste arhitektuursete elementide olemasolus nagu näiteks piirdemüür või väravaehitis. Sel põhjusel võib mälestisel olla mitu liiki, mis määratakse asja kaitse alla võtmise käskkirjas.

Eelnõuga kaotatakse tööstusmälestise liik. See liik viidi kehtivasse MuKS sisse 2011. a eesmärgiga anda võimalus utilitaarsemate tööstusarhitektuuri objektide eristamiseks ja nende spetsiifika väljatoomiseks võrreldes ehitise- või ajaloomälestistega. Praktikas ei osutunud see siiski vajalikuks ning alates selle mälestise liigi loomisest ei ole ühtki objekti tööstusmälestiseks tunnustatud. Selle asemel on eelnõus täpsustatud ehitismälestise sisu selliselt, et see katab ka tööstuslikke ehitisi. Ehitistena rakendatakse neile nii või teisiti ehitistele ja ehitamisele seatud piiranguid.

²² http://www.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp_publications/?6649/Sacred-Natural-Sites-Conserving-Nature-and-Culture

Lõikes 8 nähakse ette mälestiste jagunemine kinnismälestisteks ja vallasmälestisteks. Kinnismälestis on ajaloomälestis, arheoloogiamälestis, ajalooline looduslik pühapaik ja ehitismälestis. Vallasmälestis on kunstimälestis ja tehnikamälestis. Tegemist on praktilise vajadusega, mis johtub mälestisega soetud tööde reguleerimisest. Vallasmälestisteks on üldjuhul vallasasjad. Kinnismälestised on seotud kinnisasjadega (paikevad kinnisasjal), olles osa maatükist, hõlmates mitut kinnisasja või olles selle oluliseks osaks (ehitis). Samas ei kattu eelnõus kasutatud mõisted „kinnismälestis“ ja „vallasmälestis“ täies ulatuses tsiviilseadustiku üldosa seaduses sätestatud kinnisasja ja vallasasja mõistega. Eelnõu tähenduses on mälestiste jaotuse eesmärk eelkõige tööde reguleerimine.

Paragrahvis 12 sätestatakse veealuse mälestise mõiste.

Lõike 1 kohaselt on veealune mälestis sisevetes, territoriaalmeres, piiriveekogus või majandusvööndis paiknev käesoleva seadusega sätestatud korras riigi kaitse alla võetud kultuuriväärtusega asi või asjade kogum koos arheoloogilise ja loodusliku ümbrusega. Mõiste sisustamisel ja tegevuste reguleerimisel on arvestatud UNESCO veealuse kultuuripärandi kaitse konventsiooniga. Konventsiooni artikkel 1 nimetab asju koos nende arheoloogilise ja loodusliku ümbrusega (näiteks vrakist välja paiskunud last või kuhjunud setted).

Veealune mälestis ei ole eraldi mälestise liik (vee all leidub nii arheoloogia-, ajaloo-, kui ka ehitismälestisi), kuid veealuse mälestise eraldi sätestamine on oluline selle asukoha eripära tõttu. Veealuseks mälestiseks võivad olla laevavrakid, õhusõidukid ja muud sõidukid või nende osad, nende last või muu sisu, aga ka üleujutatud hooned ja rajatised, artefaktid ja inimsäilmed jne. Veealuseks mälestiseks võib tunnistada ka vallasasju, näiteks suurtükid, mis asuvad vee all. Kuna veealuse kultuuripärandi säilitamisel on esimeseks valikuks selle säilitamine *in situ* ehk algses asukohas ehk vee all, on oluline näha ette ka sellest tulenevad spetsiifilised nõuded. Lisaks on eraldi väljatoomine vajalik, et sätestada veealusele mälestisele juurdepääsu tingimused. Veealune mälestis võib asuda sisevetes, territoriaalmeres ja majandusvööndis.

Lõikes 2 sätestatakse, et veealune mälestis, millel ei ole omanikku või mille omanikku ei ole võimalik kindlaks teha, kuulub riigile.

Lõikes 3 määratakse, et riigile kuuluva veealuse mälestise valitseja on Kultuuripärandiamet.

Paragrahvis 13 sätestatakse maailmapärandi objekti mõiste.

UNESCO ülemaailmse kultuuri- ja looduspärandi kaitse konventsiooni artikli 11 lõike 2 alusel koostab, uuendab ja publitseerib osalisriikide esindajatest koosnev maailmapärandi komitee ülemaailmse pärandi nimestiku. See koosneb riikide väljapakutud kultuuri- ja loodusväärtustest, millel on komitee arvates erakordne ülemaailmne väärtus ja mis vastavad komitee kehtestatud kriteeriumidele. 2018. a seisuga kuulub sellesse arhitektuuri- ja looduspärandit ühendavasse nimekirja 1073 paika 167 riigist. 832 paika kuuluvad kultuuripärandisse, 206 looduspärandisse ja 35 paika on kantud nimekirja nii kultuuri- kui loodusväärtuste alusel. Esmajoones peavad oma kultuuripärandit väärtustama riik ja tema kodanikud ise. See tähendab, et eelduslikult on maailmapärandi nimekirja esitatavad objektid riigis kõrgeima ehk riikliku kaitse all. Seepärast on selles paragrahvis ka sätestatud, et maailmapärandi objekt on mälestis või muinsuskaitseala, mis tähendab, et eelduslikult peab objekt olema esmalt riikliku kaitse all. Maailmapärandi nimekirja kuulumine tähendab

rahvusvahelise tunnustuse kõrval ka kogu maailma ees vabatahtlikult võetud kohustust selle paiga väärtusi hoida ja tulevastele põlvetele edasi anda. Eestist on maailmapärandi nimekirjas kaks kannet: Tallinna vanalinn (alates 1997) ja 10 riigi koostöös esitatud Struve geodeetilise kaare mõõtmispunktid (alates 2005). Maailmapärandi objekti mõiste on eelnõus vajalik, kuna hilisemates §-des 68 ja 76 reguleeritakse sellega seotud tegevusi ning §-s 50 tuuakse välja erisus, mis kehtib mälestise või muinsuskaitseala suhtes, mis samaaegselt on maailmapärandi objektiks.

Paragrahvis 14 sätestatakse kinnismälestise ja muinsuskaitseala kaitsevöönd.

Lõikes 1 nähakse ette, et kinnismälestise ja muinsuskaitseala kaitseks võib kehtestada kaitsevööndi. Kaitsevöönd kujutab endast puhverala kinnismälestise või muinsuskaitseala ümber, mis peab tagama mälestise või muinsuskaitseala säilimise sellele sobivas kontekstis ning mälestise vaadeldavuse. Kaitsevöönd kehtestatakse ainult kinnisasjal paiknevale mälestisele, st kinnismälestisele. Kaitsevööndit ei saa olla vallasasjast mälestisel. Mälestise kontekst on oluline, et hõlbustada selle mõistmist ja säilitamist. Täiesti kontekstita jäetud mälestist on keeruline „lugeda“, mõista selle tekkelugu ja säilitamise vajadust. Täiesti „kinni ehitatud“ ehk suletud vaadetega mälestis ei ole enam avalikkusele n-ö kättesaadav. Kontekstita mälestis võib kergesti muutuda museaalseks, selle kasutusväärtus võib langeda (näiteks hoonel) ning lõpuks võib mälestis sattuda hävimisohtu.

Kaitsevööndi ulatus määratakse igal üksikul juhul eraldi, kaaludes, mil moel see tagab kaitsevööndi eesmärgid ning kas naaberkinnisasjade osaline või täielik hõlmamine kaitsevööndisse on vajalik. Mälestisele ja muinsuskaitsealale annab konteksti selle lähim ümbrus, kuid neile avanevad vaatesihid võivad olenevalt objektist ulatuda üsna kaugele. Näiteks Tallinna vanalinna muinsuskaitseala kaitsevöönd ulatub üle Tallinna lahe Piritani, et kindlustada vanalinna silueti visuaalne puutumatus.

Lõikes 2 sätestatakse kinnismälestise kaitsevööndi eesmärgid, millest lähtudes Kultuuripärandiamet kaitsevööndi vajalikkust ja ulatust kaalub. Kaitsevöönd määratakse kinnismälestisele juhul, kui on vaja selle kaitseks rakendada kaitsevööndile seatud eesmärgid. Kaitsevööndi kehtestamise vajadust ja kaitsevööndi eesmärgid hinnatakse mälestiseks tunnistamisel. Sellest tuleneb, et kaitsevöönd määratakse juhul, kui on vaja tagada loetletud eesmärgid. Kui neid ei esine, siis kaitsevööndit ei määrata.

Punktis 1 on nimetatud eespool juba selgitatud ümbritsev keskkond kui mälestise mõistmist ja säilimist hõlbustav vahend. Eraldi on samas punktis nimetatud mälestisega seotud kultuuriväärtuslikud objektid ja elemendid. Mõeldud on mälestisega ajalooliselt või tähenduslikult seotud objekte, mitte igat mälestise kõrval paikneda võivat ajaloolist objekti. Need võivad olla kaitsevööndisse jäävad ehitised või maastikuelemendid, millel on mälestisega ajalooline või muu tähenduslik seos, nt mõisakompleksi kuulunud abihoone, või tekkepõhjuslik seos, nt kiviaja asulakoha puhul kunagine veekogu rannamoodustus, mille tõttu asulakoht on tekkinud ja millele see on rajatud.

Punktis 2 on nimetatud vaadeldavus, mis on kinnismälestiste kaitse üks oluline tahk. Sageli on kinnismälestiseks tunnistatud objekte, mis paiknevad maastikul silmapaistval asukohal või on muul moel visuaalselt dominantsed. Näiteks on kirikutornid olnud läbi ajaloo maastikul orientiiriks ja nende järgi on kujunenud teede sihid. Hoone, monumendi, linnusevaremete või muu mälestise nähtavus maastikus teatud vaatesuundadelt võib seega olla iseseisev kvaliteet

lisaks asja enese kunsti- või arhitektuuriväärtusele (nt tuulepealsel paikneva tuuliku vaade külatelyt jne). Sama oluline võib olla mälestiselt avanev juba algselt teadlikult planeeritud vaade, mis on mälestiseks oleva asja tähenduslik osa. Näiteks avaneb Õisu mõisa peahoone terrassilt sihitud vaade Õisu järveni ja üle selle. See on oluline osa mõisaarhitektuurist ja selle keskse sümmeetriateljega planeeringust, kus härrastemajast avaneb hoolikalt kujundatud vaatesiht. Objektidele, kus vaadeldavust ei esine, selle punkti alusel kaitsevööndit ei määrata.

Punktis 3 on määratud kaitsevööndi eesmärgina mälestist ümbritseva kultuurikihi säilimine. Arheoloogiamälestised koosnevad intensiivsematest ja vähemintensiivsetest kultuurikihi elementidega aladest, kus täpset piiri ja servaalasid on raske määrata, kuid see ei tähenda, et see pärandiosa oleks vähem oluline. Visuaalse vaatlusega pole arheoloogiamälestistel või arheoloogiapärandi elemente (kultuurikihte, ehitiste jäänuseid, esemeleide) sisaldavatel teistel mälestiseliikidel (nt mõisad või linnalised asulad, mis on kasutusele võetud keskajal, samuti kirikute ja kalmistute alad) arheoloogilise kultuurikihi või kultuuriväärtusega asjade leviala kindlaks tegemine võimalik. Seda saab kindlaks teha vaid arheoloogilise uuringuga, kuid sellise eesmärgiga uuring – teha kindlaks mälestise täpne piir – oleks destruktiivne. Piisavalt representatiivse tulemuseni jõuab vaid üsna laiaulatuslike kaevetöödega, kuid nii ulatuslik kaevetöö on arheoloogiapärandi seisukohast pöördumatu ja hävitav tegevus, üldjuhul poleks pärast sellist uuringut enam midagi kaitse alla võtta. Seetõttu käsitletakse ülalkirjeldatud mälestiste puhul kaitsevööndit kui ala, kus kaevetöödel tuleb arvestada arheoloogiapärandi elementide ilmnemisega ning tagada nende uurimine või säilitamine.

Lõikes 3 sätestatakse muinsuskaitseala kaitsevööndi eesmärk. Selle eesmärk on tagada muinsuskaitseala säilimine sobivas ja toetavas keskkonnas ja muinsuskaitseala vaadeldavus, sealhulgas kaug- ja sisevaadete säilimine ning silueti nähtavus. Muinsuskaitseala silueti all peetakse silmas iseloomulikku linnaehituslikku kontuuri, näiteks Tallinna vanalinna kirikutornide ja esikerkiva Toompeaga siluett kaugvaates. Toetava keskkonna all peetakse silmas muinsuskaitseala vahetut ümbrust, mille hoonestamisel on mõistlik vältida järske kontraste hoonestuse mastaapsuses ja tiheduses, et tagada sujuv üleminek muinsuskaitsealalt seda ümbritsevale alale, eesmärgiga vältida eespool nimetatud kontekstita jäämist. Näiteks on Rebala muinsuskaitseala kaitsevööndi üks osa kehtestatud sujuva ülemineku tagamiseks muinsuskaitseala hoonestus- ja külastruktuurilt tiheasutusalale. Rebala muinsuskaitseala puhul on väga olulised ka alal avanevad sisevaated ehk avatud maastikud (klindipealsel lavamaal külatumikute ja hajatalude vahel iseloomulik avatud maastik, kus puudub hoonestus ja kõrghaljastus ning kus põllu- ja rohumaad on kujunenud ja kasutusel olnud ligi kolme aastatuhande jooksul). Linnaliste muinsuskaitsealade puhul on oluline tagada linna silueti vaadeldavus olulistest vaatepunktidest ja vanalinnasuunalistelt tänavatelt.

Lõikes 4 antakse võimalus jagada kaitsevöönd erinevate kitsendustega osadeks. Kaitsevööndi kitsendused seisnevad eelnõu §-s 47 ettenähtud loakohustusega tegevustes, mis hõlmavad kaitsevööndis ehitamist, vaadeldavuse tagamise ning kaeve- ja muid pinnasega seotud töid. Samaisuline säte sisaldub kehtiva MuKS § 25 lõikes 9 muinsuskaitseala kohta. Eelnõuga on laiendatud seda võimalust ka kinnismälestistele. Ka kinnismälestise kaitsevööndi teatud osades võib olla vajalik reguleerida ainult vaadeldavust (nt vaatesektorid, vaatekoridorid), mistõttu ei ole kõikide kitsenduste seadmine vajalik. See säte annab võimaluse arvestada üksikjuhtumi vajadusi ning kohaldada ainult neid piiranguid, mis on konkreetse kaitsevööndi eesmärgi saavutamiseks vajalikud.

Lõikes 5 sätestab juhud, mil kaitsevööndit ei kehtestata, st kaitsevööndi eesmärki ei ole vaja hinnata. Kaitsevööndit ei kehtestata: teise mälestise alal paiknevale mälestisele (nt muinsuskaitsealal paiknevale ehitismälestisele või mälestisele, mis paikneb muinsuskaitsealuses pargis), kuna seal on piisav kaitse juba tagatud; kalmistul paiknevale mälestisele (hauatähis, kabel vms), kuna seal ei ole otstarbekas laiendada kitsendusi kõrvalhaudadele.

Lõikes 6 sätestatakse võimalus kehtestada ühine kaitsevöönd ajaloolise terviku moodustavatele või lähestikku asuvatele mälestistele. See annab võimaluse käsitleda ajalooliselt ühe terviku moodustanud kinnismälestisi ühtse kompleksina ning reguleerida nendevahelist ruumi selliselt, et säiliks kompleksi loetavus.

Paragrahvis 15 sätestatakse mälestiseks või muinsuskaitsealaks tunnistamise ettepaneku esitamine.

Lõikes 1 nähakse ette igaihe õigus esitada Kultuuripärandiametile ettepanek asja või maa-ala riikliku kaitse alla võtmiseks. Põhiseaduse § 46 järgi on igaihel õigus pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole ning see õigus on tagatud HMS-e ning märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadusega. Selles paragrahvis korratakse see õigus üle, millega soovitakse muu hulgas anda isikutele märku aktiivseks osalemiseks kultuuriväärtuste kaitsel.

Lõikes 2 on toodud nõuded ettepaneku sisule. See on vajalik, et oleks võimalik hinnata ettepaneku sisu. Isiku ettepanek asja mälestiseks või muinsuskaitsealaks tunnistamise kohta on käsitletav märgukirjana ning see ei too automaatselt kaasa menetluse algatamist. Kultuuripärandiamet teavitab ettepaneku tegijat menetluse edasisest käigust.

Menetluse algatamise aluseks võib olla nii asja omaniku, kohaliku omavalitsuse üksuse või kellegi teise ettepanek kui ka Kultuuripärandiameti läbi viidud või tellitud valdkonnauuringud. Senine kogemus näitab, et ettepanekuid asjade mälestiseks tunnistamiseks teevad kõik nimetatud osapooled ja samuti algatatakse neid läbiviidud uuringute põhjal.

Paragrahvis 16 sätestatakse mälestiseks ja muinsuskaitsealaks tunnistamise menetluse algatamine.

Lõike 1 kohaselt küsib Kultuuripärandiamet enne menetluse algatamise üle otsustamist selle kohta arvamust asja omanikult, asukohajärgselt kohaliku omavalitsuse üksuselt ning riigi haldusorganilt, kelle pädevus seondub menetluse esemega. Näitena saab siin tuua kultuuriväärtusega asjad, mis asuvad näiteks rahvuspargis ning on vajalik kaasata Keskkonnaamet. Puudutatud haldusorganite väljaselgitamine on Kultuuripärandiameti ülesanne ning sõltub menetluse esemest.

Kui puudutatud omanikke on rohkem kui 100, siis ei pea nende arvamust selles etapis küsima (lõige 2). Tegu on haldusmenetluse üldreeglitest tuleneva halduskoormuse leevendusega. Ka HMS-s endas on teatud juhtudel menetlusosaliste isikliku teavitamise kohustust leevendatud. HMS § 31 lõike 1 p 1 kohaselt ei ole vaja dokumenti isiklikult menetlusosalistele kätte toimetada ning selle resolutiivosa võidakse avaldada ajalehes või väljaandes Ametlikud

Teadaadend, kui menetlusosalisi on üle 100. Praktikas ei ole selliseid menetlusi palju ette näha, eelkõige saab see kõne alla tulla suure maa-ala, näiteks muinsuskaitseala korral.

Kultuuripärandiamet küsib lõike 1 alusel arvamust juhul, kui kaalutakse mälestiseks tunnistamise algatamist. Kui Kultuuripärandiametile on tehtud ettepaneku osas ilmne, et ettepaneku ese ei vasta riikliku kaitse eeldustele, puudub vajadus ka arvamuse küsimiseks ning isikute ja organite koormamiseks. Kui Kultuuripärandiameti hinnangul on menetluse algatamine põhjendatud, on enne menetluse algatamise otsustamist arvamuse küsimine vajalik, et selgitada välja erinevad asjaolud, mis võivad menetluse algatamise otsustamist või menetluse läbiviimist mõjutada, näiteks pooleliolev ehitusloa menetlus vms.

Lõikes 3 reguleeritakse arvamuse andmist. Kultuuripärandiamet määrab arvamuse andmiseks piisava tähtaja. Praktikas on kujunenud arvamuse andmise tähtjaks 30 päeva, mis üldjuhul on ka piisav aeg, et arvamus kujundada ja see esitada. Kuid sõltuvalt asja asjaoludest võib osutada vajalikuks ka pikema või lühema tähtaja andmine. Seetõttu ei ole eelnõu koostajad pidanud võimalikuks konkreetse tähtaja sätestamist seaduse sättes. Tähtaeg peab olema selline, mis võimaldab arvamuse andjal arvamuse kujundada ning olema juhtumi asjaolusid arvestades piisav.

Samas on sätestatud ka nõuded arvamusele. Arvamuses tuleb väljendada seisukohta asjale või maa-alale riikliku kaitse kehtestamise kohta ning teavitada Kultuuripärandiametit asjaoludest, mis võiksid menetluse algatamist mõjutada, eelkõige info kehtivate haldusaktide (näiteks ehitusluba) ja pooleliolevate haldusmenetluste (näiteks ehitusloa menetlus) kohta.

Lõike 4 kohaselt otsustab mälestiseks või muinsuskaitsealaks tunnistamise menetluse algatamise Kultuuripärandiamet. Selleks hindab Kultuuripärandiamet eelnevalt, kas on põhjendatud asja või maa-ala riikliku kaitse eelduste hindamise läbiviimine. Menetlus on nii aja- kui ka ressursimahukas tegevus, mistõttu on eelhinnangu andmine oluline. Mälestiseks ja muinsuskaitsealaks tunnistamine on haldusmenetlus, mille käigus hinnatakse asja või maa-ala kultuuriväärtust ning mälestiseks või muinsuskaitsealaks tunnistamise põhjendatust, sealhulgas mõju asja omanikule. Kultuuripärandiamet teavitab menetluse algatamisest juba kaasatud menetlusosalisi. Menetluse algatamise teates esitatakse ka teave menetluse edasise käigu ja menetluse tõenäolise lõppemise aja kohta.

Lõikes 5 on sätestatud nõuded menetluse käigule: hinnatakse eelduse paikapidavust, kasutades selleks riikliku kaitse kriteeriumide abi (eelnõu § 10 lg 2) ning riikliku kaitse kehtestamise põhjendatust, sh hinnatakse selle mõju omaniku õigustele ja kohustustele. Selgitatakse välja asja kultuuriväärtuse ja kaalutakse selle suhtes esinevat avalikku huvi kõrvuti kaasatud isikute huvidega. Kaaluma peab kaitse ja samuti kaitsevööndi kehtestamise põhjendatust. Vajaduse korral võib kaasata vastava valdkonna eksperte, sh Kultuuripärandiameti juurde moodustatud valdkondlikke eksperdinõukogusid. Vastavalt tehtud järeldusele koostatakse kaitse alla võtmise õigusakti eelnõu või lõpetatakse menetlus. Üldjuhul viib menetluse läbi Kultuuripärandiamet, kes koostab koostöös Kultuuriministeeriumiga õigusakti eelnõu. Vajaduse korral võib eelnõu koostada, menetluse läbi viia või selle lõpetada ka Kultuuriministeerium.

Paragrahv 17 sätestatakse mälestiseks tunnistamise ettevalmistamine.

Lõike 1 kohaselt tutvustab Kultuuripärandiamet kaitse alla võtmise õigusakti eelnõud menetlusosalistele. Eelnõust teavitamiseks võib kasutada kõiki HMS §-des 26–28 sätestatud viise (üldjuhul kättetoimetamine postiga, elektrooniliselt, haldusorgani poolt), kuid konkreetne teavitamise viis jääb Kultuuripärandiameti otsustada. Eelnõud tutvustatakse isikutele ja asutustele, kellelt küsiti arvamust menetluse algatamise kohta ning lisaks isikutele, keda mälestiseks tunnistamine mõjutab ja keda ei olnud võimalik tuvastada eelnevas etapis, näiteks kavandatava kaitsevööndi piiresse jääva kinnisasja omanikku või asja valdajat (kui see ei ole omanik). Eelnõu tutvustamisega annab Kultuuripärandiamet menetlusosalistele võimaluse selle kohta arvamuse ja vastuväidete esitamiseks, andes selleks piisava tähtaja. Praktikas on kujunenud arvamuse andmise tähtjaks 30 päeva, mis üldjuhul on ka piisava aeg, et aramus kujundada ja see esitada. Kuid sõltuvalt asja asjaoludest võib osutada vajalikuks ka pikema või lühema tähtaja andmine. Näiteks asja mitmendat korda tutvumiseks saatmine või üksikutes küsimustes arvamuse küsimine. Seetõttu ei ole käesoleva eelnõu koostajad pidanud võimalikuks konkreetse tähtaja sätestamist seaduse sättes. Tähtaeg peab olema selline, mis võimaldab arvamuse andjal arvamuse kujundada ning olema küsimuse asjaolusid arvestades piisav. Menetluse käigus esitatud arvamused ja vastuväited lahendab Kultuuripärandiamet ja vajaduse korral muudetakse eelnõud ning kaasab sellese vajaduse korral Kultuuriministeeriumi. Vastuväidete lahendus tehakse teatavaks selle esitajale ja vajaduse korral tutvustatakse muudetud eelnõud uuesti menetlusosalistele. Seejärel esitatakse eelnõu materjalid otsustamiseks kultuuriministrile.

Lõigetes 2 ja 3 reguleeritakse mälestiseks tunnistamise menetluse lõpetamist, kui menetluse käigust nähtub, et kultuuriväärtusega asja kaitse alla võtmine ei ole põhjendatud. Sel juhul lõpetatakse menetlus ning teavitatakse sellest ja lõpetamise põhjusest menetlusosalisi.

Paragrahv 18 reguleerib muinsuskaitsealaks tunnistamise ettevalmistamist.

Lõikes 1 sätestatakse, et muinsuskaitsealaks tunnistamine viiakse läbi avatud menetluses. Võrreldes kehtiva MuKS-ga siin põhimõttelist erinevust ei ole.

HMS § 46 lõike 1 esimese lause alusel viiakse haldusemenetlus õigusakti andmiseks läbi avatud menetluses seaduses sätestatud juhtudel. Muinsuskaitseala on pindalaline mälestis, mis võrreldes teiste pindalaliste mälestistega hõlmab üldjuhul suuremat maa-ala (näiteks ajalooline linnasüda ehk vanalinn) ja puudutab eelduslikult suurt arvu isikuid. Seetõttu on vajalik kasutada menetlusliiki, mis võimaldab suurema hulga isikute teavitamist ja otsustusprotsessi kaasamist, et anda neile võimalus muinsuskaitsealaks tunnistamisel kaasa rääkida.

Vastavalt HMS § 46 lg 2 viiakse juhtudel, kui avatud menetluse läbiviimine on õigusakti andmiseks kohustuslik, avatud menetlus läbi ka õigusakti muutmiseks ja kehtetuks tunnistamiseks.

Lõigetes 2–7 on reguleeritud avatud menetluse läbiviimise täpsem kord. Kultuuripärandiamet avaldab vähemalt ühes üleriigilise levikuga ajalehes ning kohalikus või maakondlikus lehes teate muinsuskaitsealaks tunnistamise menetluse algatamise kohta ning avaliku väljapaneku aja ja koha. Muinsuskaitsealaks tunnistamise eelnõu ja eksperdihinnanguga saab tutvuda avalikul väljapanekul. Avaliku väljapaneku koht on füüsiline koht, lisaks sellele saab Kultuuripärandiamet avaldada dokumendid ka oma veebilehel. Avalik väljapanek kestab üldjuhul vähemalt neli nädalat ning selle kestel on võimalik esitada eelnõu ja

ekspertdihinnangu kohta arvamusi ja vastuväiteid. Esitatud arvamused ja vastuväited lahendab Kultuuripärandiamet pärast väljapaneku lõppemist ning enne avaliku arutelu toimumist. Pärast arvamuste ja vastuväidete menetlemist korraldab Kultuuripärandiamet avaliku arutelu. Avalikku arutelu ei korraldata, kui tähtaja kestel arvamusi või vastuväiteid ei esitatud. Avaliku arutelu toimumise aja võib Kultuuripärandiamet teha teatavaks koos menetluse algatamise teate avaldamisega või teavitada selle toimumise ajast ja kohast hiljem, kuid vähemalt kümme päeva enne arutelu toimumist. Teade avaldatakse samas korras kui menetluse algatamise teade (lg 2).

Avalik arutelu protokollitakse. Protokoll peab sisaldama arutelul esitatud seisukohti ja küsimusi ning neile antud vastuseid. Kultuuripärandiamet teeb protokollid kättesaadavaks Kultuuripärandiameti veebilehel (lg 6). Kui pärast avalikku väljapanekut või avalikku arutelu muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusakti eelnõu oluliselt muudetakse, võib Kultuuripärandiamet korrata avalikku väljapanekut või avalikku arutelu (lg 7).

Lõigetes 8 ja 9 reguleeritakse muinsuskaitsealaks tunnistamise menetluse lõpetamist. Kui avalikustamisel selguvad asjaolud, mis tingivad muinsuskaitsealaks tunnistamise menetluse lõpetamise, lõpetab Kultuuripärandiamet menetluse. Kultuuripärandiamet teavitab menetluse lõpetamisest samas korras kui menetluse algatamisest. Teates esitatakse menetluse lõpetamise põhjendus.

Paragrahvis 19 reguleeritakse mälestiseks ja muinsuskaitsealaks tunnistamist.

Lõike 1 kohaselt otsustab mälestiseks tunnistamise valdkonna eest vastutav minister ehk kultuuriminister. Enne otsuse tegemist kuulab minister ära Muinsuskaitse Nõukogu seisukoha. Muinsuskaitse Nõukogu seisukoht ei ole ministrile siduv.

Lõikes 2 sätestatakse mälestiseks tunnistamise õigusakti sisu. Selles märgitakse mälestise nimetus, koosseis, asukoht, vajadusel piir, mälestise liik või liigid, kaitse alla võtmise põhjendus, kaitsevööndi eesmärk ja ulatus ning vajadusel leevendused mälestisel tehtavate tööde tegemiseks. Oluline on esile tuua, et mälestiseks tunnistamise õigusaktis on õigus teha asja omanikule või kaitsevööndisse jääva kinnistu omanikule leevendusi muinsuskaitsealaks sätestatud piirangutest, milleks on seaduses nimetatud tööde tegemine ainult Kultuuripärandiameti loal või tööd eelnevalt Kultuuripärandiametit teavitades ja seaduses sätestatud korras. Mälestisel ja selle kaitsevööndis seotud tööde tegemise nõuded on sätestatud eelnõu 4. peatüki 4. ja 5. jaos. Üldjuhul on tööde tegemiseks, mis võivad mõjutada mälestise ilmet, omadusi või säilimist, vajalik Kultuuripärandiameti nõusolek ning tuleb järgida seaduses sätestatud nõudeid. Põhjendatud juhtudel, mis saab lähtuda üksnes konkreetse asja kaitse eesmärgist, ei ole tööde tegemiseks Kultuuripärandiameti sekkumine ning seadusega sätestatud piirangute järgmine vajalik. Näiteks võib ehitismälestiseks tunnistamisel teha leevenduse, mille kohaselt siseruumides ehitades ei ole Kultuuripärandiameti luba nõutav või ei ole kaitsevööndis kaevetöödest teavitamine vajalik. Vajaduse korral on võimalik piiritleda ka näiteks kaevetööde sügavus, millest alates on nõusolek või teavitamine vajalik. Tehtud leevenduse suhtes ei ole omanikul vaja taotleda eritingimusi, tööde tegemise luba, esitada teatist, koostada tegevuskava ning selles osas ei saa nõuda ka uuringute teostamist. Oluline on tuua leevenduste tegemine ja määramine kaitse alla võtmise osaks, kuna selle kaudu saab määratleda objekti kaitseks vajalikud piirangud ning saavutada proportsioon kaitse vajaduse ja piirangute vahel. Kehtiv MuKS kaitse alla võtmisel leevenduste tegemist ette näe ning see teema on seaduses reguleeritud ebaselgelt ja

vastuoluliselt. Leevenduste tegemine on kehtiva seaduse § 18 lg 2 p 3 alusel võimalik mälestiseks tunnistamise järel väljastatavas kaitsekohustuse teatises, kuid üksnes ajaloo- ja arheoloogiamälestise liikidel. Esiteks ei ole selline erisus põhjendatud ning teiseks on kaitsekohustuse teatis informatiivse iseloomuga dokument, mille väljastab Kultuuripärandiamet mälestiseks tunnistamise järel, seega on leevenduste tegemine seal küsitav.

Mälestise koosseisuna tuleb mõista näiteks kollektsiooni kuuluvaid ükskuid esemeid (asjade kogumi osad) või hoonete ansambli osi (ehituslik kompleks). Kui mälestiseks tunnistatav asi või maa-ala vastab mitme mälestise liigi tunnustele, võib mälestisele määrata mitu liiki. Mälestise kaitsevööndit ei pea määrama, kui see ei ole konkreetse mälestise puhul asjakohane.

Eelnõust on jäetud välja kehtivas seaduses sätestatud mälestiseks tunnistamise käskkirja osa – mälestise tunnus. Mälestise tunnus on konkreetsele mälestisele ainuomane tunnus, mille järgi saame väita, et see vastab ühele või teisele või mitmele mälestiseks tunnistamise eeldusele. Tunnused on spetsiifilised, iga kord eraldi määratletavad omadused (nt vanus, materjal, konstruktsioon, funktsioon, stiil, ajaloolise isiku elupaik vms). Tunnused ehk asja iseloomulikud omadused tuuakse välja eksperdihinnangus ja mälestiseks tunnistamise käskkirja motiveerivas osas.

Lõikes 3 sätestatakse, et muinsuskaitsealaks tunnistamise otsustab Vabariigi Valitsus. Otsustaja tasandi osas ei erine eelnõuga kavandatav kehtivast MuKS-st. Muinsuskaitsealaks tunnistamise jätmine Vabariigi Valitsuse tasandile on põhjendatud eelkõige sellega, et see puudutab suurt hulka isikuid ja erinevaid tegevusi, näiteks planeerimis- ja ehitustegevus.

Sätestatakse, et muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusaktiks on Vabariigi Valitsuse korraldus, st üksikakt. Eestis on hetkel 12 muinsuskaitseala, millest enamus on vanalinnad. Nende muinsuskaitsealana kaitse alla võtmine kehtiva MuKS-e alusel jääb aastatesse 2004–2006 ning need on kaitse alla võetud Vabariigi Valitsuse määrustega. Kuni 31.05.2011. a kehtinud MuKS § 15 lg 1 sätestaski muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusakti vormiks määruse. MuKS-sse 2011. aastal sisseviidud muudatustega jäeti viidatud sättest välja määruse vorm, jättes õigusakti vormi üldse nimetamata. Eelnõu seletuskiri muudatust ei põhjendanud.

Siit tõusetub õigusakti vormi küsimus, mille esemeks on üldakti ja üksikakti vaherkord, mille piiritlemine teatud juhtudel võib osutada raskeks. Seetõttu ei ole põhjendatud jätta selles osas otsuse langetamine haldusele, vaid õigusakti vormi küsimus tuleb lahendada seaduse tasandil. Muinsuskaitsealana kaitse alla võtmise akt on otsustus, millega määratakse kaitse alla võetav ala ning kaitse eesmärk. Sellest tulenevalt rakendatakse kaitse alla võetud alale muinsuskaitseseaduses sätestatud piiranguid. Need piirangud kitsendavad alale ja selle kaitsevööndisse jäävate kinnistute omanike tegevusi talle kuuluva kinnisasja kasutamisel. Isiku omandiõiguse riive aluseks on muinsuskaitseala kaitse alla võtmise otsustus.

Kultuuriväärtusega asjade riigi kaitse alla võtmine on haldustegevus ja seda viiakse läbi haldusmenetluses. HMS § 51 lõike 1 järgi on haldusakt haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkirja või muu õigusakt. HMS § 51 lõike 2 järgi on üldkorraldus haldusakt, mis on suunatud üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud isikutele või asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele. Muinsuskaitsealaks tunnistamisel on vahetu toime konkreetse kinnisasja

omaniku õigustele ja kohustustele. Seega materiaalses tähenduses on sellel aktil haldusakti tunnused. Riigikohtu halduskolleegium leidis oma 7. mai 2003. a määruses kohtuasjas nr 3-3-1-31-03 muu hulgas seda, et akti puhul, mis ei reguleeri pelgalt kinnistul käitumist, vaid reguleeritav tegevus on otseselt seotud konkreetse kinnistuga, on tegemist üldkorraldusega (punkt 21). Üldnõude kohaselt peab akti vorm olema vastavuses selle materiaalse sisuga. Selline aktide eristamise nõue tugineb muu hulgas põhiseaduse § 87 punktile 6 ja Vabariigi Valitsuse seaduse 1. peatüki 6. jaole. Sellest lähtuvalt on eelnõus määratletud muinsuskaitsealaks tunnistamine üksikaktina.

Kuigi põhiosas on puudutatud isikuteks muinsuskaitsealale ja selle kaitsevööndisse jäävate kinnistute omanikud ja valdajad, puudutab riikliku kaitse kehtestamine ka abstraktse isikute ringi õigusi ja kohustusi. Muinsuskaitse all oleva asja rikkumine või hävitamine võib kaasa tuua väärteto- või kriminaalkaristuse. HMS § 60 lg 2 alusel on kehtiva haldusakti resolutiivosa kohustuslik igapähele. Siinjuures on oluline, et kaitse alla võtmise otsus on tehtud avalikuks viisil, mis võimaldab igapähele sellega hõlpsasti tutvuda. Eelnimetatu ei ole muinsuskaitseala kohta spetsiifiline, vaid hõlmab kõiki mälestisi. Seetõttu on ka seaduses ette nähtud kaitse alla võtmise õigusakti ning kaitse lõpetamise õigusakti avaldamine Riigi Teatajas (lõige 6).

Lõikes 4 on toodud valdkonna eest vastutava ministri kohustus küsida enne muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusakti eelnõu esitamist Vabariigi Valitsusele ka Muinsuskaitse Nõukogu seisukohta.

Lõikes 5 sätestatakse muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusakti sisu. Selles märgitakse ala nimetus ja piir, tuuakse ära kaitse eesmärk ja nõuded selle tagamiseks, muinsuskaitsealal asuvate ehitiste väärtusklassid, samuti kaitsevööndi eesmärk ja piir. Samuti nähakse ette võimalus teha leevendusi muinsuskaitseala piiresse jäävate kinnisasjade omanikele muinsuskaitseadusega kehtestatud nõuetest ehitise säilitamiskohustusest ja tööde tegemiseks loakohustuse või teavitamiskohustuse nõudest. Eelnõus on õigusakti sisu nimetatud muinsuskaitseala kaitsekorraks. Kaitstavad vaated (vaatesektorid, vaatekoridorid) määratakse kaitsevööndi piires ja nendeks saavad olla üksnes kõige olulisematest vaatepunktidest avanevad vaated. Muinsuskaitsealale avanev kaugvaade on näiteks linna silueti vaade teatud vaatepunktist. Muinsuskaitsealal avanevate sisevaadetena saab määratleda üksnes linnaehituslikult olulisi, näiteks ajaloolistelt tänavasihtidelt avanevaid vaateid (nt Tartu maantee vaatekoridor, mis on sihitud Oleviste kiriku tornile). Muinsuskaitsealal asuvate ehitiste väärtusklassid määratakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega kehtestatud kriteeriumide alusel. Selle välja töötamise aluseks on Muinsuskaitseameti meetodika, mida on ka seni töövahendina kasutatud, kuid mille tulemusi ei ole muinsuskaitseala põhimäärustes seni kajastatud. Väärtusklassideks on väga väärtuslik ehitis, väärtuslik, osaliselt väärtuslik, vähem väärtuslik. Kajastada võib ka soovitatavalt likvideeritavaid hooneid nagu muinsuskaitseala rikkuv tehnoarhitektuur vms. Kultuurimälestistele eraldi hinnangut ei anta. Väärtusklasside määramise mõte on anda erineva väärtusega ehitistele erinevad nõuded ja leevendused. Näiteks võib interjöörides tööde tegemisele loakohustuse seada kõige kõrgema väärtusklassiga ehitistele (vt ka eelnõu § 50 lg 1). Väärtusklasside määramise meetodika on osa kultuuriväärtuse hindamise kriteeriumidest (nimetatud eelnõu § 10 lg 2).

Paragrahv 20 sätestatakse mälestiseks ja muinsuskaitsealaks olemise lõpetamine ning muutmine.

HMS § 64 lg 2 alusel otsustab haldusorgan haldusakti kehtetuks tunnistamise kaalutusõiguse kohaselt, kui seadus ei keela või ei kohusta haldusakti kehtetuks tunnistama. Kehtivas MuKS-s ei ole mälestiseks olemise lõpetamise aluseid sätestatud, need on toodud kultuuriministri 10. septembri 2002. a määruses nr 286 „Kultuurimälestiseks tunnistamise ja kultuurimälestiseks olemise lõpetamise ning kultuurimälestiste andmete muutmise kord“. Eelnõu tegemisel otsustati tuua alused, millal tuleb kaitse lõpetamist hinnata, määruse tasandilt seaduse tasandile. Loetelu ka täpsustati ja eristati alusel, millal tuleb ja millal võib kaitse lõpetada. Seejuures on lähtutud Muinsuskaitseameti ettepanekutest ja kultuuriministri 28. aprilli 2011. a käskkirjaga nr 209 moodustatud ehitismälestiste väärtuspõhise hindamise töörühma töö kokkuvõttest.

Lõikes 1 sätestatakse alused, millal võib mälestiseks olemise lõpetada. Üldjuhul ei ole vaja asja kaitset korraldada MuKS-e alusel, kui asi on museaal (p 1) või arhivaal (p 2), kuna selliste asjade kaitset reguleerivad vastavalt muuseumiseadus ja arhiiviseadus ning topeltkaitse ei ole vajalik. Samuti on sisuliselt topeltkaitsega tegu juhul, kui üks mälestis on teise mälestise lahutamatu osa (p 3). Selliselt on mälestiseks tunnistatud näiteks mõningate keskaegsete kirikute ehitusdetalle, kus kirikuhoone on ehitismälestis ja selle detail, nt portaal, eraldi kunstimälestis. Eelnõu annab võimaluse need juhtumid üle vaadata ja vajadusel topeltkaitse lõpetada.

Lõikes 2 sätestatakse juhud, millal mälestiseks olemine lõpetatakse. Eelnõus sätestab kaitse lõpetamise juhul, kui asi ei vasta enam riikliku kaitse eeldusele (p 1). Selline otsus peab tuginema Kultuuripärandiameti eksperdihinnangul (riikliku kaitse eelduse hindamine on tema pädevuses) ja see kuulub ameti igapäevatöö hulka, mille käigus vaadatakse üle olemasolevaid mälestiste nimekirju.

Kaitse lõpetatakse ka juhul, kui asi on hävinud ja selle taastamine ei ole põhjendatud (p 2). Ka siin hindab põhjendatust pädev haldusorgan ehk Kultuuripärandiamet. Kehtiva MuKS-e sõnastuses on aluseks taastamise võimalikkus. On selge, et koopia on võimalik taastada iga objekt, kuid lisaks tuleb kaaluda selle otstarbekust. Kui hävinud on suure avaliku huviga objekt nagu näiteks Nõmme turuhoone, siis eksisteerib muuhulgas avalikkuse ootus olulise sümbolobjekti taastamiseks, olgugi et koopia. On mõeldav aga ka juhtum, kus kaitse alla võetud näiteks teatud abihooone vare on jõudnud hääbumiseni ning selle taastamine ei pruugi olla põhjendatud ei varemena ega ole võimalik ka kunagise hoone koopia, kuna täpsed andmed selle algse väljanägemise kohta puuduvad. Hoonet, mille täpne algne kuju ei ole teada, ei luba taastada ka rahvusvahelised kokkulepped, kuna ajalooteaduse seisukohalt oleks tegu fantaasia või võltsinguga.

Kaitse mälestisena lõpetatakse ka juhul, kui asi ei ole leitav või tuvastatav (p 3). Eelkõige puudutab see punkt maastikul asuvaid mälestisi, näiteks allikad või kivid, mis maastikul toimivate muutuste käigus ei pruugi olla enam leitavad või tuvastatavad.

Lõikes 3 sätestatakse, et mälestiseks ja muinsuskaitsealaks olemise lõpetamise menetlus viiakse läbi sama korra järgi kui kaitse alla võtmine. St mälestiseks olemise lõpetamiseks küsitakse puudutatud isikute arvamust, koostatakse eksperdihinnang ja kuulatakse ära Muinsuskaitse Nõukogu seisukoht. Muinsuskaitsealaks lõpetamine viiakse läbi avatud menetluses.

Mälestiseks olemise lõpetab kultuuriminister käskkirjaga (lõige 4) ning muinsuskaitsealaks olemise lõpetab Vabariigi Valitsus korraldusega (lõige 6), st õigusakti vorm on sama kui riikliku kaitse kehtestamisel. Lõpetamise otsused avaldatakse Riigi Teatajas (lõige 7). Mõlemal juhul kuulatakse enne ära Muinsuskaitse Nõukogu seisukoht.

Lõikes 5 sätestatakse muinsuskaitsealaks olemise lõpetamise alused. Muinsuskaitsealaks olemine lõpetatakse kui ala ei vasta riikliku kaitse eeldustele või on hävinud ja selle taastamine ei ole põhjendatud. Ka sellisel juhul saab sellist hinnangut anda pädev haldusorgan, ehk Kultuuripärandiamet. Muinsuskaitseala hävimisena võib mõista ulatuslikust loodusõnnetusest, tulekahjust, relvakonfliktist vms tingitud põhjuseid, mille tagajärjel suurem osa alast on hävinud. Hävimise ulatust vaadatakse koos kaalutlustega taastamise põhjendatusest.

Lõikes 8 sätestatakse, et mälestiseks ja muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusakti muutmisele kohaldatakse sama menetluskorda, kui kaitse kehtestamisel. Kaitse kehtestamise õigusakti muutmise otsustab haldusorgan kaalutlusõiguse kohaselt (HMS § 64 lg 1 ja 2). Kui on tarvilik muuta mälestise andmeid nagu nimetus, dateering või parandada ilmnunud ebatäpsusi mälestiseks ja muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusaktis ning kui andmete muutmine ei mõjuta haldusakti sisu, ei pea järgima käesolevas seaduses sätestatud menetluskorda. Sel juhul parandatakse haldusakti HMS § 59 (ilmse ebatäpsuse parandamine haldusaktis) alusel ja see tehakse teatavaks haldusakti adressaadile.

Paragrahvis 21 sätestatakse ajutise kaitse alla võtmine.

Lõikes 1 sätestatakse, et Kultuuripärandiameti peadirektor võib võtta kultuuriväärtusega asja või maa-ala ajutise kaitse alla, et hinnata mälestiseks tunnistamise menetluse algatamise vajadust ja vajaduse korral viia menetlus läbi. Ajutine kaitse ei ole uus instituut, vaid see on kasutusel ka kehtivas MuKS-s ning eelnõu selles osas põhimõttelisi muudatusi kaasa ei too.

Lõikes 2 täpsustatakse, millal ajutist kaitset võib kohaldada. Seda kohaldatakse ainult juhul, kui on piisav alus arvata, et kultuuriväärtusega asi võib mälestiseks tunnistamise menetluse ajal hävida või kaduda või asja kultuuriväärtust võidakse rikkuda. Ajutist kaitset võib kohalda samaaegselt mälestiseks tunnistamise algatamisega kui ka mälestiseks tunnistamise menetluse kestel.

Sellest lähtuvalt on tegemist ohtu ennetava meetmega olulisele kultuuriväärtusele ning ajutise kaitse eesmärk on kindlustada asja seisukord menetluse ajaks ning samuti tagada mälestiseks tunnistamise menetluse efektiivsus. Tegemist on pigem erandliku otsustusega ning see peab olema kaalutud. Ajutise kaitse kohaldamise vajaduse korral ei pea järgima käesoleva seaduse § 13 lõikes 1 sätestatud kohustust, st ei pea küsima enne mälestiseks algatamist seotud isikute ja haldusorganite arvamust.

Ajutise kaitse alla võtmise käskkiri jõustub selle allakirjutamisel, mis on seotud menetluse efektiivsuse vajadusega (lõige 3). Käskkiri avaldatakse kultuurimälestiste riiklikus registris. Isikule (asja omanik) tuleb käskkiri kätte toimetada HMS-s sätestatud korras.

Paragrahvis 22 sätestatakse ajutise kaitse abinõud.

Kehtiva MuKS § 11 lg 1 kohaselt kohaldatakse ajutise kaitse alla võetud asjale MuKS-s sätestatud mälestise nõudeid ja kitsendusi. Ajutise kaitse alla võetud asja omanikul või valdajal on kõik mälestise omaniku või valdaja õigused ja kohustused. See on vajalik, et ajutise kaitse esemeks olev asi säiliks, seda ei muudetaks ega kahjustataks. Piirangud ei ole absoluutsed, vaid analoogselt mälestisega on ka ajutise kaitse alla võetud asjaga seotud tegevuste osas vajalik Kultuuripärandiameti nõusolek. Samuti saab Kultuuripärandiamet ka ajutise kaitse alla võtmise käskkirjas teha leevendusi.

Paragrahvis 23 sätestatakse ajutise kaitse tähtaeg.

Lõike 1 kohaselt on võimalik kehtestada ajutine kaitse kuni kuueks kuuks. Sama tähtaeg on ka kehtivas õiguses. Eelnõus sätestatakse tähtaja pikendamise võimalus. Praktikas on ilmnenud, et mõningatel juhtudel ei piisa kuuekuulisest tähtajast. Ajutise kaitse tähtaja pikendamiseks peab olema mõjuv põhjus. Pikendamine on haldusakt ja see peab olema põhjendatud.

Lõikes 2 sätestatakse ajutise kaitse tähtaja kulu peatumise alus. Ajutise kaitse tähtaja kulg peatub ajaks, mil ajutise kaitse alla võetud asja omanik teeb takistusi mälestiseks tunnistamise menetlusele, näiteks ei luba asja üle vaadata.

Ajutine kaitse kehtib kas asja mälestiseks tunnistamiseni või kaitse vajaduse äralangemiseni, kuid mitte kauem kui seadusega lubatud tähtaja lõpuni (lõige 3). Kui ajutise kaitse kehtivuse ajal ilmneb, et ajutine kaitse ei ole põhjendatud või vajalik, siis lõpetab selle Kultuuripärandiameti peadirektor käskkirjaga (lg 4).

Paragrahv 24 reguleerib arheoloogilist leidu.

Võrreldes kehtiva MuKS-ga on mõiste kultuuriväärtusega leid asendatud mõistega arheoloogiline leid, kuna see väljendab täpsemalt asja sisu. Ka kehtivas õiguses puudutab kogu vastav regulatsioon arheoloogilisi leide ja lähtub nende iseloomust. 20-aastasele praktikale tuginedes võib kindlalt öelda, et 95% kultuuriväärtusega leidudest on arheoloogilised leiud. Samuti võib öelda, et kultuuriväärtusega leiu regulatsiooni loomisel 1990. aastate alguses, tuginedes nii arheoloogiapärandi kaitse Euroopa konventsioonile kui ka 1940. a tsiviilseadustiku eelnõu § 961-le, peeti peaaesjalikult silmas arheoloogilisi leide.

Lõikes 1 antakse arheoloogilise leiu mõiste. See on inimtekkeline materiaalse kultuuri aines, üksikese, selle katke või asjade kogum, mis on ladestunud või peidetud maasse, maapinnale, ehitisse, veekogusse või selle põhjasetetesse. Arheoloogiline leiuaines võib olla väga mitmesugune, muuhulgas: üksikmündid ja mündikogumid; ehted ja rõivastuse osad (sõled, sõrmused, käe- ja kaelavõrud, helmed, ripatsid, pronksspiraalid, rõivaväänused, pandlad ja nende katked jms); relvad ja relvastuse osad (mõõgad, odaotsad, kirved, noole- ja ammunooleotsad ning nende katked, tulirelvad ja nende osad, kiivrid, turvised, kilbid jm kaitserelvastus ja nende osad jms); töö- ja tarberiistad (kirved, noad, ahingud, suitsed, kannused, tulerauad, naastud, savi- ja metallnõud ning nende tükid jms); tugevate põlemis- ja sulamisjälgedega, täpsemalt määratlemata metallesemed ja nende katked jms; esemete või toidu valmistamise käigus tekkinud töötlusjäägid; vee- jm sõidukid ning nende osad (laevaneedid ja -naelad, ankrud jms). Eespool nimetatud esemed on leiu kohta kas peitunud või peidetud ning neil ei ole omanikku või nende omanikku ei ole võimalik kindlaks teha. Arheoloogiline materjal koguneb kahel viisil – arheoloogiliste uuringute käigus kogutud

teadusliku allikmaterjalina ja juhuleidudena (nt sihipärane harrastusotsijate ehk detektoristide tegevus, juhuslikult ehitus- või kaevetööde käigus).

Leiu puhul ei määratleta seaduses vanuselist piiri. Üldjuhul on arheoloogiateaduse seisukohast eelkõige huvipakkuvad leiud, mis on vanemad 18. sajandist, siis olenevalt kontekstist võib arheoloogiline leid olla ka noorem, kuid kanda seejuures märkimisväärset kultuurilist või teaduslikku infot. Sellistena tuleb kindlasti käsitleda näiteks Esimese maailmasõja, Vabadussõja ja Teise maailmasõja lahingute ning metsavendlusega seotud esemeid, mille leidmisel tuleks samuti Kultuuripärandiametit teavitada.

Lõige 2 määratleb, et leiu kultuuriväärtuse tuvastab Kultuuripärandiamet, kes on ka senises regulatsioonis olnud kultuuriväärtusega leidude suhtes otsuseid tegev haldusorgan. Arheoloogilise leiu tuvastamisel hinnatakse selle vastavust lõikes 1 sätestatule. Leiu kultuuriväärtuse määramise otsustus on haldusakt. Kultuuripärandiamet võib vastavalt vajadusele kaasata sellesse tegevusse eksperte. Senises praktikas on leidude kultuuriväärtuse hindamisel kasutatud vastavalt leiu iseloomule (mündid, keraamika, tekstiil, asja oletatav vanus jne) selle spetsiifikat tundvate teadlaste või nõuandva koguna Kultuuripärandiameti juurde peadirektori käskkirjaga moodustatud arheoloogimälestiste eksperdinõukogu arvamusi. Ekspertide arvamused on Kultuuripärandiametile soovituslikud.

Lõige 3 sätestab, et kui tegu on esemete kogumiga, siis omab lisaks muudele eeldustele kultuuriväärtuse tuvastamisel tähtsust ka esemete leidmise kontekst, nende omavaheline seos ja leiukogumi terviklikkus.

Lõige 4 sätestab, et arheoloogiline leid kuulub riigile, sõltumata, kelle kinnisasjast see leiti või kelle valduses leid on. See põhimõte – kultuuriväärtusega leiu omanik on riik – on kehtinud kogu Eesti Vabariigi aja. Ajalooliselt on selliste leidude (aarded jm) avaliku võimu omandamise õigus tuntud ühena nn kuninglikest õigustest (*iura regalia*), mille kohta esimesed kirjalikud allikad pärinevad 13. sajandist. Tsiviilseadustiku 1940. a eelnõu otseseks eeskujuks võib pidada Šveitsi 1907. a tsiviilseadustiku norme (art 723 ja 724). Eelnõusse on lisatud, et arheoloogilist leidu ei saa heauskselt omandada.

Lõige 5 sätestab asjaõigusseaduse §-de 90 ja 103 mittekohaladumise arheoloogilisele leiule. Arheoloogilise leiu suhtes ei kohaldata asjaõigusseaduse § 90, mis sätestab valdaja omandi eelduse ning § 103, mis reguleerib peitvara. Eelnõu § 21 lg 1 on erinorm asjaõigusseaduse §-st 103.

Paragrahv 25 sätestatakse arheoloogilise leiukoha mõiste ja tuvastamine.

Otsinguvahendite (peamiselt metallidetektorite) massiline levik on kujunenud otseseks ohuks arheoloogiapärandi säilimisele. Sagenenud on muististe rüüstejuhtumid ja leidudega salakaubitsemine. Sellest on kujunenud ülemaailmne probleem. Seetõttu on vajalik arheoloogiapärandi otsimise ja väljakaevamise keeldu laiendada. Samas ei ole vajalik kõiki kohti, kust leide avastatakse, mälestiseks tunnistada ega kõiki arheoloogiamälestisega kaasnevaid kitsendusi rakendada. Selleks on eelnõus ette nähtud n-ö uus kaitse tasand ehk arheoloogilise leiukoha kaitse.

Lõikes 1 on toodud arheoloogilise leiukoha definitsioon. See on koht, kust on leitud arheoloogiline leid või leiud, inimluud, ehituskonstruksioonide jäänused, vrakk või muud

arheoloogilise kultuurkihile osutavad elemendid ja mis võib jätkuvalt sisaldada eespool nimetatut.

Seni kehtinud regulatsioon arheoloogilise leiukoha kaitset ei reguleeri. Kehtiv MuKS § 31 sätestab kultuuriväärtusega leiu automaatse kaitse selle leidmisest alates. Kultuuriväärtusega leid (eelnevus arheoloogiline leid) on üldjuhul leiukohast eemaldatud ning kuulub seaduse alusel riigile. Ajutist kaitset kohaldatakse asjade suhtes, et teha kindlaks nende kultuuriväärtus mälestiseks tunnistamiseks. Kultuuriväärtusega (arheoloogilisi) leide kaitstakse museaalidena või teadus- ja arendusasutuste teaduskogudes. Seetõttu kehtiv MuKS § 31 ei taga kaitset neile kohtadele, kust on arheoloogilisi leide leitud ja/või uuringu põhjal järeltatud, et neid võib seal veel leiduda.

Lõikes 2 sätestatakse igapäevase kohustus rakendada ettevaatusmeetmeid, et vältida arheoloogilise leiukoha ja arheoloogiliste leidude rikkumist ja hävitamist. Arheoloogilise leiukoha rikkumine ja hävitamine seisneb ebaseaduslikes kaevetöödes. Järgmises paragrahvis on nimetatud võimalus arheoloogilise leiukoha läbiuurimiseks, mille järel on võimalik leiukoha kaitse lõpetamine, kuid selle võimaluse andmine nõuab, et eelnevalt on sisse seatud arheoloogilise leiukoha rikkumise ja hävitamise keeld juhul kui nõutud uuringuid ei ole tehtud.

Lõige 3 räägib leiukohtade menetlemisest. Leiukohtade puhul on oluline menetlemise kiirus, et keelata juba kord leide andnud kohas otsimine ja arheoloogiapärandi edasine välja kaevamine. Kuna kiire tegutsemine on võtmetähtsusega ja kahju ärahoidmiseks on vaja viivitamatult tegutseda, on arheoloogilise leiukoha tuvastamise õigus antud Kultuuripärandiametile. Leiukoha määramise otsuses sätestatakse, milliseid arheoloogilisi leide ja elemente on sealt leitud, leiukoha piir, arheoloogilise uuringu läbiviimise kohustus ja vajaduse korral leevendus uuringukohustusest. Uuringukohustusest võib teha leevenduse näiteks teatud maa-ala osas, mis leiukoha määramisel on juba läbi uuritud. Uuringukohutuse märkimisel lisab haldusorgan maaomanikule info selle kohta, milline on konkreetne leiukoht, st mis leide sealt on leitud ja mille leidmist eeldatakse. Sellest tuleneb eeldatav aeg, mis kulub konkreetse leiukohas uuringu läbiviimiseks. Nimetatud info andmine tagab, et omanikul on võimalik teavitada Kultuuripärandiametit enne leiukohas tööde kavandamist mõistliku aja jooksul ning uuringu läbiviimiseks planeeritakse piisav aeg enne töödega alustamist.

Maaomanik, kelle kinnisasjast arheoloogiline leid leitakse, peab lubama Kultuuripärandiametil teha leiukoha tuvastamiseks vajalikke toiminguid (lõige 4). Kohapealseteks toiminguteks on leiukoha tuvastamiseks ja selle piiri määramiseks vajalik uuring. Uuring tehakse kohe leiuteate saamise järel, et välistada leide andnud koha rüüstamise võimalus. Haldusakt leiukoha tuvastamise kohta on HMS tähenduses üldkorraldus. Vastavalt HMS-le tuleb otsus teatavaks teha ka leidjale ja isikule, kelle asjast asi leiti. Samuti avaldatakse leiukoha tuvastamise otsus kultuurimälestiste registris (lõige 5).

Paragrahvis 26 nähakse ette arheoloogilise leiukoha kaitse ja kaitse lõpetamine.

Arheoloogilises leiukohaks tunnistamine ei too kaasa maaomanikule samalaadseid piiranguid, mis kehtivad arheoloogiamälestise suhtes. Lõikes 1 sätestatakse uuringukohustus enne kaevetöid nõudvate tööde tegemist (ehitamine, kraavide ja trasside rajamine jm). Eraldi on välja toodud tegevused veealuses leiukohas, millele peab eelnema uuring. Nendeks on: traalimine, süvendustööde tegemine ja tahkete ainete kaadamine. Uuringukohustuse eesmärk

on tuvastada nimetatud tegevustega hõlmatud aladel arheoloogiliste leidude olemasolu, et korralda arheoloogiliste leidude uurimise ja säilitamise võimalus. Uuringukohustuse seadmise eesmärk enne eespoolnimetatud tegevusi on vajalik arheoloogiapärandi kaitseks ning see kindlustab, et oluline teave ei lähe kaduma. Samas ei too see kohustus kaasa nimetatud tegevuste piiramist või keelamist, kuid näiteks ehitusalal tuleb enne ehitama asumist arheoloogilised leiud fikseerida, hinnata nende leidmise konteksti ning leiud kokku koguda. Uuringukohustus ei tähenda ehituskeeldu ega muude nimetatud tegevuste keeldu – arheoloogilises leiukohas on võimalik selle läbiuurimine.

Uuringukohustus on ka ennetav meede. Kui on piisavalt tõendatud arheoloogiliste leidude leidmise võimalikkus, siis uurimine enne tööde tegemist on ka maaomanikule vähemkoormavam kui juba alustatud tööde peatamine arheoloogilise leiu ilmumise tõttu (eelnõu § 31, § 82). Uuringukohustust tasakaalustab õigus saada hüvitist, kui Kultuuripärandiamet on uuringuloa andnud ning uuringuaruanne on esitatud. Samuti on arheoloogilises leiukohas keelatud otsinguvahendi kasutamine vastavalt eelnõu § 29 lõikele 1.

Enne töödega alustamist uuringukohustuse seadmine arheoloogiapärandi kaitseks ei ole iseenesest uus kohustus. Kehtiv MuKS § 40 lg 5 sätestab, et kinnisasjal, kus Kultuuripärandiameti andmeil võidakse avastada seni teadmata kultuuriväärtusega leid, tuleb enne tööde alustamist tööde tegija teha uuringud.

Seni kehtinud regulatsiooni järgi oli kultuuriväärtusega leid automaatselt riikliku kaitse all, kuid leiu leiukohale see kaitse ei laienenud (MuKS § 31). Eelnõu järgi Kultuuripärandiamet tuvastab leiukoha ja avaldab vastava otsuse kultuurimälestiste registris. Kui leiuteate saamise ja leiupaiga uurimise järel selgub, et antud kohas rohkem arheoloogilisi leide ei ole, piirdub Kultuuripärandiamet leiu kultuuriväärtuse määramisega ning ei määra seda kohta ei arheoloogilise leiukohana ega algata ka mälestiseks tunnistamise menetlust.

Lõikega 2 seatakse kohustus isikule, kelle kinnisasjal leiukoht asub. Ta peab teavitama Kultuuripärandiametit arheoloogilise leiukoha rikkumisest või ohust selle säilimisele, samuti leiukoha asumisest kinnisasjal selle valduse üleandmisel rendi- või muu selletaolise suhte alusel. Teavitamiskohustuse eesmärgiks on, et võimalikult operatiivselt saaks Kultuuripärandiamet ohust teadlikuks ja saaks tarvitusele võtta vajalikud meetmed. Kui isik annab oma maatüki, kus asub arheoloogiline leiukoht, näiteks rendile on oluline, et rentnik on teadlik asjal lasuvatest piirangutest. Teavitamiskohustused on ennetava meetmed arheoloogilise leiukoha kaitseks.

Lõikes 3 sätestatakse, et arheoloogilise leiukoha piiresse jääva kinnisasja võõrandamisleping või asjaõigusega koormamise leping peab sisaldama sellekohast sätet viitega arheoloogiliseks leiukohaks tunnistamise õigusaktile. See on analoogiline sätte kinnismälestise võõrandamislepingu jmt-ga. Selle eesmärgiks on kindlustada, et asja uus omanik on teadlik asjal lasuvatest piirangutest ning tagab arheoloogilise leiukoha kaitset.

Lõige 4 selgitab arheoloogilise leiukoha ja arheoloogiamälestise vahet – juhul kui Kultuuripärandiamet teeb uurides kindlaks, et leiuteate asukohas leidub kultuurikiht, algatab amet arheoloogiamälestiseks tunnistamise, et tagada selle igakülgne kaitse. Mälestiseks tunnistamise menetluse algatamise otsuse aluseks on arheoloogilise kultuurikihi säilivusaste: kas ja kuidas on leiukohas säilinud hilisemast maakasutusest puutumata arheoloogilist

kultuurkihti, sh nt *in situ* paiknevad matused, ehitiste jäänused, vrakid jms. Kui leiukoht tunnistatakse seaduses sätestatud korras mälestiseks, lõpeb selle kaitse leiukohana (lg 5).

Teine alus leiukoha kaitse lõpetamiseks on toodud lõikes 6. Selle kohaselt lõpetab Kultuuripärandiamet arheoloogilise leiukoha kaitse, kui leiukoht on vastavalt seaduse nõuetele läbi uuritud (vt lg 1 selgitus) ja leiukohas ei ole rohkem arheoloogilisi esemeid või arheoloogilisele kultuurkihile osutavaid elemente säilinud.

Paragrahvis 27 sätestatakse arheoloogilise leiu leidja kohustused.

Lõigetes 1–3 sätestatakse leidja kohustused. Leid tuleb jätta leiukohta ning leiust tuleb koheselt teavitada Kultuuripärandiametit. Leitud ese tuleb kuni Kultuuripärandiametile üleandmiseni jätta leiukohta. Arheoloogilise leiu väärtus seisneb nii selle vanuses kui ka teaduslikus informatsioonis, mis saadakse suures osas leiukontekstist (mis asub mille kõrval, mis mille all jne). Leiukohas on või võib olla lisaks inimese tehtud esemetele (artefaktid) säilinud inimtegevuse tulemusel tekkinud või muutunud looduslikud ilmingud (ökofaktid), sh sötükid, loomaluude katked, mikro- ja makrotaimejäänused või muu keskkonna uurimist võimaldav looduslik aines. Teadusliku uurimise seisukohast on tähtis kogu leiu kontekst, mistõttu, ei tohi leidja leidu leiukohast eemaldada. Leidu leiukohast eemaldades või ümber paigutades riskitakse selle konteksti hävitamisega. Leidja võib leitud asja leiukohast eemaldada ainult Kultuuripärandiameti nõusolekul või juhul, kui selle leiukohta jätmine on ilmne oht asja säilimisele. Kultuuripärandiameti teavitamine toimub üldjuhul telefoni teel, mis tähendab, et ka nõusoleku asja leiukohast eemaldamiseks annab Kultuuripärandiamet suuliselt või keeldub selles, st annab suulise haldusakti (HMS § 55 lõige 2 teine lause).

Lõikes 3 täpsustatakse, milliseid tegevusi ei tohi leiuga teha. Leidu ei tohi puhastamise, haljastamise, murdmise või muul teel rikkuda ega selle üksikuid osi üksteisest eemaldada. Haljastamise all peetakse silmas metalli haljaks puhastamist ehk siis keelatud on leiu kraapimine, korrosiooni eemaldamine jmt tegevus.

Lõikes 4 sätestatakse, et juhul kui arheoloogiline leid leitakse teise riigi majandusvöödist, mandrilavalt või süvamerepõhjast, on Eesti kodanik või Eesti lipu all sõitva laeva kapten kohustatud teavitama leiust Kultuuripärandiametit. Sellise kohustuse lisamine on vajalik, et tagada õiguse kooskõla UNESCO veealuse kultuuripärandi kaitse konventsioonist tuleneva kohustusega. Nimetatud konventsiooni artikli 9 lõike 1 punkti b kohaselt nõuab osalisriik teise osalisriigi majandusvööndi või mandrilava puhul, et tema kodanik või tema lipu all sõitva laeva kapten teataks sellisest leiust või tegevusest nii talle kui ka teisele osalisriigile. Teise võimalusena võib osalisriik nõuda, et tema kodanik või tema lipu all sõitva laeva kapten teataks sellisest leiust talle, ning tagab ise, et nimetatud teade edastatakse kiiresti ja tulemuslikult kõigile teistele osalisriikidele. Samasisuline kohustus teavitada süvamerepõhjast leitud kultuuripärandist tuleneb konventsiooni artikli 11 lõikest 1. Konventsioon näeb teavituskohustuse täitmiseks ette kaks võimalust. Eelnõuga täpsustatakse, et leiust tuleb teavitada Kultuuripärandiametit, kes teavitab leiust teist osalisriiki. Selline lahendus on konventsiooniga kooskõlas ning ka kohustatud isikuid vähemkoormav.

Paragrahvis 28 sätestatakse õigus leiuautasule.

Lõikes 1 sätestatakse riigi poolt leidjale leiuautasu määramine. Leiuautasu kujutab endast motivatsioonivahendit leiu riigile üle andmiseks seaduses ette nähtud korras. See peab

vähendama hobiotsijate või juhuleidjate kaldumist musta arheoloogia poole ja vähendama võimalust, et meie kultuuripärand kaob mustale turule. Riik määrab arheoloogilise leiu leidjale leiuautasu. See võib olla rahaline või mitterahaline. Selline korraldus võimaldab piirata nende otsinguvahendi kasutajate tegevust, kes leiuautasu eesmärgil juba teadaolevatel, kuid veel riikliku kaitse alla võtmata muististel või mälestiste ja selle kaitsevööndi vahetus läheduses leide pinnasest välja võtavad.

Lõike 2 kohaselt otsustab leiuautasu määramise Kultuuripärandiamet. Leiuautasu määramisel võetakse arvesse leitud asja ajaloolist, arheoloogilist, teaduslikku, kunstilist või muud kultuuriväärtust, samuti asja leidmise ja riigile üleandmise asjaolusid. Leiuautasu suurus peab olema mõistlik ja piisav, et motiveerida leidjat asja riigile üle andma, aga ka mitte liiga suur, et mitte ergutada aarete otsimist sissetulekuallikana.

Lõike 3 alusel võib arheoloogilise leiu võõrandada leidjale ning mitte suunata riiklikkusse kogusse. Sel juhul leidjale leiuautasu ei määrata. Selline säte on ka kehtivas MuKS-s kuhu see viidi sisse 2011. a tehtud muudatustega. Sellisteks leidudeks saavad olla üksikud juhuleiud, mille puhul pole teada või pole piisava usutavusega võimalik välja selgitada leiukonteksti ja/või on tegemist 17.-18. sajandil toodetud massmaterjaliga, mille säilitamine riigile kuuluvas kogus ei ole oluline.

Lõikes 4 sätestatakse juhtumid, mil leiuautasu ei määrata. Leiuautasu ei määrata, kui leid on vee-, õhu- või muu sõiduki vrakk või selle osa või vrakiga seonduv last ja muud esemed. Selle põhjuseks on asjaolu, et sageli on sõidukite (vrakid, tankid) asukohad arhiivimaterjalide vm teabe põhjal teada ning neid käiakse teadlikult otsimas. Nende leidmise korral ei ole tegu tüüpilise n-õ juhuleiuga, küsimus on pigem täpse asukoha tuvastamises ehk üles leidmises. Leiuautasu võimalike saajate ringist on välistatud ka arheoloogid ja muinsuskaitse valdkonnas töötavad isikud, näiteks uurijad või järelevalve teostajad. Arheoloogid otsivad arheoloogilisi leide oma erialase töö käigus, tehes teadusuuringuid ehk plaanipäraseid arheoloogilisi kaevamisi. Leiuautasu ei määrata ka juhul, kui leid võõrandatakse tasuta leidjale või leidja ei ole täitnud seaduses sätestatud arheoloogilise leiu leidja kohustusi, näiteks on leidu selle leiukohast eemaldamisega rikkunud, ei ole leiust teatanud vms. Samuti sätestatakse selgesõnaliselt, et mälestiselt või selle kaitsevööndist leitud asja leidmise korral leiuautasu ei määrata. Mälestise korral, olgu see arheoloogia- või ehitismälestis vm, on olemas teadmine selle kultuuriväärtusest, millega kaasneb eeldus võimalike seni avastamata arheoloogiliste leidude leidmiseks. Leiuautasu ei määrata ka juhul, kui leidja on vääртеomenetluse korras karistatud arheoloogilise leiuga seotud nõuete rikkumise, otsinguvahendi kasutamise keelu rikkumise või otsinguvahendi kasutamise eest loata või kui leidja on kriminaalkorras karistatud kultuuriväärtusega eseme omastamise, kultuurimälestise rikkumise või hävitamise eest. Viimased kaks nimetatud alust kohalduvad ainult juhul, kui isiku karistusandmed sisaldavad karistusregistris (lg 5). Kuivõrd leiuautasu ei ole tasu leidmise eest, vaid tunnustus ja motivatsioonivahend ja tänu leidjale, siis ei ole põhjendatud isikute, kes ei ole käitunud seaduskuulekalt autasu andmine. Sellel on laiem mõju ka teistele, seaduskuulekalt käituvatele otsijatele.

Eelnimetatud alustele lisaks ei maksta leiuautasu ka juhul, kui leid on leitud teise riigi majandusvööndist, mandrilavalt või süvamerepõhjast.

Lõikes 6 sätestatakse volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile määrusega leiuautasu täpsema korra määramiseks.

Kultuuripärandiamet on leiuautasusid maksnud: 2015. a 107 055, 2016. a 100 475 ja 2017. a 33 950 eurot. Mitmete leiuautasu jaoks on saadud toetust Vabariigi Valitsuse reservist, kuna Kultuuripärandiameti eelarvelised vahendid ei ole olnud piisavad praeguse hulga seaduskuulekate hobiotsijate jaoks.

Paragrahv § 29 sätestatakse otsinguvahendi kasutamine.

Seoses otsinguvahendite kättesaadavuse ja harrastusdetektorismi populaarsusega on tekkinud kõikjal maailmas terav vajadus ohjata nn „musta arheoloogiat“ (illegaalsed kaevamised), mis väljendub arheoloogiapärandi rüüstamises ja kultuuriväärtusega esemetega hangeldamises. Kuna arheoloogiapärandi teatud elemendid omavad lisaks teadusväärtusele kõrget kollektioneerimisväärtust (mündid, 20. saj sõjavara), siis on illegaalsetest kaevamistest eriti ohustatud matmispaigad, ajaloolised lahinguväljad ning peit- ja aardeleiu kohad, kus tahtlikult rikutakse kultuurikihti ja eemaldatakse leiumaterjal. Viikingiaegsete hõbeaarete turuväärtus võib küündida sadade tuhandete eurodeni.

Juba 1992. aastal vastu võetud arheoloogiapärandi kaitse Euroopa konventsiooni preambulas nimetatakse ühe suurema ohuna arheoloogiapärandile salajasi ja mitteteaduslike kaevamisi. Vastavalt konventsiooni artikli 3 punktile iii on vajalik pärandi kaitseks kehtestada eriload metallotsijate ning muude arheoloogilises uurimistöös rakendatavate otsimisvahendite või -meetodite kasutamiseks juhul kui siseriiklikud seadused seda lubavad. Rahvusvaheline praktika nimetatud artikli rakendamisel on riigiti erinev ning tihedalt seotud kohaliku õigussüsteemi, ühiskonna muinsusteadlikkuse ning kultuuriväärtuste iseloomu ja omandiküsimustega. Detektorite kasutamine kultuuriväärtuste otsimise eesmärgil on keelatud lähiriikidest Venemaal, Rootsis, Leedus ja Lätis. Liberaalsema süsteemi on valinud Taani, kus väljaspool mälestisi on metallidetektorite kasutamine lubatud ning kõrget kultuuriväärtust omavate leidude eest maksab riik leiutasu (Danefæ).²³ Üldine trend osutab, et järjest rohkem Euroopa riike on astumas samme otsinguvahendite kasutamise rangemaks reguleerimiseks.

Arheoloogiamälestised ja arheoloogilised leiukohad on võrreldavad arhiiviga, kus inimtegevust kajastavad andmed on ladestunud kultuurikihti. Arheoloogiamälestise ja arheoloogilise leiukoha rüüstamine on võrreldav arhiividokumentide varguse või hävitamisega. Leiud, mille puhul pole omanikku võimalik kindaks teha, on seaduse kohaselt riigi omad s.t tegemist on riigi varaga, hävimise korral taastumatu ressursiga ja kordumatu ajalooallikaga, endale jätmisel on see klassifitseeritav omastamisena.

Eestis on nn ardeküttide tegevuse aktiivsus suurenenud viimase 15 aasta sees. Hobiotsijate põhiliseks töövahendiks on metallidetektor. Selleks, et piirata nende kasutamisest tulenevat mõju muististele, seati juba 2011. aastal sisse loa nõue kultuuriväärtusega asja otsimisel otsinguvahendi kasutamiseks. Selle eesmärk oli võimaldada otsinguvahendiga hobiotsijatel legaalselt tegeleda otsingutega, tagada arheoloogilise info jõudmine teadlasteni ning tõkestada arheoloogiapärandi rüüstamist.

²³ Dobat, A. S. 2013. Between Rescue and Research: an Evaluation after 30 Years of Liberal Metal Detecting in Archaeological Research and Heritage Practice in Denmark. – European Journal of Archaeology 16 (4) 2013, 704–725.

Kultuuripärandiameti senine kogemus eelnimetatud regulatsiooni rakendamisel osutab, et on suurenenud riigile üle antavate leidude hulk ning tihenend harrastajate ja arheoloogide koostöö, kuid esineb ka probleeme, mida püütakse lahendada käesoleva eelnõu raames.

Lõikes 1 sätestatakse, et mälestisel, selle kaitsevööndis ja arheoloogilises leiukohas on otsinguvahendi kasutamine lubatud ainult teatud tööülesannete täitmiseks või Kultuuripärandiameti loa alusel uuringuteks. Muudel juhtudel mälestisel, selle kaitsevööndis ja arheoloogilises leiukohas otsinguvahendit kasutada ei tohi. Samasisuline keeld tuleneb ka kehtiva MuKS § 30¹ lõikest 2.

Võrreldes kehtiva MuKS-ega (§ 30¹ lõige 2) on eelnõus seda osa täpsustatud ning sätestatud, et mälestisel, selle kaitsevööndis ja arheoloogilises leiukohas võib otsinguvahendit kasutada uuringu tegemisel käesolevas seaduses sätestatud korras antud uuringuloa alusel ning määratletud valdkonnad, kus otsinguvahendi kasutamine on vajalik teenistus- või tööülesannete täitmiseks. Sellistena on nimetatud korrakaitseorganid (näiteks Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet) ja kaitseväge oma teenistusülesannete täitmisel. Samuti ei laiene keeld kinnisasja omanikule endale kuuluval kinnistul ja ettevõtjale ehitamise, põlluharimise ja metsandusega seotud töödeks, kui need ülesanded ei seondu arheoloogilise leiu otsimisega. Otsinguvahendi kasutamisest, välja arvatud uuringuloa korral, tuleb eelnevalt teavitada Kultuuripärandiametit (lg 3). Teavitamise nõude mõte on selles, et vajaduse korral saab Kultuuripärandiamet nõustada korrakaitseorganit või isikut, et kindlustada arheoloogiapärandi kaitse. Siinjuures tuleb silmas pidada arheoloogimälestise suhtes kehtivaid kitsendusi ning sõltuvalt tööst võib ettevõtjal või asja omanikul olla vajalik taotleda Kultuuripärandiametist tööde tegemise luba või esitada tööde teatis (eelnõu § 50 lg 1 ja 3, § 51 lg 2 ja 3). Arheoloogilise leiu leidmise korral kohalduvad eelnõu §-s 27 sätestatud leidja kohustused.

Lõikes 2 sätestatakse otsinguvahendi mõiste. Otsinguvahend käesoleva seaduse tähenduses on tehniline vahend või seade, välja arvatud navigatsioonivahend, mis võimaldab kindlaks teha maapinnal, maa sees ja vee all olevate arheoloogiliste leidude asukohta. Mõiste sisu võrreldes kehtiva seadusega ei ole oluliselt muudetud, kuid mõnevõrra täpsustatud. Peamiselt peetakse silmas metallidetektoreid, mille kasutamine hobi korras leidude otsimiseks on aasta-aastalt kasvanud, aga ka sonareid, magnetomeetreid, satelliitnavigaatoreid, hüdrolokaatoreid, georadareid jm kaasaegseid tehnilisi seadmeid.

Lõikes 4 sätestatakse, et veealal ning väljaspool linna ja alevit ning alevikku ja küla selgelt piiritletavat kompaktsust asustusega ala (tiheasustusala) ja õuemaad on nõutav otsinguvahendi kasutamiseks Kultuuripärandiameti väljastatud otsinguluba. Otsinguloaga hõlmatakse alad, kust kõige tõenäolisemalt on võimalik arheoloogilisi esemeid leida, st põllu- ja metsaalad. Need on alad, kus ilma vastava loata on otsinguvahendi kasutamine eespool nimetatud kohtades keelatud. Kehtiva MuKS § 30¹ lg 1 on otsinguvahendi luba nõutav kultuuriväärtusega leiu otsimiseks. Arvestades Kultuuripärandiameti senist kogemust senise regulatsiooni toimimise kohta, on välja jäetud viide otsingu eesmärgile.

Samas nähakse ette juhud, mil otsinguluba ei ole nõutav. See tähendab, et tegemist ei ole otsinguvahendi kasutamise absoluutse keeluga ning arvestatud on elualadega, kus töö- või teenistusülesannete täitmisel on vajalik otsinguvahendit kasutada. Otsinguvahendit, millega saab tuvastada arheoloogilist leidu pinnases, kasutatakse ka demineerimisel, ehitusel, põllumajanduses, kus eesmärk ei ole leida arheoloogilisi väärtusi, vaid tuvastada inimesele ohtlikke lõhkekehi, torustike või muude kommunikatsioonide täpset asukohta, juhuslike

suurte vanametalliesemete olemasolu kohtades, mis võivad olla ohtlikud kasutatavatele tööriistadele. Samuti ei piirata kinnisasja omaniku õigusi oma tarbeks otsinguvahendit kasutada (näiteks endale kuuluva põllumaa puhastamise eesmärgil) ning keeld ei kohaldu õuemaale. Erandite sätestamisel on silmas peetud ka seda, et need tegevused ei seonu arheoloogilise leiu otsimise eesmärgiga. Kui tegevuste raames leitakse arheoloogilise leiu tunnustega asi, kohalduvad leidja kohustused, mis on sätestatud eelnõu §-s 27.

Tiheasustuslal otsinguvahendi kasutamine ei ole piiratud, välja arvatud lõikes 1 sätestatud juhul, kui otsinguvahendiga otsimine on piiratud mälestiseks või arheoloogiliseks leiukohaks olemise tõttu.

Kehtiv regulatsioon, kus otsinguvahendiga otsimise luba on nõutav kultuuriväärtusega leiu otsimiseks, st loa nõutavus on seotud otsimise eesmärgiga, mis on otsija enda poolt määratletav subjektiivne kriteerium, on loonud olukorra, kus otsinguvahendiga otsijad väidavad maastikul politseile ja Kultuuripärandiametile, et nad ei otsi kultuuriväärtusi, vaid kadunud võtmeid, traktoripolte, 20. sajandi kopikaid jms. Sellisel puhul tuleb iga kord asuda diskussiooni, mida täpselt defineeritakse kultuuriväärtusena ning tõendada isiku soovi otsida tegelikult ikkagi kultuuriväärtusi, mis praktikas on osutunud raskeks. Selleks, et seaduse abil oleks võimalik tegelikult kaitsta veel leidmata arheoloogiapärandit, takistada leidude omavolilist väljakaevamist ja illegaalset ringlust, tuleb vastavad sätted püüda sõnastada võimalikult ühemõtteliselt. Kui tegemist ei ole tööriistaga, mis on vajalik igapäevase töö tegemiseks, siis niisama hobiootimiseks ei osteta otsinguvahendit, et maastikult leida pudelikorke või hiliseid väheväärtuslikke münte. Tegemist ei ole ka vahendiga, mille omamine ja kasutamine oleks laialt levinud ega puuduta inimeste igapäevaelu toiminguid. Hobiootsija läheb maastikule siiski väärtuslike asju otsima, kuid kehtiv MuKS sõnastus võimaldab siin otsinguvahendi kasutajatel väita, et nad otsivad kõike muud kui kultuuriväärtusega esemeid. Kui otsinguvahendi kasutamiseks maastikul on ette nähtud üldine loa nõue, on võimalik eri korrakaitseorganitel teha maastikul illegaalse tegevuse takistamiseks koostööd ning astuda reaalseid samme arheoloogiapärandi kaitseks. Otsimise eesmärgi väljajätmine normi sõnastusest ei too kaasa olulist isikute ringi laienemist, kes peavad luba taotlema. Eelnõuga on piiritletud ala, kus otsinguvahendi luba on nõutav ning ette on nähtud erandid, millistel juhtudel võib otsinguvahendit kasutada ilma vastava loata, mis katab juhud, mil isik vajab otsinguvahendi kasutamist muul juhul, kui väärtuslike esemete otsimiseks. Küll peavad otsinguvahendi loa taotlema need isikud, kes sellise hobiga tegelevad, kuid on seni väitnud, et nende eesmärk ei ole kultuuriväärtuste otsimine.

Hobiootimise reguleerimine loaga tegevuseks ei loo kitsendusi otsinguvahendite müümisele ega laenutamisele.

Lõikes 5 sätestatakse, et otsinguvahendi luba võib taotleda isik, kes on vähemalt 18-aastane ja kes on läbinud koolituse, mille käigus omandatakse oskus tunda ära väärtuslik leid ning mitte kahjustada leidu ega leiukohta. Paikades, mis määratletud lõikes 4, on otsinguvahendi kasutamine suunatud eelkõige väärtuslike esemete otsimisele, välja arvatud samas lõikes nimetatud erandid. Seetõttu on koolituse läbimine vajalik ja selline nõue põhjendatud. Koolituse läbimine on nõutav ka kehtiva MuKS § 30¹ lg 4 alusel.

Lõikes 6 täpsustatakse otsinguloasse puutuvat. Kehtiva korra järgi väljastatakse ühe kalendriaastase kehtivusega otsinguluba. Loa kehtivusaega pikendatakse ning nähakse ette, et otsinguluba antakse viieks aastaks ning lubade kehtivuse aega ei seota kalendriaastaga, vaid

loa kehtivusaeg hakkab kulgema loa andmise otsuse tegemisest. Pikem lubade kehtivusperiood ning selle kalendriaastaga mitte sidumine vähendab Kultuuripärandiameti töökoormust, mis kulub iga aasta alguses uute lubade välja andmiseks. Samuti on see vähemkoormavam loa taotlejatele.

Alates otsinguvahendi loa reguleerimisest MuKS-es 2011. aastal on Kultuuripärandiameti väljastatavate lubade arv iga aastaga kasvanud. Iga aasta on toonud juurde u 100 uut harrastusotsijat. 2017. aastal anti välja 484 luba. 2108. a hetkeseisuga on välja antud 412 luba. Samas on arvatav detektoristide arv märksa suurem – juba 2008. aastal küündis see 500–1000 inimeseni. Suured rüüstejuhtumid kaitsealustel mälestistel (nt Niklusemäe külakalmistu Valgamaal, Varbola linnus ja Sõtke linnus Raplamaal) ning veel kaitse alla mitte jõudnud muististel (nt Viidumäe ohverdamiskohal Saaremaal), samuti veebioksjonitel müüdavad kultuuriväärtusega leiud annavad tunnistust „mustade arheoloogide“ kasvavast aktiivsusest. Eelnevat arvesse võttes lõikes 6 võimalus lõpetada otsinguvahendi lubade taotluste vastuvõtmine kui lubade arvu suurendamine võib kahjustada arheoloogiapärandit. Seda võimalust saab kasutada ennekõike juhul, kui näiteks välja antavate otsinguvahendi lubade arv kasvab, kuid riigile üleantavate leidude arv ei kasva. Arheoloogiapärandi otsimine ei ole põhiõigus

Arheoloogiapärand on Eesti kultuuri üks ilming. Lisaks sellele on Eesti Vabariik võtnud endale arheoloogiapärandi kaitse Euroopa konventsiooni ratifitseerimisega kohustuse kaitsta arheoloogiapärandit kui kollektiivse mälu allikat ja ajaloolise ja teadusliku uurimistöö vahendit. Detektorism on harrastus, millel on otsene kokkupuude ajaloo- ja arheoloogiapärandiga.

Lõikes 7 sätestatakse alused, mil Kultuuripärandiamet keeldub otsinguloa andmisest. Kultuuripärandiamet keeldub otsinguvahendi luba andmast, kui:

- 1) loa taotleja ei vasta muinsuskaitseaduses sätestatud nõuetele (ei ole vastavas vanuses, ei ole läbinud koolitust). Viidatud nõuded on sätestatud eelnõu § 29 lõikes 5;
- 2) on teadlikult esitanud valeandmeid, mis mõjutavad oluliselt otsinguloa andmise otsustamist;
- 3) on väärteomenetluse korras karistatud arheoloogilise leiuga seotud nõuete rikkumise, otsinguvahendi kasutamise keelu rikkumise või otsinguvahendi kasutamise eest otsinguloata;
- 4) on kriminaalkorras karistatud kultuuriväärtusega eseme omastamise, kultuurimälestise rikkumise või hävitamise eest.

Eespool nimetatud alused on vajalikud arheoloogiapärandi kaitseks ja ebaseaduslike otsingute ennetamiseks. Kui loa taotleja on rikkunud arheoloogiapärandi kaitseks kehtestatud nõudeid või süüdi mõistetud kultuuriväärtusega eseme omastamise eest, kultuurimälestise rikkumise või hävitamise eest, siis isik ei ole usaldusäärne arheoloogiliste leidudega ringi käima ning riik ei saa anda talle õigust arheoloogilisi leide otsida.

Lõikes 8 täpsustatakse, et eelmise lõike (7) punktides 3 ja 4 sätestatud alused ei laiene isikule, kelle karistusandmed on kustutatud karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt.

Lõige 9 sätestab Kultuuripärandiametile õiguse peatada otsinguloa kehtivus kui otsinguvahendi loa omanik ei täida käesoleva paragrahvi lõikes 11 tulenevat aruande esitamise kohustust.

Lõikes 10 sätestatakse alused otsinguvahendi loa kehtetuks tunnistamiseks. Kultuuripärandiamet võib tunnistada otsinguloa kehtetuks, kui:

- 1) loa taotlemisel on esitatud teadlikult valeandmeid, mis mõjutasid oluliselt otsinguloa andmise otsustamist;
- 2) loa omanik ei täida käesolevast seadusest tulenevaid nõudeid arheoloogilise leiu leidjale;
- 3) loa omanik on väärtemenetluse korras karistatud arheoloogilise leiuga seotud nõuete rikkumise, otsinguvahendi kasutamise keelu rikkumise või otsinguvahendi kasutamise eest otsinguloata või kriminaalkorras karistatud kultuuriväärtusega eseme omastamise, kultuurimälestise rikkumise või hävitamise eest ning kelle karistusanded ei ole karistusregistrist kustunud.

Võimalus tunnistada välja antud luba kehtetuks on vajalik arheoloogiapärandi kaitseks ja ebaseaduslike otsingute ennetamiseks. Kui loa omanik on rikkunud arheoloogiapärandi kaitseks kehtestatud nõudeid või on omastanud kultuuriväärtusega eseme rikkunud või hävitanud kultuurimälestise, siis isik ei ole pädev arheoloogiliste leidudega ringi käima ning riik ei saa talle usaldada arheoloogiliste leidude otsimist.

Lõikes 11 sätestatakse otsinguvahendi loa saaja kohustus esitada Kultuuripärandiametile oma otsingute kohta aruanne. Aruande esitamiseks luuakse võimalus elektroonselt kultuurimälestiste registri arenduse kaudu, mis nõuab loaomanikult võimalikult väikest ajakulu andmete edastamiseks. Kehtiva MuKS-e järgi tuleb kogu kalendriaasta jooksul teostatud otsingute koondaruanne esitada järgmise aasta 31. jaanuariks. See eeldab, et isik peab aasta vältel pidama arvetust ning koondama andmed korra aastas, kui mõnest varasemast otsingust juba aasta möödab. Aruande esitamise täpsem kord ja nõuded aruandele kehtestab kultuuriminister määrusega. Eelnõuga on soov muuta aruannete esitamine jooksvaks. Selle eelised on kiirem info liikumine ameti ja otsijate vahel ning tagasiside kiirem jõudmine leidjani. Samuti vähendab see nii ameti töökoormust (kõik aruanded ei kuhju ühele ajale aasta alguses) kui ka lihtsustab aruande esitajal kohustuse täitmist, kuna hajutab kohustuse pikema perioodi peale. Arheoloogilised leiud jõuavad lühema aja jooksul menetlusse (konserveerimisele, määramisele jne) ning leidjal on pidev ülevaade menetluse seisust.

Lõikes 12 sätestatakse, et otsinguvahendi kasutamisel peab olema kaasas isikut tõendav dokument. Selline kohustus on vajalik, et võimaldaks korrakaitseorganil tuvastada, kas isik kasutab otsinguvahendit seaduse nõuetega kooskõlas ehk kas talle on väljastatud otsinguluba. Loa olemasolu kontrollitakse kultuurimälestiste registrist. Lisaks sätestatakse nõue, et teise isiku omandis oleval maatükil otsinguvahendi kasutamiseks peab olema omaniku luba. Kehtiva õiguse üldnormi kohaselt võib eraisiku maal viibida valgel ajal ning tingimusel, et maa ei ole piiratud ega tähistatud (KeÜS § 32). Selle sättega täpsustatakse üldnormi ning see on vajalik maaomaniku huvide kaitseks. Üldjuhul ei piirdu otsinguvahendi kasutamine ainult maatükil viibimisega, vaid otsimine hõlmab ka leitud asjade väljakaevamist (aukude kaevamine), mitteväärtuslike leidude mahajätmist jne. Kohustus saada maaomanikult nõusolek võimaldab ka maaomanikul seada tingimusi, näiteks seada nõue maastiku korrastamise kohta.

Lõikes 13 antakse valdkonna eest vastutavale ministrile volitus otsinguvahendi loaga seonduva täpsemaks reguleerimiseks anda määrus.

Paragrahvis 30 sätestatakse arheoloogiliste leidude säilitamine.

Lõikes 1 määratakse arheoloogilisi leide säilitavad asutused. Eelnõus määratakse kultuuriväärtusega leide säilitavaks asutuseks: muuseum, arheoloogia teaduskogu säilitav teadus- ja arendusasutus ja Kultuuripärandiamet.

Muuseumis hoiustatavatele arheoloogilistele leidudele kohaldub muuseumiseadusest tulenev museaali suhtes kehtiv regulatsioon. Teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse alusel kehtestatud haridus- ja teadusministri määrus sätestab, et humanitaarteaduslike kollektsioonide alla kuulub mh arheoloogia rahvuskollektsioon²⁴ ja näeb ette teaduskollektsioonidele esitatavad nõuded ja finantseerimise korra. Umbes 85% Eesti arheoloogilistest esemekogudest asub Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusala teadus- ja arendusasutustes (arheoloogia rahvuskollektsioon Tallinna Ülikooli Ajaloo Instituudis ja Tartu Ülikoolis), ülejäänud muuseumides. Nii Tallinna Ülikoolis kui ka Tartu Ülikoolis on kogude juures olemas konserveerimislabor.

Kultuuripärandiamet on leide säilitava asutusena märgitud, pidades silmas võimalust, et riik planeerib rajada kompetentsikeskust, mis ühendaks endas säilitamis-, digiteerimis-, konserveerimis- ja koolitusteenuseid (nn ühishoidla), kus saaks säilitada ka arheoloogilisi leide. Ühishoidla kavandatakse rajada Kultuuripärandiameti struktuuris.

Leidude säilitamisega seonduv pole olnud seni täpselt reguleeritud. Kehtivas MuKS-s ja muuseumiseaduses²⁵ ning teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse alusel antud haridus- ja teadusministri määru²⁶ on arheoloogiliste leidude hoiustamise teema täpselt reguleerimata. Kehtivas MuKS-es on küll reguleeritud, kuidas peab toimuma riigi teavitamine juhuleidudest (§ 30–33), aga pole puudutatud seda, kuidas toimub juhuslikult või uuringute käigus saadud leidude edasine hoiustamine ja säilitamine.

Esemete menetlemisel on peaaegu saja aasta jooksul lähtunud väljakujunenud traditsioonidest ja praktikatest. Selle tulemusena on Eestis arheoloogiliste leidude säilitamine korraldunud detsentraliseeritud moel. Leide hoidvateks asutusteks on muuseumid (riigimuuseumid ja riigi või KOV-i asutatud sihtasutusena tegutsevad muuseumid) ja ülikoolide teaduskogud. Suurim ja ühtlasi kõige kiiremini kasvav arheoloogiliste leidude kogu on Tallinna Ülikooli Ajaloo Instituudi arheoloogiakogu. Selle kogu põhjal toimub põhiline arheoloogiline uurimistöö Eestis ja ühtlasi on need väärtuslikuks allikmaterjaliks kogu Läänemereruumi maade arheoloogidele, osteoloogidele, antropoloogidele ja numismaatikutele.

Lõike 2 järgi määrab arheoloogilise leiu säilitamiskoha Kultuuripärandiamet. Enne otsuse tegemist saab Kultuuripärandiamet kuulata ära arheoloogiamälestiste eksperdinõukogu sisukoha, samuti kuulates ära uuringu läbiviinud uurija ettepaneku. Põhiprintsiibiks on arheoloogiliste leidude kui teadusliku allika parim kättesaadavus uurimiseks ja eksponeerimiseks (nt ühelt objektilt pärinevad leiud antakse hoiule ühte asutusse, et säiliks terviklikkus). Aastakümnete jooksul on välja kujunenud traditsioonid, kus mingeid leide hoitakse. Näiteks Pärnumaa ja Pärnu linna leiud antakse SA Pärnu Muuseumisse, Lihula leiud Eesti Ajaloomuuseumisse, Haapsalu omad SA Haapsalu ja Läänemaa Muuseumisse, Tallinna

²⁴ Humanitaarteaduslikud kogud jaotuvad viie eriala ehk rahvuskollektsiooni vahel: arheoloogia, eesti keel, kultuurilugu, rahvaluule, rahvusteavik.

²⁵ Muuseumiseadus (<https://www.riigiteataja.ee/akt/122122013003>)

²⁶ Teaduskollektsioonidele esitatavad nõuded ning teaduskollektsioonide finantseerimise taotlemise, taotluste läbivaatamise ja finantseerimise otsustamise tingimused ja kord (<https://www.riigiteataja.ee/akt/128112012034>)

linna arheoloogiliste kaevamiste leiud on hoiul Tallinna Ülikooli Ajalooinstituudis, Tartu linna omad üldjuhul Tartu Linnamuuseumis jne. Ka juhuleidude hoiustaja on otsustanud ja määranud Kultuuripärandiamet. Suurem osa arheoloogilistest juhuleidudest, millest on Kultuuripärandiametile teada antud, on antud säilitamiseks Tallinna või Tartu Ülikooli, vähem kohamuuseumidesse (sama põhimõtte: Pärnu asjad Pärnusse jne).

Paragrahvis 31 reguleeritakse tööde peatamine arheoloogiapärandi kaitseks.

Lõikes 1 võetakse üle kehtiva MuKS-e § 44³ lg 1. Säte on vajalik seni avastamata arheoloogiapärandi kaitseks. Sellega pannakse mistahes tööde teostajale kohustus tööd peatada, kui tööde käigus, eelkõige ehitamise, mulla- ja kaevetööde käigus leitakse arheoloogiline kultuurkiht. Leiust tuleb teavitada Kultuuripärandiametit. Arheoloogiapärandi tõhusamaks kaitseks ja parema selguse huvides on lisaks kultuurikihist teatamisele eelnõus eraldi nimetatud maasse, veekogusse või selle põhjasetesse mattunud ajaloolised ehituskonstruksioonid, mis võivad olla kultuurikihi osa, kuid võivad leiduda ka eraldi.

Lõige 2 annab Kultuuripärandiametile õiguse peatada lõikes 1 nimetatud juhtudel tööd kuni üheks nädalaks, et teha kindlaks uuringute vajalikkus või hinnata asja vastavust riikliku kaitse eeldusele. Võrreldes kehtiva seadusega on tööde peatamise tähtaega lühendatud kahelt nädalalt ühele.

Lõikes 3 võetakse osaliselt üle kehtiva MuKS-e § 40 lg 5. Kehtiva seaduse kohaselt on Kultuuripärandiametil õigus määrata arheoloogiline uuring igal kinnisasjal, kust spetsiifilise teadusliku teabe (leiuteated, arhiiviandmed, maastikureljeefi iseärasused, maakerge jms) põhjal on teada, et seal võib leiduda arheoloogiapärandit. Selline säte on olnud kõigis alates 1994. aastast kehtinud muinsuskaitse seaduse versioonides. Näiteks toimusid MuKS-e § 40 lg 5 alusel arheoloogilised eeluuringud kogu Eestit läbival Rail Balticu trassil. Kuna selline arheoloogiapärandi täiendava kaitse säte puudutab eeskätt suuri maastikku muutvaid planeeringuid (karjäärid ja kaevandused, joonobjektid, suured tehased, tootmiskeskused ja tehnopargid, põllumajandusmaade elamurajoonideks muutmine jms), on seda eelnõus piiritletud keskkonnamõju hindamise kohustusega aladega. Vastavalt keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) §-le 2¹ on keskkonnamõju kavandatava tegevusega või strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega eeldatavalt kaasnev vahetu või kaudne mõju keskkonnale, inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale. Keskkonnamõju on sama seaduse kohaselt oluline, kui see võib eeldatavalt ületada mõjuala keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervise ja heaolu, kultuuripärandi või vara. Seega tuleb hinnata mõju kultuuripärandile ja seda, kas muudatused võivad olla pöördumatud. Keskkonnamõju hindamise regulatsioon tuleneb suures ulatuses EL direktiivist 2011/92/EL, mille artikli 3 lg 1 nimetab keskkonnaelemendina kultuuripärandi ja direktiivi III lisa nimetab erilist tähelepanu vääriivate aladena ajaloolise, kultuurilise või arheoloogilise väärtusega maastikud ja kohad ning direktiivi IV lisa nimetab kultuuripärandi osadena eraldi ära arhitektuurilised ja arheoloogilised aspektid. Selle sätte alusel on võimalik arheoloogiapärandi igakülgne kaitse, mis vastab ka arheoloogiapärandi kaitse Euroopa konventsioonile, samuti on kinnisasja omanikul võimalik juba enne arenduse alustamist saada teavet kinnisasjal olevate või mitte olevate arheoloogiliste leidude kohta ning planeerida oma tegevust vastavalt.

Paragrahvis 32 sätestatakse veealuse kultuuripärandi kaitse.

UNESCO veealuse kultuuripärandi kaitse konventsioon võeti vastu 2. novembril 2001. a Pariisis ja see jõustus 2. jaanuaril 2009. a. Eesti ei ole nimetatud konventsiooniga veel ühinenud, kuid hetkel on konventsiooni ratifitseerimise eelnõu menetlus pooleli. Eesti ühinemine konventsiooniga annab veealuse kultuuripärandi kaitsele kindlama aluse ja edendab rahvusvahelist koostööd, samuti kasvatab Eesti kui mereriigi mainet.

Konventsiooni eesmärk on tagada veealuse kultuuripärandi kaitse ja seda tugevdada ning selleks pannakse osalisriikidele kohustusi. Konventsioon reguleerib veealusele kultuuripärandile suunatud otseseid tegevusi kõikidel merealadel ning käsitletud on ka veealust kultuuripärandit juhuslikult mõjutada võivad tegevused. Konventsiooni artikli 1 lõikes 1 määratletakse veealune kultuuripärand järgmiselt: veealune kultuuripärand on kõik inimese olemasolu jäljed, millel on kultuuriline, ajalooline või arheoloogiline iseloom ja mis on vähemalt 100 aastat olnud osaliselt või täielikult, ajutiselt või pidevalt vee all. Eesti riik on kolmest küljest piiratud veega ja siin on ka ohtralt siseveekogusid. Kultuuriajaloo seisukohalt kujutavad uppunud laevad, vee alla jäänud asula- või sadamakohad jms endast kaitsmis- ja uurimisväärseid objekte, mis kannavad olulist infot nii rannikuriigi kui ka laiemalt Läänemere piirkonna ajaloost, merendusest, sõjasündmustest jm.

Lõikes 1 sätestatakse, et käesolevat paragrahvi kohaldatakse veealuse kultuuripärandi kaitseks, mis on seni avastamata või läbi uurimata ja seetõttu ei ole saanud vajaduse korral võtta tarvitusele ka meetmeid selle kaitseks. Riigile teadaolev ja uuritud veealune pärand, mis kuulub konventsiooni kaitse alasse, on kaitstud mälestiseks või arheoloogiliseks leiukohaks tunnistamise kaudu ja sellele suunatud tegevuste reguleerimise kaudu.

Lõikes 2 sätestatakse, et sisevetes, territoriaalmeres, piiriveekogus või majandusvööndis tuleb enne ehitamist, sealhulgas rajatise ja seadmestiku paigaldamist või muu veealuse kultuuripärandi säilimist ohustada võiva tegevuse kavandamist teha uuring. Uuringu määramisele ja läbiviimisele kohaldatakse käesoleva seaduses mälestise uuringu kohta sätestatud. Nimetatud uuringu kulu ei kuulu käesoleva seaduse alusel hüvitamisele (lõige 3). Uuringukohustuse seadmise eesmärk on selgitada välja kavandatava tegevuse mõju veealusele kultuuripärandile ning vajadusel seada meetmeid selle kaitse tagamiseks (tunnistada mälestiseks või kaitsta leiukohana).

Eelnõu 4. peatükk. Kaitse korraldus

Peatükk koosneb viiest jaost, milles esimeses jaos sätestatakse mälestise ja muinsuskaitseala säilimise tagamine (§-d 33–42), teises jaos sätestatakse mälestisel, muinsuskaitsealal, nende kaitsevööndis ning mälestisega seotud tööde tegemise nõuded (§-d 43–45, kolmas jagu reguleerib mälestise ja muinsuskaitseala uuringut (§-d 46–49), neljandas jaos sätestatakse kinnismälestisel ja muinsuskaitsealal tööde tegemise korraldus (§-d 50–63) ning viiendas jaos vallasmälestisel tööde tegemine (§-d 64–68).

Paragrahvis 33 avatakse säilitamiskohustuse sisu.

Lõikes 1 sätestatakse igaihe kohustus hoiduda tegevustest, mis võivad mälestist või muinsuskaitsealal asuvat ehitist ohustada, neid rikkuda või hävitada. Mälestist ja muinsuskaitsealal asuvat ehitist ei tohi hävitada ega rikkuda.

Lõikes 2 on sätestatud, et mälestist või muinsuskaitsealal asuvat ehitist võib kasutada lähtuvalt kaasaja vajadustest, kuid see on piiratud mälestise või ehitise säilitamisega, st kasutamine ei tohi ohustada mälestise, ehitise või selle osade säilimist. Asja funktsiooni muutmine, uued kasutused jms võid puudutada paljusid mälestisi, näiteks ehitismälestisi. See säte ühtib ka rahvusvahelise praktikaga. Euroopa arhitektuuripärandi kaitse konventsiooni artikkel 11 ütleb: „Tingimusel, et pärandi arhitektuursele ja ajaloolisele küljele on osutatud piisavalt tähelepanu, kohustub [riik] igal pool kaasa aitama: kaitstavate varade kasutamisele tänapäeva elu vajadustest lähtudes; kus võimalik, vanadele ehitistele uue kasutuse andmisele.“ Sama probleemi tõi välja Riigikantselei tehtud uuring, mis läbi küsitluse vahendas mälestiseomanike arvamust, et piirangud ei luba anda mälestisele täiendavaid või ka uusi funktsioone, mida omanik vajaks (nt teatud ümberehituse probleemid).²⁷

Oma esialgse funktsiooni kaotanud mälestised seisavad tihti lagunedes, kuna omanikud, sh kohalikud omavalitused ja riik ei leia neile uut kasutust. Peamiselt on see probleemiks väiksema elanike arvuga maapiirkondades, aga ka mujal asuvate väga suurte hoonete või hoonekomplekside puhul. Näiteks on seoses osades kogudustes liikmete arvu kahanemisega probleemiks tõusmas mitmete kultuuriväärtuslike kirikuhoonete säilitamine. Selle sättega väljendab riik, et kui mälestise säilimine ja selle kaitse eesmärk tagatakse, võib mälestist kasutada ka algselt funktsioonist erinevalt.

Lõikega 3 pannakse mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise säilimise tagamiseks mälestise või ehitise hooldamise ja remontimise kohustus mälestise või ehitise omanikule ja valdajale. Samuti tuleb mälestisel ja ehitisel erinevate tööde tegemisel järgida käesolevast seadusest tulenevaid nõudeid. Mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise säilitamiskohustus on muinsuskaitse korralduse keskne mõiste. Ainult siis, kui on tagatud mälestiste ja muinsuskaitsealade säilimine, on tagatud muinsuskaitse eesmärgi saavutamine. Mälestise ja ehitise säilimist tagavad selle hooldamine ja vajadusel remontimine ning erinevate tööde tegemisel (näiteks ehitamine) seaduses sätestatud nõuete järgimine. Hooldamine on väga oluline tegevus. Hooldamine on järjepidev tegevus mälestise seisundi säilitamiseks või parandamiseks. Järjepideva hooldusega välditakse suuremate tööde tegemise vajadust. Teisisõnu, kui mälestise eest pidevalt hoolt kanda, ei ole vaja seda restaureerida.

Võrreldes kehtiva MuKS-ega ei sätesta eelnõu eraldi mälestise tähise säilitamise kohustust, see on hoolduskohustuse osa.

Paragrahvis 34 sätestatakse mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise rikkumine.

Lõikes 1 avatakse mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise rikkumise sisu. Rikkumine, mille tõttu halveneb mälestise, ehitise või selle osa seisund või see hävib, saab seisneda nii punktis 1 toodud tegevuses (näiteks osaline või täielik lammutamine, süütamine, loata tööde tegemisel muutub pöördumatult kunstiteose viimistluskihtide keemiline koostis ja asi satub hävimisohtu, jms) kui ka punktis 2 toodud tegevusetuses (näiteks pikaajalise hooldamiskohustuse täitmata jätmise tõttu laguneb hoone katus, mille tulemusena hoone vettib, jms). Ehitisel tervikuna ei ole keemilisi omadusi, küll aga selle osadel ja materjalidel – ennekõike tähendab see omavahel sobimatute keemiliste ühendite (näiteks viimistlusmaterjalide või sideainete (lubja ja tsemendi pH on erinevad)) kasutamist ja sellest

²⁷ „Eraomanike...“, lk 6.

tekkida võivaid kahjustusi. Punktis 3 selgitatakse arheoloogiamälestise rikkumist, mis seisneb eelkõige kultuurikihi või leidude rikkumises väljakaevamise või muu tegevuse tulemusena. Kui arheoloogilist kultuurikihti on mitteteaduslikult kaevatud või leide välja võetud, on mälestise edasine teaduslik uurimine raskendatud, kuna ajalooallikana ei ole see enam terviklik.

Lõigetes 2 ja 3 sätestatakse mälestise rikkumisega tekitatud kahju ulatuse määramise alused. Karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) § 204 sätestab kriminaalvastutuse kultuurimälestise rikkumise ja hävitamise eest, kui sellega on tekitatud oluline kahju. *KarS* 205 näeb vastutuse kultuurimälestise rikkumise ja hävitamise eest ettevaatamatusest, kui sellega on tekitatud suur kahju. *KarS* § 107 seob vastutuse kultuuriväärtuste, sh kultuurimälestis vastu suunatud ründe eest suure kahju tekitamisega.

KarS § 12¹ seob süüteoga tekitatud varaline kahju rahalise väärtusega. Kui süüteo koosseisu tunnuseks on sätestatud varalise kahju tekitamine või süüteo ulatus on määratav rahaliselt, hinnatakse kahju või süüteo ulatust rahaliselt järgmiselt:

- 1) oluline on kahju või süüteo ulatus, mis ületab 4000 eurot;
- 2) suur on kahju või süüteo ulatus, mis ületab 40 000 eurot;
- 3) eriti suur on kahju või süüteo ulatus, mis ületab 400 000 eurot.

Arvestades mälestise kui kaitstava hüve eripära, siis mälestise kahjustamisel ei ole võimalik kahju ümber arvestada rahaliseks kahjuks ning kahju ulatuse hindamisel tuleb lähtuda teissugustest kriteeriumidest, milleks on mälestise autentsuse ja potentsiaalse terviklikkuse taastamise võimalikkus, arvestades rikkumisega tekitatud muutuste ulatust.

Lõikes 2 sätestatakse, et rikkumisega tekitatud kahju on oluline, kui mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise autentsust on kahjustatud, kuid selle potentsiaalne terviklikkus on taastatav ilma kunstilise või ajaloo võltsimiseta. Arheoloogiamälestise puhul on kahju oluline, kui kaevatud on segatud arheoloogilise kultuurikihi või täielise iseloomuga pealmistes ladestustes.

Lõikes 3 sätestatakse, et rikkumisega tekitatud kahju on suur, kui mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise autentsust on märkimisväärselt kahjustatud ning selle terviklikkuse taastamine eeldab ühe või mitme kultuuriväärtusliku osa asendamist koopiaga või rekonstrueerimist. Arheoloogiamälestise puhul on kahju suur, kui kaevatud on segamata arheoloogilise kultuurikihi ladestustes, pinnasest on võetud välja arheoloogilisi leide või on rikutud ehituskonstruksioonide, vrakkide jms jäänuseid.

Kunstilist või ajaloo võltsimise tähendust on selgitatud eelnõu seletuskirjas § 2 lõike 4 juures. Autentsuse mõistet on selgitatud § 2 selgituses (muinsuskaitse põhimõtted). Kokkuvõtvalt öeldes koosneb mälestise autentsus asja algupära maksimaalsest säilivusest, objekti kulgemisel läbi lisandunud kihistustest ja asja tähendusest ehk sellest, mis ta on mõeldud olema.

Paragrahvis 35 sätestatakse mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise säilitamise toetamine.

Lõikes 1 sätestatakse, et mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise hooldamiseks, remondiks, konserveerimiseks, restaureerimiseks, säilimistingimuste tagamiseks ja

taastamiseks maksab riik riigieelarves selleks otstarbeks ette nähtud vahenditest toetust. Toetuse andmise otsustab Kultuuripärandiamet, tehes seda eelarvevahendite piires, mis on talle riigieelarvest selleks eraldatud. Toetust võib taotleda mälestise või muinsuskaitse alal asuva ehitise omanik või valdaja.

Lõikes 2 sätestatakse volitusnorm kultuuriministrile määruse kehtestamiseks, mis sätestab täpsemalt toetatavad tegevused, toetuse taotlejale ja taotlusele esitatavad nõuded, taotluse esitamise tähtaja, taotluse hindamise ja rahuldamata jätmise alused, toetuse sihipärase kasutamise kontrollimise korra ning toetuse tagasinõudmise alused ja korra.

Mälestise omamine seab omanikule asja kasutamisel piiranguid. Ta peab asja säilitama ning teatud juhtudel asja taastama. Selleks otstarbeks võib riik maksta mälestise omanikule toetust. Ka kehtiv õigus näeb ette toetuse maksmise ning selles osas eelnõu muudatusi kaasa ei too. Võrreldes kehtiva õigusega on jäetud eelnõust välja viide valla- või linnaeelarvele. Eelnõu ei pane kohaliku omavalitsuse üksusule kohustust mälestiste omanikke toetada. Ka praeguses õigusruumis on see kohalikele omavalitsustele vabatahtlik ülesanne ning sellele viitamine MuKS-es on pigem segadusttekitav. Kohalike omavalitsuste roll mälestiste kaitsel on sõltuvalt omavalitsusest, selle tulubaasist ja haldusvõimekusest väga varieeruv. On omavalitsusi, kes taotlevad eraomanikega võrdsetel alustel Kultuuripärandiameti toetuseid, samas leidub ka omavalitsusi, mis on loonud ise täiendavad toetusmeetmed oma piirkonna väärtuslike hoonete kaitseks. Uuringu „Eraomandis oleva kinnismälestise hoidmine“ andmetel pakuvad restaureerimistoetusi neli omavalitsust (Tallinna, Tartu, Paide ja Viljandi linnad). Enne 2010. aastat on toetusi makstud Pärnus ja Rakveres.²⁸ Eelnõust välja jätmine ei võta kohaliku omavalitsuse üksuselt õigust näha ette toetusi mälestiste omanikele. Selleks annab aluse kohaliku omavalitsuse autonoomia ja kohaliku omavalitsuse korralduse seadus.

Toetust makstakse iga-aastase riigieelarve võimaluste piires. Probleemiks on olnud toetussumma vähesus. Sellele juhtis tähelepanu juba Riigikontroll 2007. a auditis „Kultuurimälestiste kaitse“,²⁹ mille kohaselt on kõige ohustatumad just ehitismälestised kui kõige suuremaid investeeringud vajavad objektid. 2017. aasta lõpu seisuga on heas ja rahuldavas seisukorras olevate ehitismälestiste osakaal ainult 65,3% (5274 ehitismälestisest 3442). Ka uuringus „Eraomandis oleva kinnismälestise hoidmine“ on toodud mälestiste eraomanikke puudutava probleemi ühe tuumana asjaolu, et mälestisele seatud piirangud ja riigi poolt pakutavad toetused ei ole tasakaalus. Võrreldes Riigikontrolli auditis (2007) ja nimetatud uuringus (2014) toodud andmeid omanike teadlikkuse kohta oma kohustustest selgub, et teadlikkus piirangutest ja kohustustest on märkimisväärselt kasvanud, kuid ehitismälestiste olukord on jäänud samaks.³⁰ 2017. a andmete põhjal on ehitismälestiste olukord läinud halvemaks.

Ehitismälestiste halvema seisundi põhjusteks võrreldes teiste mälestise liikidega on nende korrastamiseks vajalike rahaliste vahendite suurem maht, aga ka Eestis toimuvad sotsiaalsed

²⁸ „Eraomandis...“, lk 56–58.

²⁹ Kättesaadav: <http://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/1984/Area/16/language/et-EE/Default.aspx>

³⁰ 2007. a ei olnud 47% ehitismälestiste omanikest kursis mälestise omaniku kohustustega. 2013. a kinnismälestiste (ehitis-, arheoloogia-, ajaloomälestis) omanike hulgas läbi viidud küsitlus andis selleks protsendiks 10,1%. Auditis toodud avariiliste ja halvas olukorras ehitismälestiste protsent oli 26,3% (olukord näis parem, kuna kõiki ehitismälestisi ei olnud jõutud selleks ajaks inspekteerida). Riigikantselei uuring viidi läbi 2013-2014 ja selle perioodi vastav protsent on 27%.

ja majanduslikud arengud nagu näiteks ääremaastumine ning demograafilised protsessid. Võrdluseks on kunsti- ja tehnikamälestiste hulgas halvas või avariilises olukorras mälestiste osakaal ainult 8%.

Vaatamata sellele, et riik panustab mälestiste restaureerimisse, on eraldatavad summad olnud aastaid ebapiisavad. Omanikele mõeldud toetuste eelarvet on jagunud peamiselt avariiliste mälestiste toetamiseks. See tähendab aga, et avariilisi hooneid toetades lagunevad samal ajal vähem investeeringuid vajavad hooned avariilisteks – tekib surnud ring. On ilmselge, et tegelike vajaduste mahukuse tõttu ei saa riik toetada kõiki omanikke piisavas mahus. Samas peab riik tagama toetuste mõistliku suuruse, et kindlustada toetuse eesmärgi realiseerumine.

Kultuurimälestiste toetamine riigieelarvest toimub Kultuuripärandiameti eelarve kaudu, mis 2017. aastal oli 3,76 miljonit eurot, sealhulgas toetus kultuurimälestiste omanikele 675 tuhande ja pühakodade programm ca 723 tuhat eurot. Kultuurimälestiste omanikele mõeldud toetuste maht kasvas 100 tuhande euro võrra, mille arvelt toetati väärtuslike hoonedetailide ja interjööride uurimist ja konserveerimist. Aastate lõikes on Kultuuripärandiameti makstavad riiklikud restaureerimistoetused olnud järgmised:

2018 – 775 000 EUR
2017 – 775 000 EUR
2016 – 675 000 EUR
2015 – 650 000 EUR
2014 – 600 000 EUR
2013 – 575 205 EUR
2012 – 575 205 EUR
2011 – 575 205 EUR

Paragrahvis 36 reguleeritakse teavitamiskohustust.

Lõikes 1 pannakse mälestise ka muinsuskaitsealal asuva ehitise omanikule või valdajale kohustus teavitada Kultuuripärandiametit mälestist või ehitist kahjustada võivast ohust või neil tekkinud kahjustusest, mälestiste või kinnisasja valduse tatevastasest üleminekust ning vallasmälestise võõrandamisest, pärimisest, hoiuleandmisest või hoiukoha muutmisest. Hoiukoha all peetakse silmas aadressi, kus mälestis asub. Teavitamiskohustuse eesmärk on mälestise ja ehitise säilimise kindlustamine. Sarnased kohustused on ka kehtivas MuKS-es, seega ei ole tegemist uute kohustuste panemisega.

Lõikes 2 pannakse mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise omanikule kohustus, et kui ta annab mälestise valduse üle teisele isikule, on ta kohustatud teavitama asja valduse saajat asja mälestiseks olemisest. Ka selle teavitamise kohustuse eesmärk on tagada mälestise ja ehitise säilitamiskohustuse täitmist.

Paragrahvis 37 sätestatakse kohustused mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise võõrandamisel, mille eesmärk on samuti mälestise ja ehitise säilimise tagamine.

Lõike 1 kohaselt peab mälestise, muinsuskaitsealal asuva ehitise või nende kaitsevööndi piiresse jääva kinnisasja võõrandamislepingusse või asjaõigusega koormamise lepingusse lisama sellekohase sätte viitega mälestiseks või muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusaktile. Sätte eesmärk on tagada, et mälestise või ehitise uus omanik oleks informeeritud asja mälestiseks olemisest või ehitise asumisest muinsuskaitsealal. Teavitamiskohustuse järgmine

on esmajärjekorras müüja ülesanne. Kui mälestiseks oleva ehitise, muinsuskaitsealal asuva ehitise, kinnistu või nende osa võõrandamistehingut tõestab notar, on ta kohustatud kultuurimälestiste registrist kontrollima, kas lepingu esemeks olev ehtis, kinnistu või nende osa kuulub vallas- või kinnismälestise koosseisu või asub muinsuskaitsealal (notariaadimäärustik § 54).

Lõikest 2 tulenev kohustus puudutab vallasmälestisi, mis moodustavad asjade kogumi. Neid on lubatud üksikult võõrandada või parandada või parandi jagamisel jaotada ainult Kultuuripärandiameti kirjalikul loal.

Käesolevas eelnõus on loobutud mälestise võõrandamisel riigi ja kohaliku omavalistuse üksuse ostueesõigust. Seda seetõttu, et ostueesõigus ei ole kohane vahend mälestise säilitamiskohustuse tagamiseks. Parktikas on ostueesõigust väga harva kasutatud. Näiteks on kohaliku omavalitsuse üksus kasutanud mälestise ostueesõigust ühel korral, Obinitsa kääbaste puhul. Riik ostueesõigust kasutanud ei ole.

Paragrahv 38 sätestatakse mälestise sundvõõrandamine.

Sundvõõrandamine on n-ö viimane meede mälestise säilimise tagamiseks, mida riik saab kohaldada. Kehtiva MuKS § 28 sätestab kinnismälestise sundvõõrandamise võimaluse. Eelnõuga laiendatakse seda ka vallasmälestistele. Küll on täpsemalt piiritletud sundvõõrandamise alus, mis oht mälestise säilimisele ning kui muud meetmed (järelevalve käigus rakendatavad meetmed) ei ole andnud tulemusi.

Lõike 1 kohaselt võib mälestise sundvõõrandada, kui mälestise omanik ei täida käesolevast seadusest tulenevaid kohustusi ja mälestise säilimine on ohus ning selle säilimist ei ole võimalik teiste vahenditega tagada.

Lõige 2 sätestab, et mälestis sundvõõrandatakse õiglase ja kohese hüvitise eest. Hüvitis makstakse sundvõõrandamisele kuuluva mälestise omanikule või pärijale.

Kinnismälestise sundvõõrandamine toimub kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse kohaselt (lõige 3). Vallasmälestise sundvõõrandamise otsustab, sealhulgas määrab õiglase hüvitise valdkonna eest vastutav minister ehk kultuuriminister käskkirjaga. Sundvõõrandamise otsuses näidatakse sundvõõrandamise alus, väljamaksmisele kuuluva hüvitise suurus ja hüvitise saaja (lõige 4).

Paragrahv 39 sätestatakse mälestise taastamiskohustus.

Hävinud mälestise taastamise teema seondub autentsuse ja rekonstruktsiooni teemaga valdkonna konventsioonides ja muudes rahvusvahelistes dokumentides. Alates Veneetsia harta vastuvõtmisest³¹ 1964. aastal kuni Nara dokumendini³² 1994. aastal on rõhutatud originaali tähtsust ning üheselt väljastatud rekonstruktsioonid kui ajaloo võltsingud – Veneetsia harta sõnastuses lausa *a priori*. Siiski on erandjuhtudel mälestise koopiana taastamine lubatud, nt loodus- või inimkatastroofides hävinud eriti olulise kultuurikeskkonna osas (üleujutus,

³¹ Veneetsia harta ehk mälestiste ja ajalooliste paikade konserveerimise ja restaureerimise rahvusvaheline harta, 1964. www.icomos.org/charters/venice_e.pdf

³² Rahvusvahelise tähtsusega autentsust käsitlev dokument www.icomos.org/charters/nara-e.pdf

maavärin, tulekahju vms) või juhul, kui ajaloolised hooned on tahtlikult (näiteks omaniku poolt või sõjalistes konfliktides) hävitatud või muul juhul, kui mälestised on traagiliselt hävinud ja kui nende taastamine aitab säilitada koha tähtsust. Seejuures tohib taastamisel tugineda vaid faktidele, iga uus lisandus peab olema originaalist selgelt eristatav ning loobuda tuleb igasugustest hüpoteesidest.

Taastamiskohustus on sarnaselt kehtiva seadusega eelnõu vajalik osa. See täiendab eelnõu §-s 30 toodud mälestise ja muinsuskaitseala hävitamise ja rikkumise keeldu, kuna Kultuuripärandiametil on õigus nõuda hävinud või rikutud mälestise või selle osa taastamist. Mälestise osa all peetakse silmas üksiku objekti, näiteks kunstiteose mistahes osa.

Lõikes 1 sätestatakse, et hävinud või rikutud mälestis ja muinsuskaitsealal asuv väärtuslik ehitis või nende osa tuleb taastada endises seisundis, kui see on juhtumi asjaolusid arvestades põhjendatud. Võrreldes kehtiva õigusega on taastamiskohustuse juures toodud selgemalt välja juhtumi asjaoludega arvestamine. Haldusorganil on siinkohal selle põhjendamise kohustus. Taastamiskohustuse panemine on haldusakt, mis muudab asja avalik-õiguslikku seisundit ning on siduv asja igakordsele omanikule. Mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise taastamiskohustuse ja -ulatuse otsustab Kultuuripärandiamet (lõige 2). Taastamiskohustus on oluline seada ka muinsuskaitsealal asuva ehitise suhtes, kuna üksikehitised moodustavadki linnalise muinsuskaitseala ja on selle olulised osad. Siinjuures on oluline märkida, et taastamiskohustus kehtib nende hoonete suhtes, mis on muinsuskaitseala kaitsekorras määratud vähemalt väärtuslikuks. Vastavalt eelnõu § 19lõikele 5 määratakse muinsuskaitsealal asuvatele ehitistele väärtusklassid (väga väärtuslik, väärtuslik ja vähemväärtuslik). Taastamiskohustus on mõistlik seada väärtusklasside järgi, kuna muinsuskaitsealal võib leiduda ka ehitisi või rajatisi, mille taastamist ei ole põhjust kaaluda või mille likvideerimine võib isegi olla soovitav.

Lõikes 3 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet küsib enne taastamiskohustuse- ja ulatuse otsustamist arvamust asukohajärgselt kohaliku omavalitsuse üksuselt ja riigi haldusorganilt, kelle pädevus seondub kaitse alla võtmise menetluse esemega. Nimetatud osapooled kaasatakse otsustusprotsessi sarnaselt §-s 15 toodule, kui nende õigusaktist tulenev pädevus on seotud taastatava mälestise või ehitisega.

Lõike 4 kohaselt lähtutakse mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise taastamisel käesoleva peatüki 4. jaos sätestatud kinnismälestisega või käesoleva peatüki 5. jaos vallasmälestisega seotud tööde tegemise korrast. Mälestise taastamiskohustus lasub eelkõige mälestise igakordsel omanikul. Eelnõusse ei ole kehtivast õigusest üle võetud sätet, mille kohaselt rikutud mälestise taastamist korraldab mälestist rikkunud isik, kuna mälestise omanikul peab ise olema õigus otsustada, kellel ta oma vara taastada laseb. Asja taastamise korraldab selle omanik. Mälestise omanikul ja mälestist rikkunud isikul on õigus omavahel kokku leppida, et taastamist korraldab rikkuja. Mälestise omanikul on õigus esitada kahjunõue mälestist rikkunud või mälestise hävitanud isiku vastu ja see ei välista omaniku kahjunõuet rikkuja vastu võlaõigusseaduse alusel. Taastamiseks on õigus taotleda toetust muinsuskaitseaduse alusel.

Lõikega 5 reguleeritakse olukorda, kui mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise taastamine ei ole põhjendatud. Sel juhul korraldab Kultuuripärandiamet vajaduse korral mälestise või ehitise kohta teabe talletamiseks uuringu. Uuringu kulu võib sisse nõuda

mälestise või ehitise omanikult või mälestist rikkunud isikult ulatuses, milles isik on asja rikkumise või hävimise põhjustanud.

Paragrahv 40 sätestatakse kinnismälestise teisaldamine.

Lõikes 1 sätestatakse kinnismälestise teisaldamise alus. Selle kohaselt võib kinnismälestise teisalda tema asukohast teise sobivasse asukohta, kui see on möödapääsmatu suure riikliku huvi tagamiseks ja kinnismälestise säilimine olemasolevas keskkonnas on ohustatud ning selle säilimist ei ole muul viisil võimalik tagada. Muinsuskaitse valdkonna üks rahvusvahelisi alusdokumente Veneetsia harta ehk „Mälestiste ja ajalooliste paikade konserveerimise ja restaureerimise rahvusvahelise harta“ artikkel 7 ütleb: „Mälestis on lahutamatu seotud ajaloo, kuid ka oma asukohaga. Tema ümberpaigutamist, olgu tervikuna või osade kaupa ei tohi lubada. Erandi moodustavad need ümberpaigutused, mis on hädavajalikud mälestise säilitamiseks või tingitud eriti tähtsatest rahvuslikest või rahvusvahelistest vajadustest.“ Euroopa arhitektuuripärandi kaitse konventsiooni artikkel 5 on samasisuline. Eelnõuga kavandatud on nendega kooskõlas.

Kinnismälestise teisaldamise võimalus toodi kehtivasse MuKS-sse sisse 2011. a muudatusega. See on praktikas harvaesinev ja erandlik, kuid teatud juhtudel vajalik säte. Teisaldamise regulatsioon on kohaldatav kinnismälestiste puhul, mis on kinnisasjaga või selle osaga püsivalt ühendatud (näiteks ehitismälestis, arheoloogiamälestiseks olev kultusekivi, mittemälestiseks oleva ehitise oluline osa, mis on mälestis). Regulatsioon ei kohaldu vallasasjast mälestisele. Kinnismälestise teisaldamiseks peavad olema üheaegselt täidetud kõik nimetatud tingimused. Praktikast saab tuua näite, kus Tallinna lennujaama territooriumil paiknevad kultusekivid teisaldati sama kinnistu piires lennu- ja ruleerimisradade laiendamise ja lennuohutuse tõttu.

Lõike 2 järgi otsustab kinnismälestise teisaldamise võimalikkuse kultuuriminister. Enne asja otsustamist kuulab minister ära Kultuuripärandiameti, Muinsuskaitse Nõukogu ja kinnismälestise asukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse seisukoha. Teisaldamise otsustamise algatamiseks on vajalik tõestada, et mälestise säilimine tema olemasolevas keskkonnas on ohus.

Lõikes 3 määratakse, et kinnismälestise teisaldamise tingimused määrab Kultuuripärandiamet muinsuskaitse eritingimustega.

Paragrahv 41 sätestatakse juurdepääs kinnismälestisele.

Juurdepääs kinnismälestisele reguleeritakse analoogselt kehtiva MuKS-ga. Kinnismälestised on osa kultuuriväärtustest, millest osasaamise võimalus peab olema ka teistel isikutel, seega on juurdepääsu võimaldamise sätestamine õigustatud.

Lõike 1 järgi on kinnismälestise juurde viivad teed ja rajad päikesetõusust päikeseloojanguni avalikuks kasutamiseks ning nende olemasolu korral peab kinnisasja valdaja tagama nimetatud ajal inimeste juurdepääsu mälestisele. See säte ei hõlma hoone sisse pääsemist.

Lõikes 2 reguleeritakse kinnismälestiseks oleva hoonesse ja õuemaale pääsemist. Õuemaale, kus asub kinnismälestis või kinnismälestiseks olevasse hoonesse pääsevad teised isikud kinnisasja valdaja määratud ajal ja korras. See hõlmab ka omaniku või valdaja õigust küsida

tasu. Suurema kasutuskoormusega mälestistega võivad kaasneda ka suuremad kulutused. Vastutus mälestise korrashoiu ja säilimise eest lasub omanikul. Omanik võib juurdepääsu piirata kinnismälestise säilimise huvides või kodurahu kindlustamiseks.

Õuema mõiste on kasutusel erinevates seadustes, näiteks keskkonnaseadustiku üldosa seadus, kuid ühest definitsiooni sellel ei ole. Ka muinsuskaitseaduse tähenduses ei pea eelnõu koostajad seda vajalikuks ega võimalikuks eelnõuga määratleda. Seda seetõttu, et ühest ja erijuhtumitega sobivat regulatsiooni loomine on raskendatud. Õuema määratlus lähtub sellest, kuidas mõistlik inimene õuema mõistest aru saab ning hinnata tuleb ka konkreetset konteksti. Õuemaaks saab lugeda maaomaniku aktiivses kasutuses oleva maa – hoonete jm ehitiste vahelise ja neid vahetult ümbritseva maa, samuti aiamaa, puuviljaaia, mesila jms. Selleks võib olla ka mõisapark. Õuema piir ei pea olema märgistatud, kuid see ei ole välistatud.

Paragrahv 42 reguleeritakse juurdepääsu veealusele mälestisele.

Juurdepääs veealusele mälestisele on reguleeritud sarnaselt kehtiva seadusega. Selle eesmärgiks on tagada vastutustundlik ja kultuuriväärtusi säästev juurdepääs veealusele mälestisele *in situ*. Veealusele mälestisele avaliku juurdepääsu tagamisel on vajalik määratleda põhireegel – „vaata, aga ära katsu“. Igasugune inimesepoolne füüsiline sekkumine nagu näiteks erinevate vraki pindade ja esemete puhastamine sinna aja jooksul tekkinud kihtidest, on võrdsustatav mälestise seisundi rikkumisega. Mälestiste puhul, mis on tundlikumad inimõjudele, mille puhul on tehtud kindlaks sukeldumiste tagajärjel tekkinud negatiivne mõju selle säilimisele või mille juurde sukeldumine on ohtlik inimestele, võib Kultuuripärandiamet juurdepääsu piirata või keelata.

Veealust kultuuripärandit puudutav sai Eestis esmakordselt reguleeritud 2011. a. Seoses järjest tiheneva laevaliiklusega, sukeldumisklubide ja hobisukeldujate arvu kasvuga ning sukeldumistehnika väga kiire arengu ja kättesaadavusega osutus veealuse pärandi kaitse reguleerimine riiklikul tasandil hädavajalikuks. Veealuse pärandiga seonduva reguleerimine seaduse tasandil on ühtlasi eelduseks Eesti Vabariigi liitumisele UNESCO veealuse kultuuripärandi kaitse konventsiooniga, mida Kultuuriministerium ette valmistab.

Lõikes 1 sätestatakse, et veealusele mälestisele ja selle kaitsevööndis on sukeldumine lubatud Kultuuripärandiameti sukeldumisloaga või majandustegevuse raames tegutseva ettevõtja juhendamisel.

Lõigetes 2–5 sätestatakse sukeldumisloasse ja sukeldumisest teavitamise puutuv ning nähakse ette volitusnorm kultuuriministrile määruse andmiseks, mis täpsustab sukeldumisloa taotlemist ja andmist.

Paragrahv 43 sätestatakse mälestisel ja muinsuskaitsealal tööde tegemisele esitatavad nõuded.

Lõikes 1 sätestatakse tööde tegemise üldnõuded, mida peab järgima kõiki töid tehes. Selle eesmärgiks on mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise säilimise kindlustamine. Autentsus on muinsuskaitse keskseid printsiipe, millel põhineb kultuuriväärtuste hoidmine. Kõige väärtuslikumad on autentsed ehk algupärased objektid, materjalid, tehnoloogiad. Samuti tegeletakse kultuuriväärtusega objektidel töid tehes ja kavandades kõigi asjasse ladestunud

kihtide kui väärtustega. Selleks, et need väärtused oleksid arusaadavad, tuleb võtta arvesse asja päritolu, kujunemist, kultuuriruumi jm.

Lõikes 2 sätestatakse, et mälestist ja muinsuskaitsealal asuvat ehitist konserveerides, restaureerides ja ehitades tuleb järgida Kultuuripärandiameti kooskõlastatud ehitusprojekti või tegevuskava ja tööde loaga seatud tingimusi. Samuti peab tööde teostaja pädevus olema tõendatud. Kultuuripärandiamet lähtub nõusoleku andmisel või sellest keeldumisel mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise säilimise ning selle kaitse eesmärgist, seades vajadusel kõrvaltingimusi. Paragrahvi 39 tuleb rakendada koosmõjus paragrahvidega 50, 64 ja 69.

Paragrahvis 44 sätestatakse mälestise ja muinsuskaitseala ehitise omaniku või valdaja nõustamine.

Mälestiste ja muinsuskaitsealade säilimist peab toetama riigipoolne professionaalne teavitust ja nõustamistöö. Muinsuskaitseaduse 2011. a muutmise järel, mil omanikule lihtsustus mälestise remonditöödega seotu, suurenes Kultuuripärandiameti vajadus tegeleda süstemaatiliselt omanike teavitust ja nõustamistööga, esitada juhendmaterjale elektrooniliselt oma kodulehel ning publitseerida neid tasuta jagamiseks. Nõustamistööd tehakse ka praegu, kuid eelnõus on see ennetav suund selgemalt välja toodud. See eeldab ka Kultuuripärandiameti töö mõningast ümberkorraldamist ja teatud töötajate spetsialiseerumist nõustamistegevusele. Praegu töötab Kultuuripärandiameti koosseisus igas maakonnas üks järelevalveinspektor (mõnes kaks), kelle ülesanneteks on kõigi mälestise liikidega seotud loakohustuslike tegevuste kooskõlastamine ja riiklik järelevalve. Nõustamisega tegelevad ka Kultuuripärandiameti koosseisus olevad ehitusinsenerid, samuti mälestise liikide spetsialistid oma vastutusvaldkonna piires. Vajadusel väljastab Kultuuripärandiamet mälestise hoolduskava.

Paragrahvis 45 tuuakse sisse hoolduskava mõiste.

Hoolduskava on mälestisespetsiifiline soovituslik dokument mälestise hooldamiseks, kasutamiseks jm. Hoolduskava ja nõustamistegevus on omavahel seotud selliselt, et hoolduskava väljastamine on üks võimalik nõustamise liik. Kehtiva MuKS-e kohaselt võib kaitsekohustuse teatise vajadusel märkida mälestise hooldamiseks tehtavate vajalike tööde loetelu. Kuna kaitsekohustuse teatis jäetakse eelnõust välja, saab kaitsekohustuse teatiste vastava osa edaspidi kajastada hoolduskavas. Samas ei ole muudatuse eesmärgiks mitte asendada üks dokument teisega, vaid tõsta hooldamiseks antavate juhiste kvaliteeti ning mälestisespetsiifilisust. Hoolduskavade andmiseks on juba olemas väga hea materjal Kultuuripärandiameti koostatud ja nii trükis kui veebis avaldatud juhendmaterjalide näol. Siiski ei seata kohustust kõigile mälestistele hoolduskavasid väljastada, kuna see ei pruugi alati vajalik olla. On hulk mälestisi, kus ei piisa hooldusest, vaid mis vajavad konserveerimist või restaureerimist. Hoolduskava annab Kultuuripärandiamet vajaduse korral. Selle vajaduse põhjendatuse üle otsustab Kultuuripärandiamet. Hoolduskava ei ole samasisuline ehitusseadustikus reguleeritud hooldusjuhendiga. Mälestise hoolduskavasid võib anda kõigile mälestise liikidele (mitte ainult ehitistele). Ehitismälestise hoolduskava on konkreetsele mälestisele spetsiifiline nõuannete kogum, mille järgmine on eelduseks kultuuriväärtuse säilimisele (mitte hoonesse paigutatud materjali või seadme toimimisele nagu EhS-s toodud hooldusjuhend). Käesoleva seaduse alusel antud hoolduskava ei välista ehitusseadustiku alusel koostatavat hooldusjuhendit, mille koostab ehitise projekterija või ehitaja.

Paragrahvis 46 sätestatakse uuringu mõiste ja uuringu tegemise alused.

Lõikes 1 sätestatakse, et millal on vajalik uuringu tegemine. Mälestisel ja muinsuskaitseala ehitisel ei saa teha töid ilma eelnevalt selleks uuringuga vajalikku teavet välja selgitamata. Sellega tagatakse, et tehtavad tööd on teaduslikult põhjendatud. Vajalikud abinõud võivad hõlmata kõike alates dokumentide kogumisest ja arhiiviuuringutest kuni vastava mälestise, ehitise füüsilisse kehandisse sekkuvate uuringuteni (väljakaevamine, konstruktsioonide avamine vm). Uuringu tulemustest lähtutakse, kui määratakse konserveerimise, restaureerimise või ehitamise tingimused. Uuringutulemused peavad tagama nii järgnevate tööde teadusliku põhjendatuse kui ka kvaliteedi. Uuring võib olla vajalik ka mälestise või ehitise tehnilise seisundi või varjatud kultuuriväärtuslike osade väljaselgitamiseks. Uuringu tulemustest sõltuvalt valitakse mälestise, ehitise jaoks sobivaim konserveerimis- või restaureerimislahendus ja neid arvestatakse ehitusprojekti või tegevuskava koostamisel. Uuringuid tehakse kõigil mälestise liikidel.

Lõikes 2 tuuakse välja, et mälestise uuringut võib teha teaduslikul eesmärgil, st mitte ainult erinevate tööde tegemise eesmärgil. Teadusuuringu kulu ei kuulu hüvitamisele. Teadusuuringu eest maksab uuringu tellija.

Lõikes 3 sätestatakse uuringu kavandamise ja läbiviimise keskne põhimõte. Esimene valik uuringu tegemisel on saavutada soovitud tulemus kõige väiksema sekkumisega, st võimalusel selgitada vajalik teave välja mälestise kehandisse füüsiliselt sekkumata.

Lõike 4 järgi määrab uuringute vajaduse ja ulatuse Kultuuripärandiamet. Uuring määratakse kas enne muinsuskaitse eritingimuste andmist või eritingimustes. Samuti võib Kultuuripärandiamet uuringu määrata ka kooskõlastamiseks esitatud haldusaktile kooskõlastuse andmisel või ka tööde loas. Uuringu määramisel peab Kultuuripärandiamet eelnevalt hindama uuringu vajadust ja ulatust lähtuvalt kavandatavast tööst ja olemasolevatest uuringutest.

Lõikes 5 sätestatakse, et kui füüsiline sekkumine mälestise materjali osutub vajalikuks, on uuringu tegemiseks nõutav uuringukava ja Kultuuripärandiameti teavitamine uuringu alustamisest.

Lõikes 6 tehakse erisus vallasmälestise uuringule. Vallasmälestise tavapärase konserveerimis- või restaureerimisprotsessi puhul kuuluvad mälestise uuringud reeglina töö protsessi juurde, mitte ei ole varem tehtav eraldiseisev osa. Ei ole põhjust suurendada halduskoormust ja nõuda eraldi uuringukava koostamist ja uuringust teavitamist kui see sisaldub konserveerimise või restaureerimise tegevuskavas ning uuring viiakse läbi koos töödega.

Lõikes 7 kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega uuringu liigid ning uuringu tegemise korra.

Paragrahv 47 sätestab uuringukava.

Sätestatakse uuringukava sisunõuded. Uuringukava koostamine on nõutav, kui uuringu tegemisel on vajalik Kultuuripärandiameti teavitamine, st mälestisse või muinsuskaitsealal asuva ehitise füüsiliselt sekkuva uuringu korral. Uuringukava koostamise eesmärk on saavutada kokkulepe uuringu lubatava mahu ja ulatuse osas, samuti vaadata enne uuringuga

alustamist üle võimalikud uurimismeetodid ja valida neist sobivaim, mis võimaldab vajaliku teabe saamise mälestist või ehitist kõige vähem kahjustaval moel. Kehtivas MuKS-s on selle nimetus uuringu tegevuskava, kuid et mitte tekitada segadust tööde tegevuskava mõistega, on eelnõus võetud kasutusele uuringukava mõiste.

Paragrahvis 48 sätestatakse uuringuteatis. Kehtiva MuKS-e järgi peab uuringut läbi viia sooviv isik taotlema uuringuloa. Eelnõuga on seda korda lihtsustatud, tuues loakohustuse asemel sisse uuringust teatamise. Uuringust teatamine annab õiguse viia läbi uuringukavas kirjeldatud uuringut. Loamenetluse asendmaist teatise esitamisega on Eesti õiguses võimaldatud näiteks ehitusseadustikus väikse ohuga ja avaliku huvita ehitiste puhul. Kuna mälestised on kõik olulise avaliku huviga objektid, on eelnõu koostamise käigus kaalutud loakohustuse leevendamist ja ohu tekkimise võimalust kultuuriväärtuse säilimisele ning leitud, et teatemenetlust on võimalik kasutada uuringute tegemisel, kinnismälestise ja muinsuskaitseala kaitsevööndis reguleeritud tööde tegemisel (eelnõu § 51 lg 2-3) ning vallasmälestise hoiu- ja säilitustingimuste muutmise korral (vt eelnõu § 63 lg 4-5).

Teatemenetluse põhimõtteks on, et teatise esitamisel on isikul õigus teatud ooteperioodi möödumisel alustada teatises kirjeldatud tegevusega, juhul kui haldusorgan teatisele ei reageeri, st ei esita lisatingimusi ega keela tegevust.

Lõikes 1 sätestatakse uuringuteatise esitamine. Uuringuteatis esitatakse Kultuuripärandiametile. Teavitamiseks tuleb kümme päeva enne uuringu alustamist esitada vormikohane teatis. Kui pädev asutus ei teavita nimetatud tähtaja jooksul täiendava kontrolli vajadusest, võib teatise esitaja alustada uuringu tegemist (lõige 2). 10-päevane puhveraeg on vajalik, et kontrollida vajadusel uuringu läbiviimisele esitatavate nõuete järgimist. Haldusorganile on antud õigus kaaluda tegevuse lubamist, sellest keeldumist või lisatingimuste esitamist.

Lõikes 3 sätestatakse uuringuteatise sisunõuded. Uuringuteatises märgitakse:

- 1) esitaja nimi, kontaktandmed, esitamise kuupäev ja allkiri;
- 2) uuringu tegija andmed;
- 3) uuringu alustamise ja lõpetamise aeg.

Koos uuringuteatise esitatakse nõuetekohane uuringukava (lõige 4). Kultuuripärandiamet kontrollib uuringukava ja uuringu tegija vastavust nõuetele ning vajaduse korral määrab uuringu läbiviimiseks täiendavaid tingimusi.

Lõikes 5 sätestatakse uuringu keelamise alused. Kultuuripärandiamet keeldub uuringulubamisest, kui:

- 1) uuringukava ei vasta muinsuskaitseseaduses sätestatud nõuetele;
- 2) uuringu tegijal ei ole uuringu tegemiseks vajalikku kvalifikatsiooni;
- 3) uuringu tegemisega võib tekkida oht mälestisele või selle osa säilimisele.

Lõikes 7 sätestatakse uuringu läbiviimise maksimaalne aeg, milleks on kaks aastat teatise esitamisest või täiendavate nõuete esitamisest.

Lõikes 8 antakse kultuuriministrile volitus kehtestada määrusega uuringuteatise esitamise- ja vorminõuded.

Paragrahvis 49 sätestatakse uuringu aruanne ja uuringu rahastamine.

Lõikes 1 sätestatakse uuringu dokumenteerimise kohustus, mis täidab informatsiooni säilitamise eesmärgi. Uringuaruanne tuleb üle anda Kultuuripärandiametile kolme kuu jooksul pärast uuringu lõppemist. Kultuuripärandiamet kontrollib aruande vastavust uuringu dokumenteerimise nõuetele ja vajadusel tehtud uuringule. Uringuaruanne säilitatakse Kultuuripärandiametis.

Lõige 2 sätestab uuringu tellijale tema kantud uuringu kulu hüvitamise võimaluse. Hüvitise saamise eeltingimuseks on, et tehtud uuring on Kultuuripärandiameti määratud, st hüvitatakse uuring, mis oli vajalik läbi viia, et valmistada ette mälestise konserveerimist, restaureerimist või ehitamist. Hüvitamiskõlblik on uuringukulu siis, kui uuring on nõuetekohaselt teostatud ja dokumenteeritud. Uuringute kulu hüvitis on osaline, st ei hüvitata kogu uuringu kulu. Hüvitise määra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määruses. Hüvitise määr kujundatakse turusituatsiooni ja riigieelarve võimalusi analüüsides. Esiteks erinevad uuringute, aga ka järelevalve hind mälestistel väga olulisel määral, sõltudes nii mälestisel leitavatest peidetud väärtustest kui ka omaniku soovitatavast tööde mahust, mistõttu täiemahulist hüvitamist ei ole võimalik riigieelarvesse sisse planeerida. Samuti tooks täiemahuline hüvitamine tõenäoliselt kaasa turuhinna suurenemise. Eelnõuga puudub võimalus seda ebasoovitavat kõrvalmõju reguleerida muul moel, kui seada sisse hüvitise piirmäär. Piirmäärad on kujundatud võttes arvesse vastavate tööde keskmisi turuhindu. Hüvitatava osa kavandatav suurus 50 % uuringu tegemise kulust, kuid mitte rohkem kui ettenähtud piirmäärani 1500 eurot.

Uuringukohustuse eesmärgiks on kultuuriväärtuste säilimine ja kaitse, see on suures osas avaliku huvi kaitsmine. Seni on uuringud olnud tellija ehk asja omaniku kulul. Uuring on üks muinsuskaitse nõuetest, mis teeb tööde teostamise kulukamaks võrreldes n-ö tavatöödega. Eelnõuga võtab riik uuringutega seotud kulu osaliselt enda kanda. See on seotud eelnõu üldeesmärgiga tagada paremini kultuuriväärtusega asjade säilimine, vaadates selleks üle riigi ja mälestiste omanike kohustused ning õigused. Kultuurimälestiste omanikele muutub mälestistega seotud tööde teostamine majanduslikult soodsamaks. Eelduslikult mõjutab see omanikke tegema rohkem otsuseid mälestiste korrastamiseks.

Lõikes 3 sätestatakse volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile määruse kehtestamiseks, milles määratakse hüvitise maksmise tingimused ja määr, maksmisest keeldumise alused ning nõuded uringuaruandele.

Paragrahvis 50 sätestatakse kinnismälestisel ja muinsuskaitsealal kehtivad nõuded.

Lõikes 1 sätestatakse loakohustus Kultuuripärandiameti kirjalikku luba (tööde tegemise luba) vajavate tööde kohta kinnismälestisel ja muinsuskaitsealal. Tööde tegemise luba on haldusakt HMS § 51 lg 1 tähenduses. HMS § 55 lg 2 kohaselt antakse haldusakt kirjalikus vormis. Kinnismälestisel ja muinsuskaitsealal on Kultuuripärandiameti tööde tegemise luba nõutav konserveerimiseks, restaureerimiseks, ehitamiseks ja mälestise ilme või omaduste muul viisil muutmiseks. Kinnismälestisteks on arheoloogiamälestised, ajaloomälestised ja ehitismälestised (eelnõu § 11 lg 8), st kõik need mälestised, mis on seotud kinnisasjaga. Loakohustus kehtib kõigi kinnismälestiste suhtes sõltumata nende spetsiifikast. Ilma loata näiteks ehitamine või mälestise ilme muutmine on käsitletav mälestise rikkumisena

Lõikes 2 sätestatakse, et muinsuskaitsealal asuva ehitise siseruumides konserveerimis-, restaureerimis- ja ehitamistöödeks on luba nõutav, kui hoone asub maailmapärandi objektile või kui hoone on hinnatud muinsuskaitseala kaitsekorras väga väärtuslikuks. Siin avaldub ehitismälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise peamine erisus. Ehitismälestis on kaitse alla võetud tervikuna, st koos interjööri. Muinsuskaitseala puhul on kaitstavaks väärtuseks maa-ala kui tervik ning oluline on ajalooliselt väljakujunenud linnaehitusliku terviku või maamaastiku säilimine. Muinsuskaitseala puhul on ühes kohas leiduvate kultuuriväärtuste kontsentratsioon nii suur, et ehitisi ühekaupa mälestiseks tunnistada ei ole otstarbekas, kuid ehitised ei pruugi olla ka samavõrra kultuuriväärtuslikud. Terviku üksikud elemendid on olulised, kuid piirangud ei pea alati laienema muinsuskaitsealal asuvate ehitiste interjööri. Kõrgendatud nõudmised seatakse maailmapärandi objektile ehk reguleeritakse ka interjööri säilimist. Erisus on vajalik, kuna maailmapärandi nimekirja kuuluva objekti näol on tegu rahvusvahelise tähtsusega pärandiga, mille suhtes eeldatakse selle kaitsmist esmalt kõige kõrgemal riiklikul tasandil. Muude muinsuskaitsealade puhul on vajalik interjööri suhtes loakohustus seada neile ehitistele, mis on hinnatud väga väärtuslikuks muinsuskaitseala kaitsekorras. Kehtiva MuKS alusel kehtestatud muinsuskaitseala põhimäärustes on kõigis nimetatud muinsuskaitseala ühe eesmärgina arhitektuurselt väärtuslike interjööri, detailide, elementide ja ajalooliste ehituskonstruktsioonide säilitamine ja eksponeerimine, kuid seda, millised on väärtuslikud interjöörid, ei ole selgitatud. Praktikas on selline säte mitmeti mõistetav ja keeruline rakendada. Kuna eelnõuga nähakse ette muinsuskaitsealal asuvatele ehitistele väärtusklasside andmine (§ 19 lg 5) ja kehtivate muinsuskaitsealade põhimääruste asendamine kaitsekorraga (§ 92), on põhjendatud siseruumides ehitamise loakohustus sellega siduda. Selline suund on juba võetud ja vastavalt hinnatud Valga muinsuskaitseala ehitised Valga linna üldplaneeringu muinsuskaitse eritingimuste koostamise käigus. Nimetatud tööd saab hiljem kasutada muinsuskaitseala kaitsekorra koostamise menetluses.

Lõikes 3 sätestatakse tööde liigid, kus on vajalik tööde tegemiseks saada Kultuuripärandiameti tööde tegemise luba, arvestades mälestise liiki ja liigist või muinsuskaitsealast tulenevat spetsiifikat. Mälestiste omanike seas läbi viidud uuring tõi välja ühe peamise probleemina mälestise suhtes kehtivate piirangute rangus ja ühetaolisus, st et erinevatele objektidele ja töödele lähenetakse enamasti ühesuguse rangusega. Nagu eespool osutatud, on ka kehtiva MuKS-e kohaselt leevenduste tegemise võimalus piiratud. Selle probleemi valguses kaardistati eelnõu koostamisel mälestise liikide kaupa piirangud ja võimalikud leevendused, mida valdavalt loamenetluse käigus tehakse. Tulemuseks on erisused loakohustusest mälestise liikide ja muinsuskaitsealal asuvate ehitiste väärtusklasside kaupa, mis on toodud seaduse tasandile käesoleva paragrahvi lõigetes 2–3 Kultuuripärandiameti luba on nõutav (lisaks lõikes 1 toodud üldisele loakohustusele):

- 1) kõrghaljastuse rajamiseks, raie-, kaeve- ja muudeks pinnase teisaldamise või juurdeveoga seotud töödeks arheoloogiamälestisel, ajaloolises looduslikus pühapaigas, ehitismälestisest pargis, ajaloomälestisest lahingupaigas, kirikuaias, kalmistul ja muinsuskaitsealal;
- 2) haljastustöödeks ehitismälestisest pargis, kirikuaias, kalmistul, ajaloolises looduslikus pühapaigas;
- 3) maapinna ettevalmistamiseks metsaseaduse tähenduses arheoloogiamälestisel ja ajaloolises looduslikus pühapaigas.

Loetletud tööd võivad kahjustada arheoloogilist kultuurikihti, ehitusjäänuseid, inimtegevuse tulemusena tekkinud pinnasekihte, pargi kujunduslikku tervikut, ajaloolist looduslikku pühapaika, kirikuaia või kalmistu väljanägemist ning väärtuslikke elemente.

Lõikes 4 sätestatakse, et pädev asutus (näiteks kohaliku omavalitsuse üksus, Tehnilise Järelevalve Amet) kooskõlastab Kultuuripärandiametiga ehitusteatise kohustusega või ehitusloakohustusliku ehitise ehitamise lubamise, kui ehitusteatise või ehitusloa taotluse ese on seotud mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitisega.

Lõikes 5 seatakse Kultuuripärandiameti nõusolek tingimuseks kinnistu piiride muutmiseks kinnismälestisel ja muinsuskaitsealal ning maa sihtotstarbe muutmisele, kui sellel asub arheoloogiamälestis, ajalooline looduslik pühapaik või muinsuskaitseala. Nii arheoloogiamälestise kui ka ajaloolise loodusliku pühapaiga puhul on väga oluline teada, kui nt karja-, põllu- või metsamaad soovitakse muuta elamumaaks ning ennetada tulutut asjaajamist või mälestise rikkumist. Sama kehtib muinsuskaitsealade kohta, kus ajalooline krundistruktuur on üks kaitse kehtestamise põhjuseid. Pädev haldusorgan peab kooskõlastama vastavasisulise haldusakti või toimingut enne otsuse tegemist Kultuuripärandiametiga.

Kui lõigetes 1–3 sätestatud töö või toimingu tegemiseks ei ole vajalik Kultuuripärandiameti luba lähtuvalt konkreetsest kinnismälestisest või muinsuskaitsealal asuvast ehitisest, saab loakohustusest teha leevenduse asja mälestiseks tunnistamise õigusaktis või muinsuskaitseala kaitsekorras. Regulatsiooni muutmine annab juurde paindlikkust ja võimaldab läheneda mälestistele spetsiifilisemalt, kohaldades ainult neid piiranguid, mis on konkreetse mälestise liigi kaitse eesmärgi saavutamiseks vajalikud.

Lõikes 6 on toodud ankurdamise, traalimise, süvendamistöõde tegemise ja tahkete ainete kaadamise keeld veealusel mälestisel. Mainitud tegevused on määravaks ohuks veealuste kultuuripärandi objektide säilimisele. Praktikas on ilmnenu, et enamik merealadel paiknevaid laevavrakke on kahjustatud traalimise tagajärjel. Traalvõrgu ja veealuse mälestise kokkupuutel kahjustuvad mõlemad, mistõttu on mälestistest eemalhoidmisest huvitatud ka kalurid. Levinud on veealustele mälestistele sukeldumise käigus neile ankurdamine. See kahjustab sageli objekti, näiteks võib vrakk talle rakendatava jõu tagajärjel laguneda. Rauast vrakkide puhul kiirendab ankurdamine tekitatud pisivigastuste kaudu korrosiooni teket. Süvendamine ehk veealune kaevandamine, lõhkamine või setete ärauhumine laevateede rajamiseks võib oluliselt kahjustada või täielikult hävitada veealuse mälestise, selle arheoloogilise ja loodusliku ümbruskonna, kultuurikihi ja seal sisalduva teadusliku informatsiooni.

Lõikes 7 on sätestatud tegevused, mille puhul ei ole Kultuuripärandiameti luba nõutav. Kultuuripärandiameti luba ei ole nõutav:

- 1) kinnismälestise hooldamiseks ja remontimiseks. Remontimine on juba alates 2011. a MuKS-e muudatusest loakohustusest vaba ning sellele ei laiene seega ka tegevusloa kohustus. Remont ja hooldamine on tegevused, mida võivad teha ilma erihariduseta omanik või valdaja või tegevusluba mitteomav ettevõtja ilma mahuka asjaajamiseta, samuti ei ole selleks vaja eritingimusi, projekti, tegevuskava ega muinsuskaitsealist järelevalvet.
- 2) ajaloomälestisest kalmistul haa kaevamisel. Kui üldjuhul on ajaloomälestistest kalmistutel kaevetööd loakohustuslikud, siis aktiivses kasutuses olevatel kalmistutel ei ole põhjust piirangut seada haa kaevamisele.
- 3) tegevuste suhtes ja ulatuses, milles on tehtud leevendusi mälestiseks või muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusaktis.

Paragrahv 51 sätestatakse kinnismälestise kaitsevööndis kehtivad nõuded.

Selles paragrahvis reguleeritakse tööde tegemine kinnismälestise ja muinsuskaitseala kaitsevööndis. Piirangud on seotud kaitsevööndi eesmärkidega – mälestise säilimine sobivas keskkonnas ning vaadeldavuse tagamine, arheoloogiamälestistel kultuurikihi säilimine. Võrreldes kehtiva õigusega, kus tööde tegemiseks on vajalik saada Muinsuskaitseameti luba, on eelnõus muudetud kaitsevööndis tehtavate tööde regulatsiooni paindlikumaks ning loobutud on eraldi Muinsuskaitseameti loa nõudest. Kultuuripärandiamet kaastakse menetlusse kas juba kooskõlastamisel teise haldusorgani poolt (ehitamine) või on vajalik tööde teostajal Kultuuripärandiameti eelnev teavitamine.

Kinnismälestise ja muinsuskaitseala kaitsevööndis on Kultuuripärandiameti eelnev kaasamine ja heakskiit järgmiste tööde tegemisel:

- 1) ehitise, sealhulgas ajutise ehitise püstitamine ning olemasoleva ehitise ümberehitamine AvTS § 35 lg 1 p 2, laiendamine, välisilme muutmine ja lammutamine;
- 2) kõrghaljastuse rajamine;
- 3) raie-, kaeve- ja muude pinnase teisaldamise või juurdeveoga seotud tööd tegemine arheoloogiamälestise, ajaloolise loodusliku pühapaiga, ajaloomälestisest kalmistu ja kirikuaia ning ehitismälestisest pargi kaitsevööndis;
- 4) maapinna ettevalmistamine metsaseaduse tähenduses arheoloogiamälestise ja ajaloolise loodusliku pühapaiga kaitsevööndis;
- 5) ankurdamine, traalimine, süvendamistöõde tegemine ja tahkete ainete kaadamine veealuse mälestise kaitsevööndis.

Punktides 1-2 nimetatud tegevused on reguleeritud kõigil kinnismälestiste ja muinsuskaitsealade kaitsevööndites, punktides 3–5 on sätestatud tööd kinnismälestise kaitsevööndis, arvestades mälestise liigist ja liigi spetsiifikast tulenevat kaitsevööndi eesmärki.

Raie-, kaeve- ja muude pinnase teisaldamise või juurdeveoga seotud tööde reguleerimise vajadust on selgitatud eelnõu § 50 lõike 3 juures. Raietöödega kaasneb enamasti – kui seda ei tehta kuiva või külmunud maapinnaga – tahes-tahtmata pinnase lõhkumist. Vastavalt eelnõule käsitletakse arheoloogiamälestiste puhul kaitsevööndit kui ala, kus kaevetöödel tuleb arvestada arheoloogiapärandi elementide ilmumisega. Arheoloogiamälestise kaitsevööndis võib esineda kultuurikihi elemente – arheoloogilisi ladestusi, ehitiste või muude rajatiste jäänuseid või -jälgi, leide jms, sest maapealsete konstruktsioonideta arheoloogilise kultuurikihi puhul pole mälestise piiritlemine selge joonega võimalik. Samuti leidub arheoloogilisi kihte tihedalt paiknevate mälestiste (nt kääpad, kivikalmed) vahelisel alal. Ka 10–20 cm sügavused roopad kahjustavad arheoloogilisi kihte, see lõhub ladestuste stratigraafia ja leidude paiknemise. Samal põhjusel ei ole võimalik teha arheoloogiamälestiste ümber maa mineraliseerimistöid (maapinna ettevalmistamine metsa istutamiseks metsaseaduse tähenduses). Ajalooliste looduslike pühapaikade puhul ei saa pühaks peetud objekte (kivid, allikad, pinnavormid) käsitleda lahus neid ümbritsevast looduskeskkonnast, taimestikust. Puistuga kaetud maa-alaliste ajalooliste looduslike pühapaikade (hiied, ohvrikohad), samuti parkide ja ajaloomälestistest kalmistute puhul on kaitsevööndi puistu puhveralaks, mis peab tagama läheduses tehtavate uuendusraiate korral sujuva ülemineku ning kaitsma mälestisel kasvavaid puid lageraietest tingitud avanevate tuulte eest.

Veealuse mälestise kaitsevööndis on reguleeritud ankurdamine, traalimine, süvendamistöõde tegemine ja tahkete ainete kaadamine. See on vajalik veealuste mälestiste kaitseks. Põhjendused kattuvad eelnõu 50 lõike 5 kohta antud selgitustega.

Lõikes 1 sätestatakse, et ehitamise, milleks on ehitusseadustiku kohaselt nõutav ehitusteatise esitamine või ehitusluba, kooskõlastab pädev asutus ehitamise lubamise Kultuuripärandiametiga. Siinkohal väljendub Kultuuripärandiameti luba kooskõlastuses.

Lõikes 2 ja 3 sätestatakse, et muudel juhtudel teavitab ehitamisest huvitatud isik või teiste reguleeritud tööde teostaja Kultuuripärandiametit. Ehitamisest huvitatud isik võib olla mälestise omanik, arhitekt või muu omaniku volitatud esindaja. Teavitamise kord on reguleeritud eelnõu §-s 60.

Lõige 4 reguleerib olukorda, kus sama töö tegemine hõlmab nii mälestist kui ka kaitsevööndit (näiteks raietööd, pinnase ettevalmistamine), kus mälestise korral on nõutav Kultuuripärandiameti luba. Sellisel juhul ei ole vajalik taotleda luba ning täita ka teavitamiskohustust, vaid ka kaitsevööndis tehtavad tööd esitatakse tööde loa taotluses ning lahendatakse tööde loaga. Eraldi tööde teatist enam esitama ei pea, selle asendab tööde tegemise luba.

Lõike 5 kohaselt võib mälestiseks ja muinsuskaitsealaks tunnistamisel ning nende kaitsevööndi kehtestamisel teha loakohustest leevendusi lähtuvalt konkreetse mälestise või muinsuskaitseala kaitsevööndi eesmärgist. Samuti ei ole Kultuuripärandiameti luba nõutav kaitsevööndis asuva ehitise siseruumides ehitamisele.

Võrreldes kehtiva seadusega ei reguleerita eelnõuga kaitsevööndis ehitiste sisetöid, kuna tulenevalt kaitsevööndi eesmärgist ei ole see vajalik. Reguleeritakse üksnes väliseid parameetreid – uusehitise püstitamine, ümberehitamine, laiendamine (juurde, alla ja peale ehitamine, välja arvatud hoonesisene laiendamine nt pööningule, juhul kui see ei mõjuta hoone välisilmet, nt katuseakende paigaldamisega).

Paragrahvis 52 reguleeritakse tööde peatamist kinnismälestisel ja muinsuskaitsealal.

Selles paragrahvis võetakse üle kehtiva MuKS § 44³ lg 1, muutes sõnastust eesmärgipärasemaks. Sellega pannakse tööde teostajale kohustus tööd kinnismälestisel, muinsuskaitsealal ja nende kaitsevööndis peatada, kui tööde käigus leitakse seni avastamata rajatis, tarind, hooneosa, viimistluskiht, arheoloogiline kultuurikiht või mistahes muu leid. Sellega tagatakse informatsiooni edastamine seni teadmata kultuuriväärtusega asjade kohta, sealjuures on seni kehtinud arheoloogilisest kultuurikihist teatamisele lisatud muud olulised leiud (rajatis, tarind, hooneosa, viimistluskiht vm). Praktikas tuleb nende leidmist ette. Leiust tuleb teavitada Kultuuripärandiametit. Vajaduse korral saab Kultuuripärandiamet uuendada uute asjaolude ilmnemise tõttu tööde loa menetluse ning määrata tööde loas tööde tegemisele lisatingimusi. Paragrahv on seotud ka eelnõu paragrahviga 83, mille kohaselt võib Kultuuripärandiamet või kohaliku omavalitsuse üksus peatada töö, mis võib ohustada mälestist või muinsuskaitsealal asuvat ehitist. Kultuuripärandiamet võib määrata vajaduse korral täiendavad uuringud või tööde teostamise tingimused selleks, et hoida ära mälestise, muinsuskaitsealal asuva ehitise kahjustamine.

Oluline on selgitada, et peatamine ei tähenda tingimata kõigi tööde seiskamist objektil, vaid ainult leitud asja säilitamiseks vajalikus ulatuses.

Paragrahvis 53 sätestatakse muinsuskaitse eritingimused.

Kehtiva MuKS-e alusel nähakse muinsuskaitse eritingimustes ette kinnismälestise ja muinsuskaitsealal paikneva ehitise uuringu, säilitamise, konserveerimise, restaureerimise ja ehitamise nõuded. Eritingimused on vajalikud enne ehitusprojekti või tegevuskava koostamist. Kehtiva korra järgi koostab muinsuskaitse eritingimused tegevusloaga isik mälestise omaniku tellimisel ning Kultuuripärandiamet kooskõlastab need. Eritingimused on oma eesmärgilt avalik-õiguslikud siduvad tingimused. Seetõttu on õiguslikult probleemne, et omanik tellib/ostab eritingimused endale eraõigusliku suhte raames. Kehtiv MuKS annab võimaluse, et ka Kultuuripärandiamet võib eritingimusi koostada. Praktikas on nende osakaal väga väike. Selline kahene regulatsioon muudab eritingimuste andmise ja õigusliku tähenduse veel segasemaks. Eelnõuga muudetakse nii eritingimuste andmise korda, andjat kui ka eritingimuste sisu. Eritingimustest lahutatakse uuringute osa, mis jääb endiselt mälestise omaniku kohustuseks. Eritingimuste sisuks jäävad konkreetset tingimused mälestise säilitamiseks lähtuvalt soovitava töö sisust.

Lõikes 1 sätestatakse, et muinsuskaitse eritingimused on nõutavad kinnismälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise konserveerimise, restaureerimise, teisaldamise ja ehitamise ehitusprojekti või tegevuskava koostamiseks. Eritingimustega nähakse ette tingimused, mille järgimine on vajalik, et mälestis ja ehitis ning nende väärtused tööde käigus säiliks.

Lõikes 2 sätestatakse, et muinsuskaitse eritingimused on nõutavad ka kinnismälestisele või muinsuskaitsealale ehitise püstitamiseks või rajamiseks, välja arvatud juhul, kui ehitusprojekt järgib kehtiva detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimusi ja Kultuuripärandiametiga kooskõlastatud detailplaneeringut. Detailplaneeringu kooskõla vajadus planeeringu eritingimustega tuleneb PlanS § 124 lõikest 8. Mõeldud on uusehitise ehitamist, mida tehakse detailplaneeringu alusel.

Lõikes 3 sätestatakse, et muinsuskaitse eritingimused annab Kultuuripärandiamet. Muinsuskaitse eritingimused on haldusakt HMS § 51 lg 1 tähenduses. Kultuuripärandiamet ei anna üldplaneeringu ja detailplaneeringu eritingimusi (eelnõu § 55). Selle dokumendi koostamise korda võrreldes kehtiva õigusega ei muudeta.

Lõikes 4 sätestatakse muinsuskaitse eritingimustega määratav. Tingimuste seadmisel lähtutakse mälestise konserveerimise, restaureerimise või ehitamise eesmärgist ja ulatusest, mis on kirjeldatud eritingimuste andmise taotluses ning mälestise säilitamise eesmärgist. Muinsuskaitse eritingimustega võib määrata, kui see on asjakohane:

- 1) konserveerimise, restaureerimise ja ehitamise nõuded, pidades silmas mälestise kultuuriväärtusliku terviku, osade, tarindite ja detailide säilimist või seisundi parandamist või mälestise asukohas välja kujunenud keskkonda või selle seisundi parandamist, sealhulgas arhitektuurilised, ehituslikud ja kujunduslikud tingimused;
- 2) ehitise püstitamise korral kõrgusepiirang, mahud ja hoonestuslaad, arhitektuurilised, ehituslikud ja kujunduslikud tingimused ning asend krundil;
- 3) ehitamise või muude tööde tegemise nõuded, pidades silmas mälestise säilimist sobivas keskkonnas või selle keskkonna seisundi parandamist;
- 4) mälestisele avanevad olulised vaatesuunad;
- 5) nõuded ehitusprojektile, sealhulgas ehitusprojekti staadium või tegevuskavale;
- 6) ehitusprojekti koostamise vajadus,
- 7) vajalikud uuringud, mis tuleb läbi viia enne ehitusprojekti või tegevuskava koostamist või tööde teostamise ajal, ning nende eesmärk ja ulatus;

- 8) muinsuskaitse järelevalve teostamise vajadus;
- 9) tööde dokumenteerimise kohustus, kui muinsuskaitse järelevalvet ei määrata;
- 10) nõuded töö teostaja ja muinsuskaitse järelevalve teostaja kvalifikatsioonile.

Punkti 5 nõuete all ehitusprojektile on peetud silmas näiteks projekti staadiumi, tööjooniste koosseisu või muid nõudeid. Mälestised on kõrge kultuuriväärtusega objektid, mille säilimise tagamiseks võib sõltuvalt objekti iseloomust ja keerukusest olla vajalik seada täpsemaid nõudeid ehitusprojekti dokumentidele. Ka kehtiva MuKS-e alusel antud kultuuriministri 04.07.2011. a määruse nr 15 „Kinnismälestiste ja muinsuskaitsealal paiknevate ehitiste konserveerimise, restaureerimise ja ehitamise projektide koostamise ning neis eelnevate uuringute tegemise tingimused ja kord“ järgi on Kultuuripärandiametil õigus nõuda täiendavaid materjale. Analoogne määrus on kavas anda eelnõu § 52 lõike 3 alusel ning see seab piirid, milliseid nõudeid on võimalik projektile esitada.

Vastavalt punktile 6 saab Kultuuripärandiamet eritingimustega määrata, kui tööde loa saamiseks ei ole vajalik ehitusprojekti esitada. Ehitusprojekti esitamise vajalikkust ei saa mälestistest ehitiste ja muinsuskaitsealal asuvate ehitise puhul siduda samade kriteeriumitega kui ehitusseadustik. Ehitusseadustiku järgi on ehitusteatisel ja ehitusloal (sh ehitusprojekt) ohutuse ja teiste isikute õiguste kaitse eesmärk. Ehitusprojekti kohustuslikkus nähtub ehitusseadustiku lisast 1 „Tabel ehitusteatisel, ehitusprojekti ja ehitusloa kohustuslikkuse kohta“, mis ei pruugi tagada piisavalt mälestiste kaitse eesmärki. Ehitusseadustik lähtub kohustuste seadmisel ehitise tehnilist ohutusest silmas pidades ehitise tüüpi (hoonetüüp) ja suurust (ruutmeetrite arv). Ehitise kultuuriväärtusel ei ole ehitise tüübi ega suurusega otsesest seost.

Punkti 7 alusel saab määrata vajadusel lisauuringute tegemise kas enne tööde alustamist (kavandamise faasis) või tööde teostamise käigus. Selle vajadus on haldusorgani otsustada, kes teeb seda, hinnates kavandatava tegevuse mõju mälestisele ja olemasolevate andmete piisavust.

Lõike 5 järgi on Kultuuripärandiametil õigus nõuda enne muinsuskaitse eritingimuste andmist uuringu tegemist, kui eritingimuste andmise taotluse sisust ilmneb, et ilma uuringut läbi viimata ei ole võimalik muinsuskaitse eritingimusi kindlaks määrata. Muinsuskaitse eritingimuste andmise taotluse menetlus peatub kuni nõuetekohase uuringuaruande esitamiseni. See säte on seotud eelmise lõikega, st et mälestisel, millel eritingimused on kohustuslikud, võib Kultuuripärandiamet nõuda ja määrata uuringu tegemise nii eritingimuste andmiseks kui ka eritingimustega enne töid või tööde käigus tegemiseks. See on vajalik, kuna kõiki vajalikke uuringuid ei ole võimalik teha enne töödega alustamist (näiteks on vaja avada ehituskonstruksioone).

Paragrahv 54 sätestatakse muinsuskaitse eritingimuste taotlemine ja menetlus.

Lõike 1 kohaselt algab muinsuskaitse eritingimuste andmise menetlus taotluse esitamisega Kultuuripärandiametile. Taotluses tuleb märkida taotleja nimi, taotluse sisu (töö eesmärk ja ulatus), taotluse esitamise kuupäev ja taotleja allkiri ning märkida haldusakti kättetoimetamiseks vajalikud kontaktandmed. Taotlusele võib lisada ka muid, konkreetse taotluse sisust lähtuvaid vajalikke andmeid.

Lõike 2 kohaselt kontrollib Kultuuripärandiamet muinsuskaitse eritingimuste taotluse saamisel selle vastavust nõuetele. Kui taotluses esinevad puudused, annab menetleja taotlejale tähtaja puuduste kõrvaldamiseks HMS-s sätestatud korras. Kui esitatud taotlusest selgub, et muinsuskaitse eritingimuste andmine on ilmselgelt võimatu, jätab Kultuuripärandiamet taotluse läbi vaatamata ja tagastab selle koos põhjendusega. Ilmselge võimatuse hindamisel tuleb hinnata asjaolusid, mille tõttu muinsuskaitse eritingimuste andmine taotlejale ei oleks võimalik. Sisuliselt on tegu HMS-e § 14 lõike 6 punktis 2 sätestatud asjaoluga, kus haldusorgan tagastab taotluse seda läbi vaatamata seadusega sätestatud juhtudel. Sellised asjaolud on harvaesinevad ja erandlikud. Sellisteks asjaoludeks saab MuKS-e mõistes lugeda näiteks olukorda, kus taotletav tegevus ilmselgelt ei taga mälestise või selle väärtuste säilimist. Näiteks taotletakse lammutamist või tegevusi, mis on käsitletavat mälestise või selle osa hävitamisena; samuti olukord, kus taotletakse ehitusmahtu alale, kus detailplaneeringu järgi puudub ehitusõigus või kus asub mälestise vaatesektor või vaatekoridor.

Lõikes 3 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet annab eritingimused või otsustab nende andmata jätmise 30 päeva jooksul arvates nõuetekohase taotluse saamisest. Muinsuskaitse eritingimuste andmise taotluse menetlus peatub, kui muinsuskaitse eritingimusi ei ole võimalik anda enne uuringu tegemist ja Kultuuripärandiamet uuringu määrab (eelnõu § 49 lg 5). Menetlus peatub kuni nõuetekohase uuringuaruande esitamiseni. Kui muinsuskaitse eritingimusi ei ole võimalik anda ettenähtud 30 päeva jooksul, peab Kultuuripärandiamet HMS-e § 41 alusel viivitusega tegema teatavaks eritingimuste sooritamise tõenäolise aja ning näitama ettenähtud tähtajast mittekinnipidamise põhjuse. Samas nähakse ette, et kui Kultuuripärandiamet otsustab menetluse korraldada avatud menetlusena, antakse projekteerimistingimused 60 päeva jooksul taotluse esitamise päevast arvates. Avatud menetlust on põhjust kaaluda väga suure avaliku huviga objektide puhul nagu nt Kadrioru park, mõni linnus vms.

Lõikes 4 sätestatakse muinsuskaitse eritingimuste andmisest keeldumise alused. Kultuuripärandiamet keeldub muinsuskaitse eritingimusi andmast, kui:

- 1) kavandatavad muudatused ei taga mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise säilimist;
- 2) ei ole tehtud eritingimuste andmiseks vajalikke uuringuid;
- 3) taotlemisel on esitatud teadvalt valeandmeid, mis mõjutavad muinsuskaitse eritingimuste andmise otsustamist.

Lõikes 5 sätestatakse muinsuskaitse eritingimuste kehtivuse aeg, milleks on viis aastat alates nende andmisest. Muinsuskaitse eritingimuste kehtivust võib põhjendatud juhul pikendada ühe korra viie aasta võrra. Pikendamise vajadus võib tuleneda eritingimuste andmise järel pikale veninud projekteerimisest ja ajamahukast tööst. Kui mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise seisukord, teaduslik teave selle kohta ega töödele esitatavad nõuded ei ole vahepeal muutunud, on pikendamiseks alus.

Lõikes 6 sätestatakse, et kui sama taotluse eseme kohta on antud uued muinsuskaitse eritingimused, muutuvad varem antud eritingimused kehtetuks. See kehtib nii mälestise kui terviku kohta antud eritingimuste kui ka mälestise osa kohta antud eritingimuste kohta. Eriti just suuremate või investeringumahukate mälestiste, näiteks suurte hoonete või komplekside puhul, võidakse töid teha osade kaupa ning ka eritingimusi on taotletud ja koostatud osade kaupa. Selline võimalus jääb ka käesoleva eelnõuga.

Lõikes 7 sätestatakse muinsuskaitse eritingimuste kehtetuks tunnistamise alused.

Paragrahv 55 käsitleb üldplaneeringu ja detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimusi.

Lõikes 1 sätestatakse üldplaneeringu ja detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimuste koostamise eesmärk, milleks on kinnismälestist ja muinsuskaitseala planeeritava ruumilise arengu ja sellest tulenevate muutuste käigus säilitada, sealhulgas tagada nende vaadeldavus. Järgides planeeringu koostamisel eelnevalt koostatud eritingimusi, milles on määratletud säilitamise nõuded, tagatakse, et mälestist või muinsuskaitseala ei kahjustata ehitusõiguse määramisel, hoonestusala piiritlemisel, haljastuse põhimõtete määramisel jne

Lõikes 2 sätestatakse üldplaneeringu eritingimuste koostamise juhud. Üldplaneeringu muinsuskaitse eritingimused koostatakse, kui planeeritaval maa-alal asub muinsuskaitseala või selle kaitsevöönd. Kultuuripärandiametiga kooskõlastatult ei pea eritingimusi koostama juhul, kui kavandatav tegevus ei muuda oluliselt väljakujunenud ruumilist olukorda või muinsuskaitseala säilimist ja vaadeldavust. Analoogne säte on kehtivas õiguses sätestatud planeerimisseaduse § 74 lõikes 6, kuid selguse huvides on see toodud üle muinsuskaitseadusesse.

Lõike 3 kohaselt koostatakse detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimused, kui planeeritaval maa-alal asub muinsuskaitseala, kinnismälestis või nende kaitsevöönd. Analoogne säte on kehtivas õiguses sätestatud planeerimisseaduse § 74 lõikes 6, kuid selguse huvides on see toodud üle muinsuskaitseadusesse.

Lõikes 4 laiendatakse detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimuste kohaldamisala neile juhtumitele, kus detailplaneeringu koostamise kohustus planeerimisseaduse järgi puudub ja uusehitist rajatakse muinsuskaitsealale, kaitsevööndisse või mälestise kaitsevööndisse projekteerimistingimuste alusel. See vajadus tuleneb 2015. aastal jõustunud PlanS-st ja EhS-st. Varem kehtinud PlanS-s sisaldas sätet, mis nõudis detailplaneeringut uue hoone ehitamiseks muinsuskaitsealal või kaitsevööndites alati. 2015. a kehtima hakanud uue planeerimisseadusega on see erisus kaotatud. Uusi hooneid võib rajada detailplaneeringuta, ainult projekteerimistingimuste alusel. Iseenesest on selline detailplaneeringukohustusest vabastamine positiivne, kuna kiirendab ka muinsuskaitsealadel tühjade aukude hoonestamist. Samas on siiski oluline enne projekti koostamist krundi ajalugu, kunagine hoonestus, olulised vaated jms läbi analüüsida ning teha seda detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimustes. Projekteerimistingimuste andmisel detailplaneeringu olemasolul tuleb arvestada detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimustega. Viimane tuleneb asjaolust, et uus ehitusseadustik annab võimaluse kehtivat detailplaneeringut projekteerimistingimustega muuta või täpsustada. Varem selline võimalus puudus, mistõttu praktikas on just selle muudatuse järel osutunud vajalikuks luua säte, mis seab muinsuskaitsealal, muinsuskaitseala või kinnismälestise kaitsevööndis tingimuseks detailplaneeringu eritingimuste järgimise.

Lõikega 5 määratakse, et üld- ja detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimusi võib koostada vastavat kvalifikatsiooni omav isik ning need tuleb kooskõlastada Kultuuripärandiametiga. Eelnõu § 64 lõige 2 p 3 alusel peab üldplaneeringu ja detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimuste koostaja kvalifikatsioon olema tõendatud. Isiku kvalifikatsiooni tõendab kas kutsetunnistus või käesoleva seaduse alusel antud pädevustunnistus.

Lõikes 6 sätestatakse volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile määruse kehtestamiseks, millega määratakse täpsemad nõuded üldplaneeringu ja detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimuste koostamisele. Käeoleval ajal on samasisuline määrus antud kehtiva MuKS-e § 25 lõike 10 alusel. Selle sisu ei ole oluliselt kavas muuta.

Paragrahv 56 reguleerib ehitusprojekti.

Lõikes 1 on sätestatud, et kinnismälestist ja muinsuskaitsealal asuvat ehitist võib konserveerida, restaureerida ja ehitada ehitusprojekti järgi. Ehitusprojekti esitamise vajalikkust ei saa mälestistest ehitiste ja muinsuskaitsealal asuvate ehitiste puhul siduda samade kriteeriumitega kui ehitusseadustik. Ehitusseadustiku kohaselt on ehitusteatisel ja ehitusloal (sh ehitusprojekt) ohutuse ja teiste isikute õiguste kaitse eesmärk. Ehitusprojekti kohustuslikkus nähtub ehitusseadustiku lisast 1 „Tabel ehitusteatisel, ehitusprojekti ja ehitusloa kohustuslikkuse kohta“, mis ei pruugi tagada piisavalt mälestiste kaitse eesmärki. Ehitusseadustik lähtub kohustuste seadmisel ehitise tehnilist ohutusest silmas pidades ehitise tüüpi (hoonetüüp) ja suurust (ruutmeetrite arv). Ehitise kultuuriväärtusel ei ole ehitise tüübi ega suurusega otsest seost. Siin on lähtekohaks mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise konserveerimise, restaureerimise või ehitamise keerukus.

EhS § 13 lg 3 sätestab volitusnormi valdkonna eest vastutav ministrile kehtestada määrusega ehitusprojektile esitatavad nõuded. Sellest tuleneb ka kultuuriministrile volitus anda määrus, milles täpsustatakse ehitusprojekti koosseisu nõudeid. Siin on peetud silmas näiteks projekti staadiumi, tööjooniste koosseisu või muid nõudeid, mis täpsustavad üldnõudeid ehitusprojektile. Mälestised ja muinsuskaitsealal asuvad ehitised on kõrge kultuuriväärtusega objektid, mille säilimise tagamiseks võib sõltuvalt objekti iseloomust ja keerukusest olla vajalik anda heakskiit töödele põhjalikuma projekti alusel, st seada täiendavaid nõudeid ehitusprojekti dokumentidele. Ka kehtiva MuKS-e alusel antud kultuuriministri 04.07.2011. a määruse nr 15 „Kinnismälestiste ja muinsuskaitsealal paiknevate ehitiste konserveerimise, restaureerimise ja ehitamise projektide koostamise ning neis eelnevate uuringute tegemise tingimused ja kord“ alusel on Kultuuripärandiametil õigus nõuda täiendavaid materjale, nt põhiprojekti kooskõlastamisel võib Kultuuripärandiamet nõuda tööprojekti täiendamist muinsuskaitse eriosade (hooneosade detailjoonised, profiiljoonised) või muude muinsuskaitse eritingimustele vastavate detailide ning tarindite tööprojekti osadega.

Lõikes 2 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet võib otsustada, et tööde loa saamiseks ei ole ehitusprojekti esitamine nõutav, kui mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise konserveerimise, restaureerimise või ehitamise keerukus seda ei eelda. Leevenduse tegemine otsustatakse muinsuskaitse eritingimuste andmisel. Sellisel juhul on nõutav tegevuskava koostamine (§ 57) ja selle esitamine tööde loa saamiseks.

Lõikes 3 on sätestatud, et ehitusprojekt tuleb koostada kooskõlas muinsuskaitse eritingimustega.

Paragrahv 57 reguleerib tegevuskava.

Lõikes 1 sätestatakse, et juhul kui ehitusprojekt ei ole tööde loa saamiseks nõutav, koostatakse kinnismälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise restaureerimiseks, konserveerimiseks, ehitamiseks või teisaldamiseks tegevuskava. Tegevuskava on kasutusel ka kehtiva õiguse järgi, kuid mõiste hõlmab kehtivas MuKS-s üksnes vallasmälestise konserveerimise- või

restaureerimise tegevuskava. Eelnõuga laiendatakse tegevuskava mõistet kinnismälestistele, et eristada seda kui väiksemamahulist dokumenti ehitusprojektist. Tegevuskava tuleb koostada kooskõlas muinsuskaitse eritingimustega (lõige 2).

Lõikes 3 sätestatakse tegevuskava sisunõuded. Tegevuskavas kirjeldatakse kavandatava töö eesmärki ja teostamise ajakava, mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise seisundi kirjeldust, tehtud uuringute järeldusi, andmeid varasemate konserveerimis-, restaureerimis- või remonttööde kohta, tööde meetodikat ja ulatust, kasutatavate materjalide kirjeldust, illustreerivat materjali ning vajadusel tehnilisi jooniseid.

Paragrahv 58 reguleerib tööde tegemise luba.

Lõikes 1 sätestatakse tööd, mille tegemise õiguse kinnismälestisel ja muinsuskaitsealal annab Kultuuripärandiameti tööde tegemise luba. Ilma tööde tegemise loata on sätestatud töid teha ei tohi.

Lõikes 2 sätestatakse, millal tööde tegemise luba ei ole nõutav. Luba ei ole vaja taotleda juhul, kui nimetatud töö teostamiseks on vajalik mõne teise haldusorgani luba ja Kultuuripärandiamet on kooskõlastanud töö selle haldusmenetluse raames ning märkinud, et eraldiseisvat tööde tegemise luba ei ole vaja saada. See tähendab, et kooskõlastusega antakse tööde tegemiseks luba ja töid võib teha, arvestades kooskõlastuses märgitud tingimusi, kui need on määratud. Muu haldusmenetlus võib olla näiteks kaeve- või raieloa menetlus, ehitusloa taotlus kinnismälestise või muinsuskaitseala kaitsevööndis. Eelkõige saavad siin kõne alla tulla tegevused, milleks ei ole vaja taotleda muinsuskaitse eritingimusi ning mille tegemiseks ei pea töö teostaja kvalifikatsioon olema tõendatud MuKS-e kohaselt. Sellise võimaluse ettenägemine võimaldab vähendada taotleja halduskoormust.

Lõikes 3 sätestatakse, et tööde loa taotlus koos lisadokumentidega esitatakse Kultuuripärandiametile ning lõikes 4 tuuakse nõuded taotluse sisule. Tööde loa saamise tingimused on nõuetele vastav ehitusprojekt või tegevuskava. Tööde tegemise luba taotletakse enne töödega faktilist alustamist. Selleks ajaks peab olema kokkulepe tööde teostajaga ja tema andmed tuleb esitada tööde loa taotluses. See on vajalik, et teha kindlaks, kas tööde teostaja kvalifikatsioon vastab kavandatavale tööle.

Lõikes 5 sätestatakse, et koos tööde loa taotlusega esitatakse ehitusprojekt või tegevuskava. Ehitusprojekt või tegevuskava tuleb koostada kinnismälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise konserveerimisel, restaureerimisel või ehitamisel. Ehitusprojekti või tegevuskava koostamisel tuleb järgida eritingimustega määratud tingimusi (sh nõue ehitusprojekti staadiumile), uuringutulemusi, samuti tuleb ehitusprojekti koostamisel järgida üldistele ehitusprojektile esitatavatele nõuetele (majandus- ja taristuministri 17.07.2015. a määrus nr 97) kultuuriministri määrusega lisatud nõudeid, kui need on kehtestatud. Kinnismälestise ehitusprojekti ja tegevuskava võib koostada vastavat kvalifikatsiooni omav isik, kelle pädevus on tõendatud vastava kutsetunnistuse ja MuKS-e kohase pädevustunnistusega.

Ehitusprojekt või tegevuskava võivad olla mahukad dokumendid, mille vastavuse hindamine on ajamahukas ning menetluse käigus võib ilmneda vajadus kõrvaldada selles puudusi. See omakorda pikendab tööde loa saamise otsuse langetamist. Seetõttu võib olla põhjendatud ja otstarbekas teha kindlaks ehitusprojekti ja tegevuskava vastavus enne lõppotsuse tegemist. Kehtiva MuKS § 35 lg 4 näeb ette, et kinnismälestise ja muinsuskaitsealal paikneva ehitise

konserveerimise, restaureerimise ja ehitamise projektid tuleb kooskõlastada Kultuuripärandiametiga. Sama paragrahvi lg 5 alusel annab Kultuuripärandiamet tööde alustamise loa pärast projekti kooskõlastamist. HMS-st tulenevalt ei ole siin õige kasutada terminit „kooskõlastama“. HMS § 16 tähenduses on kooskõlastamine kahe haldusorgani vaheline tegevus, kus lisaks menetlust läbiviivale haldusorganile osaleb menetluses ka teine haldusorgan. HMS võimaldab haldusmenetluses langetada otsused etapiviisiliselt, kui lahendatavad haldusküsimused on komplitseeritud, mahukad vms. Sellisel viisil on võimalik teha õiguslikult siduvalt kindlaks asja lõplikul lahendamisel tähtsust omav asjaolu, näiteks ehitusprojekti nõuetele vastavus. HMS § 52 lg 1 p 2 kohaselt on sellisel juhul tegemist eelhaldusaktiga.

Paragrahvis 59 reguleeritakse tööde loa menetlemist.

Lõikes 1 sätestatakse, et tööde tegemise luba menetleb Kultuuripärandiamet ja kontrollib selle nõuetele vastavust. Tööde loa taotluse saamisel kontrollitakse, kas ei esine asjaolusid, millal tööde loa andmine oleks ilmselgelt võimatu. Ilmselge võimatuse hindamisel tuleb hinnata asjaolusid, mille tõttu tööde loa andmine taotlejale ei oleks võimalik. Sisuliselt on tegu HMS-e § 14 lõike 6 punktis 2 sätestatud asjaoluga, kus haldusorgan tagastab taotluse seda läbi vaatamata seadusega sätestatud juhtudel. Sellisteks asjaoludeks saab olla muinsuskaitse eritingimuste puudumine, kui need on kohustuslikud. Kultuuripärandiamet annab tööde loa või keeldub selle andmisest 30 päeva jooksul (lõige 2). Kui tööde tegemise luba ei ole võimalik anda ettenähtud aja jooksul, peab Kultuuripärandiamet HMS-e § 41 alusel viivitusega teatavaks loa andmise tõenäolise aja ning näitama ettenähtud tähtajast mittekinnipidamise põhjuse.

Lõikes 3 sätestatakse, et tööde loa andmisel võib Kultuuripärandiamet seada kõrvaltingimusi, sh määrata uuringuvajadus tööde tegemisel ajal. Tingimuste seadmise eesmärk on tagada kinnismälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise säilimine tööde tegemise ajal. Näiteks võib olla tööde tegemise luba andes, mille esemeks on raieööde tegemine, vajalik märkida, kus võib ja kus ei või raskeveokiga sõita, kui tegu on maastikul jälgitava arheoloogiamälestisega.

Lõigetes 4 ja 5 sätestatakse tööde loast keeldumise kaalumise alused. Lõikes 4 sätestatakse üldised alused, mis on kohaldatavad kõikide loakohustusega tööde puhul. Kultuuripärandiamet võib keelduda tööde loa andmisest, kui:

- 1) kavandatav töö ei vasta käesolevas seaduses või selle alusel kehtestatud nõuetele;
- 2) kavandatav töö võib kahjustada mälestise, muinsuskaitsealal asuva ehitise või nende osade säilimist või seisundit või kaitsevööndi eesmärki.

Lõikes 5 sätestatakse alused, mille esinemisel võib Kultuuripärandiamet keelduda konserveerimiseks, restaureerimiseks või ehitamiseks tööde tegemise luba andmast. Need on järgmised:

- 1) ehitusprojekti või tegevuskava ei ole koostanud pädev isik;
- 2) ehitusprojekt või tegevuskava ei vasta muinsuskaitse tingimustele või uuringu tulemustele;
- 3) töö teostaja või muinsuskaitse järelevalve teostaja ei vasta käesoleva seaduse § 69 lõikes 1 sätestatud nõudele (töö teostaja peab olema pädev);
- 4) töö teostajal või muinsuskaitse järelevalve teostajal on varem tehtud tööde nõuetekohane aruanne esitamata.

Lõikes 6 sätestatakse, et tööde tegemise luba antakse kuni viieks aastaks. Tähtaja määramisel lähtutakse tööde loa taotluses esitatud tööde tegemise ajast. Tööde tegemise luba võib põhjendatud juhul pikendada ühe korra viie aasta võrra tingimusel, et Kultuuripärandiametile on esitatud tööde vahearuanne ja see vastab eelnõu § 62 või § 63 toodud aruande nõuetele. Vahearuanne on vajalik väga pikalt kestvate tööde puhul, et oleks tagatud teabe säilitamine tehtud töödest, kasutatud töövõtetest ja materjalidest.

Lõikes 7 antakse Kultuuripärandiametile õigus tunnistada tööde tegemise luba kehtetuks. Seda võib teha juhul, kui tööde teostaja rikub mälestist või tööde loaga sätestatud tingimusi või tööde loa taotlemisel on esitatud teadvalt valeandmeid, mis mõjutasid oluliselt tööde loa andmise otsustamist.

Paragrahvis 60 reguleeritakse tööde teatist.

Lõikes 1 sätestatakse, et kaitsevööndis tehtavate tööde korral (eelnõu § 51 lg 2 ja 3) teavitatakse töödest eelnevalt Kultuuripärandiametit. Tööde teatis esitatakse elektrooniliselt kultuurimälestiste registri kaudu või Kultuuripärandiametile.

Lõikes 2 nähakse ette, et tööde teatis tuleb esitada vähemalt kümme päeva enne tööga alustamist. Kui Kultuuripärandiamet ei teavita teatise esitajat kümne päeva jooksul pärast teatise esitamist vajadusest teatises esitatud andmete täiendavaks kontrollimiseks, siis võib tööga alustada.

Lõikes 3 reguleeritakse tööde teatise sisu. Teates tuleb esitada:

- 1) esitaja nimi, kontaktandmed, esitamise kuupäev ja allkiri;
- 2) tööde teatise esitamise eesmärk, sealhulgas kavandatava töö kirjeldus;
- 3) töö alustamise kuupäev ja kavandatav lõpetamise aeg;
- 4) vajaduse korral töö teostaja andmed.

Tööde teatisele võib vajaduse korral lisada juurde asjakohased joonised või muu töö kirjeldust täpsustavat teavet (lg 4).

Lõikes 5 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet kontrollib teatises esitatud töö vastavust kaitsevööndi eesmärgile ning esitab vajaduse korral täiendavaid tingimusi või otsustab töö tegemise lubatavuse.

Lõikes 6 sätestatakse alus tööde lubamisest keeldumiseks. Kultuuripärandiamet keeldub teatises märgitud töö lubamisest, kui töö tegemine ei taga mälestise või muinsuskaitseala kaitsevööndi eesmärgi täitmist või võib sellega tekkida oht mälestisele või muinsuskaitsealal asuva ehitise säilimisele.

Lõikes 7 sätestatakse, mis ajal võib teatisega hõlmatud töö läbi viia. Teatise alusel võib läbi viia kahe aasta jooksul teatise esitamist või täiendavate tingimuste määramisest.

Teatise vorminõuded ja selle esitamise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega (lg 8).

Paragrahvis 61 sätestatakse muinsuskaitseline järelevalve.

Lõikes 1 sätestatakse muinsuskaitse järelevalve sisu. Muinsuskaitse järelevalve eesmärk on kindlustada mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise konserveerimise, restaureerimise või ehitamise nõuetekohane teostamine, st kultuuriväärtuste säilimine ja kaitse ning tööde teostamine konkreetsel objektil lähtuvalt muinsuskaitse nõuetest. Muinsuskaitse järelevalve tagab kinnismälestise ja muinsuskaitse alal asuva ehitise omanik. Muinsuskaitse järelevalvet võib teostada vastavat kvalifikatsiooni omav isik. Tema kvalifikatsioon peab olema tõendatud kas vastava kutsetunnistuse või käesoleva seaduse alusel antud pädevustunnistusega. Muinsuskaitse järelevalve ei ole seotud riikliku järelevalvega.

Lõike 2 kohaselt määrab muinsuskaitse järelevalve vajaduse Kultuuripärandiamet muinsuskaitse eritingimustega. Eritingimuste andmisel peab Kultuuripärandiamet hindama, kas muinsuskaitse järelevalve määramine on konkreetsel objektil konkreetse töö tegemiseks vajalik. Selle otsustuse tegemisel tuleb hinnata tööde iseloomu, keerukust ja ulatust ning lähtuvalt sellest otsustada muinsuskaitse järelevalve vajadus. Kehtiva MuKS-e kohaselt on muinsuskaitse järelevalve kinnismälestise ja muinsuskaitsealal paikneva ehitise konserveerimisel, restaureerimisel ja ehitamisel kohustuslik igal juhtumil. Eelnõu annab võimaluse seda kaaluda, lisades tööde tegemisse senisest enam paindlikkust.

Lõikes 3 sätestatakse muinsuskaitse järelevalve teostaja ülesanded. Muinsuskaitse järelevalve teostaja jälgib tööde tegemist, nõustab töö teostajat ja teavitab vajadusel riikliku järelevalve tegijat (näiteks olukorrast, kus on vaja tööd peatada). Kehtivas seaduses ei ole nõustamise ülesannet, kuid see on väga oluline aspekt. Restaureerimisel, konserveerimisel või mälestisel ehitamisel ei ole võimalik kõiki küsimusi lahendada enne töödega alustamist (uurimis- või projekteerimisstaadiumis). Seetõttu on oluline tagada mälestisel tööde tegemise ajaks pädev konsultant, kes hindab läbiviidavate tööde vastavust kokku lepitud restaureerimismetoodikale, jälgib tööde vastavust ehitusprojektile või tegevuskavale ning annab ekspertarvamusi, kui töö käigus on vaja esialgset lahendust muuta või täpsustada. Sellise ekspertiisi tagamine töö käigus on väga oluline.

Paragrahvis 62 sätestatakse muinsuskaitse järelevalve aruandlus ja järelevalve rahastamine.

Lõikes 1 sätestatakse muinsuskaitse järelevalve dokumenteerimise kohustus ja aruande üleandmine Kultuuripärandiametile. Töö aruanne ehk töö dokumenteerimine on vajalik, et tagada hilisem võimalus tuvastada, kuidas töid realselt tehti, millise metoodikaga, milliseid materjale ja töövõtteid tegelikult kasutati, kust avastati seni teadmata detaile vm, mis tööde järgselt jäävad varjatuks, millal töid tehti jne. Selline info on vajalik mälestise hilisema korrashoiu tagamiseks ja väga vajalik tulevikus tehtavate tööde lähtematerjalina. Sama nõue on olemas ka kehtivas MuKS-es. Nõuetekohane järelevalve aruanne antakse Kultuuripärandiametile üle kuue kuu jooksul pärast tööde lõppemist.

Lõikes 2 sätestatakse, et aruande koostab ja esitab järelevalvet teostav isik.

Lõike 3 sätestab muinsuskaitse järelevalve tellijale tema kantud muinsuskaitse järelevalve teostamise kulu osalise hüvitamise võimaluse. Hüvitise saamise tingimuseks on, et muinsuskaitse järelevalve on läbi viidud nõuetekohaselt ning nõuetekohane aruanne on üle antud Kultuuripärandiametile. Muinsuskaitse järelevalveks kantud kulu hüvitis on osaline, st ei hüvitata kogu kulu. Hüvitise määra kehtestab valdkonna eest vastutav minister

määrusega. Sellist hüvitamise võimalust kehtiv MuKS ette ei näe. Kehtiva seaduse järgi tasub muinsuskaitsele järelevalve eest mälestise omanik (töö tellija). Muinsuskaitsele järelevalve teostamine mälestisel ja muinsuskaitsealal asuval ehitisel tehtavate tööde üle mõjutab mälestise säilimist. See on olemuselt lisakontroll, eesmärgiga tagada mälestisel tehtava töö kvaliteet. Muinsuskaitsele järelevalve kohustus on kehtiva seaduse järgi mälestise omanikule lisakohustus ning -kulu. Muinsuskaitsele järelevalve kulu hüvitamise võimaldamine on seotud eelnõu üldeesmärgiga tagada paremini kultuuriväärtusega asjade säilimine, vaadates selleks üle riigi ja mälestise omaniku kohustused ning õigused. Kultuurimälestise omanikule muutub mälestisega seotud tööde tegemine majanduslikult soodsamaks.

Lõikes 4 sätestatakse volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile määruse kehtestamiseks, milles määratakse hüvitise maksmise tingimused ja määr ning nõuded muinsuskaitsele järelevalvele. Hüvitise kujunemise määra on selgitatud uuringute hüvitamise juures (§ 49 lg 3 seletuskirjas).

Paragrahvis 63 sätestatakse tööde dokumenteerimine juhul, kui muinsuskaitse järelevalvet ei ole määratud.

Lõikes 1 nähakse ette, et kui muinsuskaitsele järelevalvet ei ole määratud, koostab aruande töö teostaja. Töö teostajale ei ole see liiga koormav, kuna tal on nõudest sõltumata kõige täpsem ülevaade ja info tehtud tööde kohta ning hõlbus esitada küsitud andmeid. Näiteks kunstimälestistel koostab juba praegu aruande töö teostaja ehk konservator. Samuti tuleb ehitistel vastavalt ehitusseadustikule ehitamine dokumenteerida ning ehitismälestisel töö dokumenteerimine on analoogne protseduur. Arvestada tuleb ka sellega, et kui muinsuskaitsele järelevalvet ei määrata, on tegu väiksemamahulise ja mitte kuigi keeruka tööga. Tööde nõuetekohane aruanne tuleb Kultuuripärandiametile üle anda kolme kuu jooksul pärast tööde lõppemist Kultuuripärandiametile. Aruande esitamise tähtaeg on lühem kui muinsuskaitsele järelevalve aruande esitamisel, võttes arvesse, et tegu on väiksemamahulise ja mitte kuigi keeruka tööga.

Töö dokumenteerimise eesmärk on anda informatsiooni töö kvaliteedi ja asjatundlikkuse kohta, samuti anda ja säilitada täpne informatsioon kasutatud materjalide ja meetodikate kohta, et tulevaste tööde tegemisel oleks võimalik varem tehtuga arvestada. Dokumenteerimine peab andma piisava informatsiooni mälestise kaetud või varjatud osade kohta, mille kallal töid tehti, et oleks võimalus hinnata töö vastavust ehitusprojektile või tegevuskavale.

Lõike 2 kohaselt kehtestab nõuded tööde aruandele valdkonna eest vastutav minister määrusega. Töö dokumenteerimine sisaldab teostusjoonised ja fotosid, kasutatud materjalide loetelu ja meetodika kirjeldust.

Lõikes 3 sätestatakse, et dokumentatsioon tuleb Kultuuripärandiametile anda üle kolme kuu jooksul pärast tööde lõppemist.

Paragrahvis 64 sätestatakse vallasmälestisel ja vallasmälestisega seotud tööde tegemine.

Lõikes 1 sätestatakse vallasmälestisel ja sellega seotud tööd, mille puhul on nõutav Kultuuripärandiameti luba. Vallasmälestisel on loakohustuslikud tööd analoogsed

kinnismälestise loakohustuslike töödega – konserveerimine, restaureerimine ja mälestise ilme või omaduste muul viisil muutmine. Vallasasjade eripärast tulenevalt on lisaks nõutav Kultuuripärandiameti luba vallasmälestise eemaldamiseks kinnisasjast, mille juurde vallasmälestis kuulub. Selline olukord on omane ainult vallasmälestistele.

Lõikes 2 sätestatakse, et uuringuid tehes, konserveerides, restaureerides ja mälestise ilme või omaduste muutmiseks tuleb järgida tegevuskava ning tööde teostaja pädevus peab olema tõendatud.

Lõikes 3 sätestatakse, et vallasmälestise hoiu- ja säilitustingimuste muutmise teavitatakse eelnevalt Kultuuripärandiametit. Hoiu- ja säilitustingimuste muutmine on reguleeritud ka kehtivas seaduses. Sellise töö näitena võib tuua kiriku küttelahenduse muutmise, kui kirik ise ei ole mälestis, kuid millega toimuv võib oluliselt mõjutada seal paikneva vallasmälestise seisundit. Samuti näiteks kirikuaias paikneva hauaplaadi väljakaevamine ja eksponeerimine kirikuruumis, millisel juhul on oluline anda hinnang, kuidas mälestis saaks uutes tingimustes eksponeeritud ja kas uued säilitustingimused on sobivad. Teavitusele kohaldatakse käeoleva seaduse § 60 lõigetes 2–5, 7 ja 8 sätestatud ning Kultuuripärandiamet keeldub teatistes märgitud töö lubamisest, kui sellega võib tekkida oht vallasmälestise säilimisele.

Lõikes 4 sätestatakse, millal ei ole vaja Kultuuripärandiameti luba taotleda. Need on tegevused, milles on tehtud leevendus, st antud nõusolek asja mälestiseks tunnistamise õigusaktis.

Paragrahv 65 reguleeritakse tegevuskava.

Lõikes 1 sätestatakse, et tegevuskava on vajalik vallasmälestise konserveerimiseks, restaureerimiseks ja mälestise ilme või omaduste muutmiseks ning see on tööde loa saamise tingimus.

Lõikes 2 sätestatakse tegevuskava sisu. Selles kirjeldatakse kavandatava töö eesmärki, ajakava, mälestise seisundit, töö käigus planeeritavaid uuringuid, töö meetodikat, materjale ning vajadusel lisatakse tehnilised joonised. Tegevuskavas kirjeldatu annab võimaluse hinnata kavandatud töö mõju mälestisele.

Paragrahv 66 käsitleb vallasmälestise tööde tegemise luba.

Lõikes 1 sätestatakse tööde tegemise luba. Tööde tegemise luba annab õiguse §-s 64 lõikes 1 sätestatud tööde tegemiseks.

Lõikes 2 sätestatakse tööde loa taotluse esitamine. Koos tööde loa taotlusega esitatakse nõuetekohane tegevuskava (lõige 3).

Paragrahv 67 reguleerib vallasmälestise tööde loa menetlemist.

Lõige 1 sätestab tööde loa andmise tähtaja. Kultuuripärandiamet annab tööde loa või keeldub loa andmisest 20 päeva jooksul nõuetekohase taotluse saamisest arvates.

Lõige 2 annab Kultuuripärandiametile õiguse seada tööde loas kõrvaltingimusi, mis tagavad § 64 lõikes 1 sätestatud tööde tegemisel vallasmälestise ohutuse ja säilimise, ning täiendavaid

uuringud või muinsuskaitse järelevalve, kui see on vajalik lähtuvalt konkreetset tööst ja mälestisest. Erinevalt kinnismälestistest ei määra Kultuuripärandiamet vallasmälestistega seotud töödele reeglina muinsuskaitse järelevalvet. Samas ei ole põhjendatud selline võimalus eelnõust välja jätta, kuna harvadel juhtudel võib see siiski olla vajalik.

Lõikes 3 sätestatakse tööde loast keeldumise alused. Kultuuripärandiamet võib keelduda tööde loa andmisest, kui:

- 1) kavandatud töö ei vasta käesolevas seaduses või käesoleva seaduse alusel kehtestatud nõuetele või võib kahjustada mälestise või selle osa säilimist või seisundit;
- 2) tegevuskava ei vasta käesolevas seaduses kehtestatud nõuetele või uuringu tulemustele;
- 3) tegevuskava ei ole koostanud pädev isik;
- 4) töö teostaja ei vasta käesoleva seaduse § 69 lõikes 1 sätestatud nõudele;
- 5) töö teostajal on varem tehtud tööde nõuetekohane aruanne esitamata.

Lõikes 4 sätestatakse tööde loa tähtaeg. Tööde tegemise luba antakse kuni kaheks aastaks. Tööde luba võib põhjendatud juhul pikendada ühe korra kahe aasta võrra. Tööde tegemise luba antakse lühemaks ajaks kui kinnismälestiste puhul, kuna reeglina kestavad tööd ka lühemat aega.

Lõikes 5 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet võib tunnistada tööde loa kehtetuks, kui tööde teostaja rikub mälestist või tööde loaga sätestatud tingimusi.

Lõikes 6 sätestatakse, et muinsuskaitse järelevalve läbiviimisele, sh kulude hüvitamisele kohaldatakse samu sätteid kui kinnismälestise muinsuskaitsele järelevalvele.

Paragrahv 68 sätestatakse vallasmälestise konserveerimise ja restaureerimise dokumenteerimine ja tööde aruanne.

Lõikes 1 sätestatakse vallasmälestise konserveerimise ja restaureerimise dokumenteerimine. Nimetatud tööde dokumenteerimine on vajalik, et tagada hilisem võimalus tuvastada, kuidas töid realselt tehti, millise meetodikaga, milliseid materjale ja töövõtteid kasutati, millal töid tehti jne. Selline info on hädavajalik tulevikus sama mälestisega tehtavate tööde lähtematerjalina. Sisuliselt on tegemist kehtiva seaduse nõudega. Tööd dokumenteerib ja aruande koostab tööde teostaja ehk konservaator (lõige 2).

Lõikes 3 sätestatakse volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile lõikes 1 nimetatud tööde dokumenteerimise korra kehtestamiseks.

Eelnõu 5. peatükk. Isikute kohustused muinsuskaitse valdkonnas tegutsemisel

Muinsuskaitse tööd on kõrgendatud nõuetega tegevusala. Vajalik on kõrgendatud kvalifikatsioonikontroll ja tagada tuleb kvalifitseeritud spetsialistide vahetu osalemine tööde kavandamisel ja tegemisel. Kehtiva MuKS-e järgi on muinsuskaitse tööd teostamiseks kehtestatud topelt loakohustus. Nii ettevõtjal kui ka ettevõtja vastutaval spetsialistil peab olema tegevusloa (kehtiv MuKS § 36). MuKS § 38 sätestab tegevusloa kontrollieseme, st mis tingimustel saab ettevõtja tegevusloa. Ettevõtja tegevusloa kontrolliesemeks on vastutava spetsialisti kvalifikatsiooninõuded. Samas ei sätesta kehtiv MuKS, millised on vastutava spetsialisti tegevusloa saamise tingimused.

Tegevusloa kohustust tuleb hinnata lähtuvalt põhiseaduse §-s 11 ja EL-i teenuste direktiivist tulenevatest kriteeriumidest ja põhimõtetest. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ega vabaduste olemust. Sellest tuleneb kohustus analüüsida kehtestatavaid piiranguid ja hinnata nende vajalikkust, sobivust ja proportsionaalsust. Lubatav on üksnes selline piirang, mis on demokraatlikus ühiskonnas vajalik, lähtub olulise avaliku huviga seotud põhjusest, sobib eesmärgi saavutamiseks ja ei lähe sellest kaugemale. Põhiõigused, mida antud juhul riivatakse, on eelkõige tegevusala ja elukutse valiku vabadus (PS § 29) ning ettevõtlusvabadus (PS § 31). Teenuste direktiivi reguleerimisobjektiks on tegevusalale juurdepääsu piirangud. Vastavad nõuded peavad olema mittediskrimineerivad ja põhjendatud olulise avaliku huviga. Oluline avalik huvi on Euroopa Kohtu praktikaga sisustatud mõiste, mis hõlmab muuhulgas järgmist põhjendust: keskkonna- ja linnakeskkonna kaitse, rahvusliku ajaloo- ja kunstipärandi säilitamine.

Hinnates kehtivat regulatsiooni, lähtub muinsuskaitse valdkonnas tegevusalale juurdepääsu piirang avalikust huvist, kus eesmärk on reguleerida töö teostajat, et tagada tööde kvaliteet, mis lõppastmes tagab kultuuriväärtuse säilimise. Selle saavutamise eelduseks on töö tegija pädevus, st oskused ja asjatundlikkus. Küsitav on, kas soovitud eesmärgi saavutamiseks on vajalik tegevusloakohustus või on võimalik saavutada soovitud eesmärki vähem piiravate meetmetega.

Eelnõuga loobutakse tegevuslubade süsteemist ning kasutusele võetakse ettevõtjale vähemkoormavam kohustus – majandustegevusteate esitamine. Teatamiskohustuse õiguslik tähendus ja sisu on kajastatud MsÜS-is. Teatamiskohustuse rakendamine on vajalik. Muinsuskaitsevaldkonnas tegutseva ettevõtja tegevusest lähtuv oht ei ole nii suur, et õigustada tegevusloakohustuse jätkamist, samas on see siiski piisavalt suur selleks, et hinnata ettevõtja pädevust enne mälestisel tehtavate töödega alustamist ning lihtsustada riikliku järelevalve teostamist.

Ettevõtja pädevust hinnatakse läbi tema töötajate pädevuse. Ettevõtja on pädev, kui tema pädeval isikul on töö eripäralt vastav kvalifikatsioon, mida tõendab kutseeaduse kohane tegevusalale vastav kutse või MuKS-e alusel välja antud pädevustunnistus. Loobutud on füüsilise isiku tegevusloast ning asendatud see pädevustunnistusega. MsÜS § 16 lg 2 kohaselt on tegevusluba mis tahes nimetusega ettevõtjale adresseeritud haldusakt või ettevõtjaga sõlmitud haldusleping. Sama paragrahvi lõike 3 p 1 alusel ei ole tegevusluba haldusakt, mis annab füüsilisele isikule õiguse kutsetegevuseks. Seega on füüsilise isiku puhul tegevusloast rääkimine eksitav. Muinsuskaitse valdkonnas tegutsemine on kõrge keerukusastmega tegevusvaldkond, kus kvaliteetne lõpptulemus on väga oluline. Selle saavutamine toetub eelkõige heade oskuste ja teadmistega vastutavale spetsialistile. Printsipiibis ei taga seda formaalne kõrghariduse nõue, isiku enda poolt esitatav töökogemus ja teoreetilise täienduskoolituse läbimine. Seetõttu on mõistlik liikuda muinsuskaitse valdkonnas isiku pädevuse tõendamisel kutsele kutseeaduse tähenduses. Kutse saamise eeldusi kontrollib erialaspetsialistidest koosnev kutsekomisjon, st isikute pädevust hindavad teised samas valdkonnas tegutsevad spetsialistid, kes suudavad pädevust hinnata sisulisemalt kui haldusorgan formaalselt dokumente hinnates. Kehtib ka n-õ naabrivalve. Pädevuskontroll on perioodiline ja efektiivsem. Samuti on kutsestandardid oluliselt paindlikumad ja dünaamilisemad kui õigusaktid ja võimaldavad tegeleda rohkem sisu kui vormiga, et tagada kvaliteetset tööd. Eestis on kehtestatud arhitektuuripärandi spetsialisti ja konservatori kutsestandardid. Kutsestandardid on olemas ka arhitektidel ja ehituse ning ruumilise

planeerimise valdkonnas, kuid käesoleval ajal ei hõlma need muinsuskaitsealuste objektidega seotud oskusi ning vajavad selles osas täiendamist. Eesmärgiks on liikuda perspektiivis rohkematel tegevusaladel kutsetele.

Muinsuskaitse valdkond hõlmab väga erinevaid tegevusalasid ja kõigis neis ei ole kutsestandardeid või ei ole nende väljatöötamine lähtuvalt valdkonna spetsiifikast ja tegutsejate väikesest arvust põhjendatud (näiteks arheoloogia, sh allveearheoloogia). Seetõttu nähakse eelnõus ette ka regulatsioon isikute pädevuse hindamiseks Kultuuripärandiameti poolt. Kehtiva MuKS-e § 36 lõike alusel peab töid juhtival vastutaval spetsialistil (füüsiline isik) olema tegevusluba, mis annab õiguse MuKS-s sätestatud tegevusaladel tegutsemiseks. MuKS füüsilise isiku tegevusloale tähtaega ei sätesta ning välja antud füüsilise isiku tegevusload kehtivad tähtajatult. Eelnõus on sätestatud pädevustunnistuse tähtajalisus, et tagada töid juhtiva isiku kvalifikatsiooni püsimine ja kontroll selle üle. Tähtajalised tegevusload olid MuKS-e alusel kasutusel kuni aastani 2011. Nende muutmine tähtajatuks vähendas küll isikute halduskoormust ja Kultuuripärandiameti töökoormust, kuid kiiresti arenevas konserveerimise ja restaureerimise valdkonnas ei ole tähtajatu luba end õigustanud, sest kord loa saanud isik ei pruugi vastaval erialal tööle asuda ning ilma igapäevase praktikata oskused ununevad. Pädevustunnistuse pikendamise aluseks saavad pidev töötamine valdkonnas või täienduskoolituse läbimine. Ka teiste seaduste alusel väljastatavad pädevustunnistused või muud isiku pädevust tõendavad dokumendid on tähtajalised (nt keskkonnamõju hindaja litsents).

Paragrahv 69 sätestatakse muinsuskaitse valdkonnas tegutsemise nõuded.

Lõike 1 kohaselt peab ettevõtjal, kes tegutseb muinsuskaitse valdkonnas olema vastavasisuline õigussuhe pädeva isikuga, samuti juhul, kui füüsilisest isikust ettevõtja on ise pädev isik.

Lõikes 2 sätestatakse teatamiskohustuslikud muinsuskaitse valdkonna tegevusalad. Teatamiskohustusega tegevusalad on:

- 1) mälestise ning maailmapärandi objektile asuva ehitise ehitusprojekti ja tegevuskava koostamine;
- 2) loakohustusliku uuringu uuringukava koostamine ja sellise uuringu läbiviimine;
- 3) üld- ja detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimuste koostamine;
- 4) mälestise ning maailmapärandi objektile asuva ehitise konserveerimine ja restaureerimine;
- 5) mälestisel ja muinsuskaitsealal muinsuskaitsealase järelevalve läbiviimine;
- 6) veealusele mälestisele sukeldumisteenu pakkumine.

Võrreldes kehtiva õigusega on välja jäetud muinsuskaitse eritingimuste andmine, kuna seda ülesannet hakkab täitma riik (Kultuuripärandiamet).

Lõikes 3 sätestatakse, et lõikes 2 loetletud tegevusalade täpsema jagunemise kehtestab määrusega valdkonna eest vastutav minister. Tegevusalade jagunemise määramisel arvestatakse mälestise liiki ja materjali. Täpsema liigituse loomine on vajalik, kuna eespool nimetatud tegevusalad hõlmavad kõiki mälestiste liike. Sellest johtuvad erinevad pädevalt isikult nõutavad sisulised oskused. Näiteks isik, kes on pädev kunstimälestist konserveerima, ei oma pädevust ehitismälestiste konserveerimiseks.

Lõikes 4 sätestatakse erisus muinsuskaitsealal asuva ehitise konserveerimise ja restaureerimise ehitusprojekti ja tegevuskava koostamisele ning konserveerimisele, restaureerimisele ja ehitamisele, mille suhtes teatamiskohustust ei kohaldata. See erisus kehtib kõigi muinsuskaitsealade kohta, välja arvatud Tallinna vanalinn, mis on maailmapärandi objekt. See tähendab kõrgendatud tähelepanu ja vastutust, mistõttu nõutakse eelnõuga tõendatud pädevust kõigi sel alal paiknevate ehitiste suhtes. Selles osas eelnõu kehtivat õigust põhimõtteliselt ei muuda – ka praegu on maailmapärandi alal kehtestatud tegevusloa nõue kõigil ehitistel, eelnõu kohaselt peab ettevõtja esitama majandustegevuste ja tema pädeva isiku kvalifikatsioon peab olema tõendatud. Maailmapärandi objektidena käib lõike 2 punktides 1 ja 4 toodud nõue ka Struve geodeetilise kaare mõõtmispunktide kohta: Tartu tähetorn ning Simuna-Võivere baasjoone otsapunktid.

Lõike 5 kohaselt märgitakse majandustegevusteates lisaks ettevõtja üldistele andmetele ka andmed pädeva isiku kohta. Andmed pädeva isiku kutsetunnistuse või pädevustunnistuse kohta tulevad vastavalt kutseregistrist ja kultuurimälestiste registrist. Nende andmete alusel otsustatakse isiku pädevuse üle.

Lõike 6 kohaselt loetakse majandustegevusteade esitatuks siis, kui majandustegevuse registris on olemas pädeva isiku kinnitus oma õigussuhte kohta ettevõtjaga. See suurendab pädeva isiku vastutust.

Lõikes 7 sätestatakse, et kui majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 58 lõikes 1 nimetatud teadet ei esitata Eesti teabevärava kaudu, siis esitatakse see koos pädeva isiku kinnitusega Kultuuripärandiametile, kes kannab teates ja pädeva isiku kinnituses sisalduvad andmed majandustegevuse registrisse.

Lõikes 8 määratakse, et kui pädev isik ei esita kinnitust või kinnitusest loobumist Eesti teabevärava kaudu, siis esitab ta selle Kultuuripärandiametile, kes kannab kinnituse või sellest loobumise majandustegevuse registrisse.

Lõikes 9 sätestatakse tegevus ettevõtja ja pädeva isiku vahelise õigussuhte lõppemise korral. Sellisel juhul on pädeval isikul õigus teatada registripidajale, et ta loobub lõikes 1 nimetatud kinnitusest. Eelkõige vastutab oma tegevusega seotud andmete õigsuse eest ettevõtja. Kui ettevõtja tahab jätkata asjaomasel alal tegutsemist, tuleb tal MsÜS § 30 lõike 5 kohaselt esitada registripidajale majandustegevuse üldandmete muutumise teade. Juhul kui ainuke pädev isik oli loobunud, siis on ka teade kehtetu (arhiveeritud) ja ettevõtja ei saa muutmise taotlust esitada vaid tuleb esitada uus taotlus.

Ettevõtja jaoks kaob ära tegevusloa riigilõiv. Kui ettevõtte heaks töötav pädev isik pikendab oma pädevustunnistust või uuendab oma kutset regulaarselt, ei kaasne ka pädevustunnistuse tähtajaliseks muutumisega ettevõtjale uusi kohustusi.

Paragrahvis 70 sätestatakse nõuded pädevale isikule.

Lõike 1 kohaselt on pädev isik asjatundja, kes vastab käesolevas paragrahvis sätestatud nõuetele ning kes teeb, kontrollib või juhib tööd oma pädevusega seonduval muinsuskaitse valdkonna tegevusalal ja vastutab selle eest. Eelnõu koostamisel on olnud eesmärgiks suurendada pädeva isiku vastutust töö nõuetekohasel tegemisel. Seetõttu on rõhutatud

põhimõtet, et pädev isik peab tegema töö ise või kontrollima teiste tööd ning tagama töö nõuetekohasuse.

Lõikes 2 sätestatakse nõuded pädevale isikule. Isik võib tegutseda pädeva isikuna käesoleva seaduses sätestatud (eelnõu § 69 lg 2) muinsuskaitse valdkonna tegevusaladel, kui tal on vastavat kvalifikatsiooni tõendav kutsetunnistus või käesoleva seaduse kohane pädevustunnistus.

Lõikes 3 sätestatakse täiendav nõue ettevõtja pädeva isikule, kelle töö hõlmab teiste juhtimist. Sellisel juhul peab pädeva isiku kutsetase hõlmama teiste töö juhtimist või isikul peab olema käesoleva seaduse kohane pädevustunnistus.

Lõikes 4 sätestatakse kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seadusele viidates, et pädeva isikuna võib tegutseda ka välisriigi kutsekvalifikatsiooni omandanud isik, kui tema kutsekvalifikatsiooni on tunnustatud välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seaduse kohaselt. Nimetatud vastavuse otsustamiseks on pädev asutus eelnõu kohaselt Kultuuripärandiamet.

Lõikes 5 sätestatakse, et pädev isik täidab oma ülesandeid asjatundlikult ja töö eripäralt nõutava hoolsusega ega või samal ajal tegutseda mitme ettevõtja pädeva isikuna, kui tema töökoormus ei võimalda oma töökohustusi nõuetekohaselt täita. Asjatundlikkuse põhimõte hõlmab tööde asjatundlikku teostamist, õiget meetodikat, materjalide ja töövõtete kasutamist ja mälestiste ning selle kultuuriväärtusega osade säilimise tagamist vastavalt seadustest tulenevatele põhimõtetele ja nõuetele. Oluline on tagada mälestise ohutus, kõigi seatud nõuete arvestamine ja nõuetekohase tulemuse saavutamine.

Samasisulist piirangut esineb ka teistes seadustes (nt ehitusseadustikus on piiratud kolme ettevõtjaga). Selle eesmärk on, et vastutav spetsialist ise realselt tööde teostamise juures oleks, neid juhiks ning kontrolliks, mitte ei annaks vaid formaalselt allkirja. Praktikas esineb olukordi, kus vastutav spetsialist tegutseb mitme ettevõtja vastutava spetsialistina ning vastutab väga paljude objektide eest, kuid ei pruugi ise realselt tööde teostamise juures olla. Esinenud on juhtumeid, kus n-õ müüakse tegevusloaga ettevõtja või vastutava spetsialisti allkirja, kuid realselt objektile ei tegutseta.

Lõikes 6 pannakse pädevale isikule kohustus kaasata vajadusel töö tegemisse vastava eriala ja pädevusega spetsialiste, kui tema kvalifikatsioon ei ole töö eripära tõttu piisav. Samuti pannakse ettevõtjale, kelle vastutusel ja heaks pädev isik töötab, kohustus tagada, et pädeval isikul on võimalik oma tööd teha seadusest tulenevate nõuete kohaselt ning töö eripäralt vastava hoolsusega (lõige 7).

Paragrahv 71 reguleeritakse pädevustunnistust.

Lõikes 1 sätestatakse, et pädevustunnistus tõendab isiku kvalifikatsiooni vastavust pädevuse nõuetele. Pädevustunnistus antakse füüsilisele isikule ja see annab õiguse tegutseda pädevustunnistuses märgitud tegevusalal ja pädevuse ulatuses.

Lõikes 2 sätestatakse, et pädevustunnistust ei pea taotlema juhul, kui isik saab oma kvalifikatsiooni tõendada kutseaduse kohase kutsega. Selleks peab taotletaval tegevusalal olema kehtiv kutsestandard, mis sisaldab muinsuskaitsealast kompetentsi.

Paragrahvis 72 reguleeritakse pädevustunnistuse taotlemist, andmist ja sellest keeldumist.

Lõikes 1 sätestatakse nõuded, millele pädevustunnistust taotlev isik peab vastama. Pädevustunnistust taotlev isik peab olema:

- 1) vastavalt töö liigile riiklikult tunnustatud kõrghariduse või sellele vastava välisriigi kvalifikatsiooniga;
- 2) tegutsenud soovitud tegevusalal pidevalt vähemalt neli viimast aastat;
- 3) läbinud soovitud tegevusalale vastava täienduskoolituse.

Eelnõuga võetakse üle kehtiva MuKS-e kõrghariduse nõue pädevale isikule, eesmärgiga hoida mälestistel tehtavate tööde kvaliteeti. Mälestised moodustavad väikese, kuid väga väärtusliku osa Eesti kultuuripärandist ning see on olulise avaliku huviga valdkond. Pädevustunnistuse taotlejalt eeldatakse vastavalt töö liigile ajaloo-, arheoloogia-, arhitektuuri-, kunsti-, restaureerimis- või tehnikaalast kõrgharidust.

Lõikes 2 antakse Kultuuripärandiametile õigus otsustada, et kõrghariduse ja täienduskoolituse nõuet ei ole vaja täita, kui tegutsetakse kinnismälestisel või maailmapärandi objektis asuva ehitise konserveerimise, restaureerimise ja ehitamise tegevusalal, kui töö ei hõlma teiste töö juhtimist ja korraldamist. See annab võimaluse teatud kitsast liiki spetsialistil tõendada oma pädevust konkreetsetel aladel ka ainult töökogemusega. Selle eelduseks on, et tehtav töö ei hõlma teiste juhendamist, vaid nimetatud spetsialist on ise tegev ja vastutab töö kvaliteedi eest. Samuti ei pruugi kõigil spetsiifilistel tööliikidel olla asjakohast täienduskoolitust saadaval ning selle nõudmine välistaks hulga meistreid, kes võiksid muinsuskaitse valdkonnas tegutseda.

Lõikes 3 sätestatakse nõuded vealusele mälestisele sukeldumise teenuse tegevusalal pädevustunnistust taotlevale isikule. Pädevustunnistuse saamiseks peab isikul olema:

- 1) Kultuuripärandiameti antud sukeldumisluba;
- 2) rahvusvaheliselt tunnustatud sukeldumisinstruktori litsents.

Lõikes 4 ja 5 reguleeritakse pädevustunnistuse taotlemist ja sätestatakse, mis dokumendid tuleb pädevustunnistuse taotlemisel esitada.

Lõikes 6 reguleeritakse taotluse sisu.

Lõikes 7 sätestatakse, et taotleja pädevust hindab ja pädevustunnistuse annab Kultuuripärandiamet viieks aastaks. Pädevustunnistuse kehtivust võib isiku taotlusel viie aasta kaupa pikendada. Pikendamise eelduseks on tingimus, et isiku tegevusvaldkonnas nõutav kvalifikatsioon ei ole langenud. Pädevustunnistuse tähtajaline kehtivus on oluline, et hinnata isiku kvalifikatsiooni püsimist ja pidevat tegutsemist tegevusalal.

Pädevustunnistuse taotluse lahendab Kultuuripärandiamet, kes hindab pädevustunnistuse andmisel isiku pädevust taotletava tegevusala piires lähtuvalt mälestise liigist ja taotleja kvalifikatsioonist ning võib piirata pädevustunnistuses isiku tegutsemisõigust lähtuvalt taotleja oskustest teatud liiki ja teatud materjalist mälestistega töötamisel (lg 8). Tegutsemisõiguse piiramise võimalus on vajalik. Kultuuripärandi valdkond on väga lai, mälestised väga erinevad ja vajavad erioskustega konservatorid ja meistreid. Tänapäeval leidub väga kitsale tööloigule spetsialiseerunud meistreid, näiteks pabertapeetide konservator

või sepiste taastaja. Nende oskusi vajatakse, kuid samas on mõistlik piirata nende tegevusala. Praeguse konservaatori kutsestandardis on samuti olemas kompetentsusnõuded ka võimalik spetsialiseeruda materjali alusel. Näiteks on maali ja monumentaalmaali konserveerimine erinevad oskused. Hoopis isesuguseid oskusi nõuavad paberi, puidu, kõite, tekstiili, metalli jne konserveerimine.

Lõikes 9 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet lahendab pädevustunnistuse taotluse 30 päeva jooksul.

Lõikes 10 sätestatakse pädevustunnistuse andmisest keeldumise alused. Kultuuripärandiamet keeldub pädevustunnistust andmast, kui:

- 1) taotleja ei vasta pädevustunnistuse taotlemiseks sätestatud nõuetele;
- 2) taotleja tehtud tööd ei vasta seaduses sätestatud nõuetele;
- 3) taotleja on pädevustunnistuse taotlemisel esitanud teadvalt valeandmeid;
- 4) taotleja ei ole tasunud nõutavat riigilõivu.

Lõikes 11 sätestatakse pädevustunnistuse pikendamise keeldumise alused. Kultuuripärandiamet keeldub pädevustunnistust pikendamast, kui:

- 1) taotleja ei ole tegutsenud soovitud tegevusalal pidevalt vähemalt neli viimast aastat või ei ole viimase viie aasta jooksul läbinud soovitud tegevusalale vastavat täienduskoolitust;
- 2) taotleja ei ole tasunud nõutavat riigilõivu.

Lõikes 12 sätestatakse alused, millal Kultuuripärandiamet võib keelduda pädevustunnistust pikendamast ning pikendamise otsust kaaluda. Nendeks alusteks on:

- 1) tehtud tööd ei ole vastanud käesoleva seaduse nõuetele;
- 2) on tehtud tööde käigus rikkunud või hävitanud mälestise, selle osa või ilme;
- 3) ei ole esitanud nõuetekohast käesolevas seaduses sätestatud aruannet;
- 4) on pädevustunnistuse pikendamisel esitanud teadvalt valeandmeid, mis mõjutavad oluliselt pädevustunnistuse andmise otsustamist.

Kaalutusõiguse ettenägemisega tagatakse, et sätestatud juhtudel on võimalik asjaolusid hinnata ning teha õiglane otsus.

Paragrahv 73 reguleeritakse pädevustunnistuse kehtetuks tunnistamist.

Lõikes 1 sätestatakse pädevustunnistuse kehtetuks tunnistamise alused. Kultuuripärandiamet võib pädevustunnistuse kehtetuks tunnistada, kui taotleja on taotlemisel esitanud valeandmeid või oma tegutsemise käigus rikkunud või hävitanud mälestise, selle osa või ilme, või muul moel rikkunud MuKS-s sätestatud nõudeid.

Lõikes 2 sätestatakse piirang isikule, kelle pädevustunnistus on kehtetuks tunnistatud. Sel juhul ei saa isik uut pädevustunnistust taotleda ühe aasta jooksul pädevustunnistuse kehtetuks tunnistamise päevast arvates. Piirang on vajalik seada mälestiste säilimise kaitseks. Mälestised on kõige väärtuslikum osa Eesti kultuuripärandist, mis on tunnistatud riiklikult oluliseks. Mälestise rikkumisega päädiv tegevus on lubamatu ning pöördumatu, eriti isiku puhul, kes on eelnevalt tunnistatud pädevaks. Pädevustunnistuse kehtetuks tunnistamisega välditakse edasist ohtu mälestistele. Aastane tähtaeg annab isikule piisava aja oma kvalifikatsiooni parandamiseks. Piirang ei võta isikult õigust töötada mälestistega, küll ei saa ta olla sel ajal ise tööde juhtijaks, vaid saab töid teha pädeva isiku kontrolli all. Samuti on

isikul võimalik töötada muude ajalooliste objektidega, mis ei ole mälestised. Näiteks ehitismälestised moodustavad vaid 0,7% kõigist Eestis ehtisregistrisse kantud hoonetest, seega ei ole piirang ulatuslik, vaid katab üksnes teatud väikest osa isiku võimalikust tegevusväljast.

Paragrahvis 74 reguleeritakse täienduskoolitust.

Käeoleva seaduse paragrahvi 72 lõike 1 punktis 3 nimetatud täienduskoolitust võivad läbi viia koolitajad, kes vastavad täiskasvanute koolituse seaduses täienduskoolitusasutusele esitatavatele nõuetele. Kultuuripärandiamet peab täienduskoolituse õppekava heaks kiitma. Õppekava heakskiitmine tagab, et täienduskoolituse sisu annab koolitusel osalejatele piisavad teadmised pädevustunnistuse taotlemiseks ning töö tegemiseks.

Lõikes 2 sätestatakse, et õppekava kooskõlastamisel hindab Kultuuripärandiamet koolitusel käsitletavate teemade ja nende käsitlemise kestuste piisavust muinsuskaitsealaste pädevuste omandamiseks, st hinnatakse, kas käsitletavad teemad ja nende maht ning koolituse läbimisele esitatavad nõuded nagu kohalkäimise arv või teadmiste kontroll on piisavad.

Lõikes 3 sätestatakse erand juhuks kui täienduskoolitus on läbitud välisriigis. Sellisel juhul ei ole võimalik hinnata koolitusasutuse õppekava lõike 1 kohaselt eelnevalt. Kui täienduskoolitus on läbitud välisriigis, hindab koolitusasutuse ja õppekava vastavust käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud Kultuuripärandiamet pädevustunnistuse taotleja taotluse alusel.

Eelnõu 6. peatükk. Muinsuskaitse tegevuse korraldus.

Peatükk koosneb kahest jaost, milles esimeses sätestatakse muinsuskaitse korraldajad (§-d 75–78) ning teises sätestatakse kultuurimälestiste register ja mälestise tähistamine (§-d 79–80).

Paragrahvis 75 sätestatakse muinsuskaitse korraldajad.

Lõikes 1 sätestatakse muinsuskaitse tegevuse korraldajad. Muinsuskaitse korraldamine on Kultuuriministeeriumi valitsemisala ülesanne. Sellest tulenevaid ülesandeid täidavad Kultuuriministeerium ja Kultuuripärandiamet. Täpsemad ülesanded sätestatakse asutuste põhimäärustes.

Lõikes 2 sätestatakse vaimse kultuuripärandi kaitse korraldaja, mis on seotud eelnõu paragrahviga 1, kus on kirjas vaimse kultuuripärandi kaitse. UNESCO vaimse kultuuripärandi kaitse konventsioon kuulub Kultuuriministeeriumi valitsemisalasse, mistõttu korraldab seda Kultuuriministeerium. Kultuuriministeeriumi valitsemisalal täidab vaimse kultuuripärandi valdkonna ülesandeid ka hallatav riigiasutus Rahvakultuuri Keskus. Rahvakultuuri Keskuse üks põhiülesandeid on kultuuriministri 22. detsembri 2011. a määrusega nr 23 kinnitatud põhimääruse järgi vaimse kultuuripärandi väärtustamine. Rahvakultuuri Keskus koordineerib vaimse kultuuripärandi nõukogu tegevust³³, peab vaimse pärandi nimistut (UNESCO vaimse

³³ Moodustatakse kultuuriministri käskkirjaga. Tegutsev nõukogu moodustatud 04.12.2017. a käskkirjaga nr 265.

kultuuripärandi kaitse konventsioonist tulenev osalisriigi kohustus, vt <http://www.rahvakultuur.ee/vkpnimistu/>) ning eraldab nimistu sissekannete koostamiseks toetuseid.

Paragrahv 76 sätestab Muinsuskaitse Nõukogu.

Lõikes 1 sätestatakse Muinsuskaitse Nõukogu, kes tegutseb ka kehtiva MuKS-e alusel, nõuandva koguna Kultuuriministeeriumi juures. Muinsuskaitse Nõukogusse kuuluvad valdkonna asjatundjad. Kuigi minister võib moodustada nõuandvaid kogusid ka ministeeriumi põhimääruse alusel, annab seaduses sellise kogu fikseerimine ühelt poolt partneritele kindlustunde, et neid sellises vormis ka edaspidi kaasatakse, teisalt avalikkusele signaali, et olulistes ja laiemat kõlapinda omavates küsimustes kaasatakse eksperte ja otsustel on laiem aluspõhi. Kuna muinsuskaitse valdkond on seotud väga erinevate valdkondadega (keskkonnakaitse, regionaalküsimused, riigi kinnisvarapoliitika, põllumajandus, kultuuriturism jm), ei ole otstarbekas nimetada konkreetseid valdkondi või erialasid, mille esindajad peaksid nõukogusse kuuluma.

Lõike 2 kohaselt annab Muinsuskaitse Nõukogu arvamusi muinsuskaitse seadusega seotud küsimustes. Nõukogu seisukohad on muinsuskaitsetegevuse korraldajatele muinsuskaitsetöö kavandamise ja muinsuskaitse põhimõtete elluviimisel soovituslikuks aluseks. Lisaks sellele on eelnõu §-des 19 ja 20 sätestatud Muinsuskaitse Nõukogu roll vastavalt mälestiseks ja muinsuskaitsealaks tunnistamise ning selleks olemise lõpetamise protsessis.

Lõike 3 kohaselt nimetab nõukogu liikmed valdkonna eest vastutav minister. Liikmele võib nõukogu töös osalemise eest maksta tasu valdkonna eest vastutava ministri määratud ulatuses.

Lõikes 4 sätestatakse, et Muinsuskaitse Nõukogu töökorra kehtestab kultuuriminister käskkirjaga.

Paragrahvis 77 sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse ja riigi haldusorganite ülesanded muinsuskaitse valdkonnas.

Lõikes 1 sätestatakse, et kohaliku omavalitsuse üksused ja riigi haldusorganid arvestavad oma ülesannete täitmisel mälestiste, muinsuskaitsealade ja nende kaitsevöönditega, arheoloogiliste leiukohtade ja veealuse kultuuripärandiga ning kooskõlastavad seadusega ette nähtud juhtudel Kultuuripärandiametiga haldusaktide eelnõud ning teatisekohustusega tegevuste lubamise, mille ese on seotud mälestise, muinsuskaitseala, nende kaitsevööndi, arheoloogilise leiukoha või veealuse kultuuripärandiga. Tegemist ei ole uue kohustusega ja see on sätestatud juba ka erinevates seadustes – näiteks planeerimisseadus, ehitusseadustik, maapõueseadus jt. Eelnõus on kasutatud kooskõlastamist HMS § 16 tähenduses. Sätte eesmärk on koondada ja rõhutada ning tuua esile koostöö aspekt, et nii kohaliku omavalitsuse üksused kui ka teised haldusorganid arvestavad oma ülesannete täitmisel riiklikult oluliseks tunnistatud kultuuriväärtustega ning kooskõlastavad haldusaktide eelnõud, mis puudutavad mälestisi, muinsuskaitsealasid ja nende kaitsevööndeid, arheoloogilisi leiukohti ja veealust kultuuripärandit.

Kui seadusega ei ole kooskõlastamine nõutav, kuid taotletav tegevus on seotud käesoleva seaduse § 26 lõikes 1, § 31 lõikes 3, § 32 lõikes 2, § 50 lõigetes 1–3 ning § 51 lõigetes 1–3

sätetatud töödega, nähakse kohaliku omavalitsuse üksusele või riigi haldusorganile kohustust küsida Kultuuripärandiameti arvamust.

Lõikes 2 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet ei kooskõlasta käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tegevust, kui see võib kahjustada mälestise, selle osa, muinsuskaitseala või arheoloogilise leiukoha säilimist või seisundit või kaitsevööndi eesmärgi saavutamist.

Lõikes 3 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet võib käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tegevuste kooskõlastamisel seada tingimusi, mille täitmisel tagatakse mälestise, muinsuskaitseala, arheoloogilise leiukoha säilimine ja seisund või nende kaitsevöödi eesmärk, sealhulgas määrata uuringu tegemise kohustus.

Lõikes 4 sätestatakse, et Kultuuripärandiamet võib nõuda maailmapärandi objektile ehitise püstitamiseks arhitektuurivõistluse korraldamist. Reeglina käib arhitektuurivõistluse korraldamine käsikäes detailplaneeringu menetlusega, mis on kohaliku omavalitsuse pädevuses. Seega võib Kultuuripärandiamet sellise nõude esitada detailplaneeringu menetlemisel. Säte on vajalik, kuna UNESCO maailmapärandi nimekirja kuuluva objekti näol on tegu rahvusvahelise tähtsusega pärandiga, kõige kõrgemal võimalikul tasandil tunnustatud ja väärtustatud mälestisega, mille autentse säilimise vastu ei avaldu mitte ainult kohalik, vaid ka rahvusvaheline huvi. Maailmapärandi paiga haldamisele on seatud kõrgemad nõudmised ning seal tehtavad muudatused peavad olema mitmekordselt läbikaalutud ja eeskujuks teiste mälestiste haldamisel. Avaliku arhitektuurivõistluse korraldamine on levinuim viis parima arhitektuurse lahenduse saamiseks. Eelnõu koostajate hinnangul ei ole säte kuigi koormav, sest võimalused ajaloolise linnatuumiku alal uusehitise püstitamiseks on vastavalt Tallinna vanalinna muinsuskaitseala põhimäärusele juba praegu väga piiratud, pigem erandlikud. Käesolev säte on antud ehitise püstitamise kohta. Siinkohal on oluline märkida, et arhitektuurivõistluse korraldamise nõue ei ole absoluutne. Kultuuripärandiametil on nõude seadmisel kaalutusõigus.

Paragrahvis 78 sätestatakse haldusülesande täitmiseks volitamine.

Lõikes 1 sätestatakse, et valdkonna eest vastutav minister võib halduskoostöö seaduses sätestatud korras volitada kohaliku omavalitsuse üksust täitma riigi nimel MuKS-s sätestatud Kultuuripärandiameti haldusülesandeid ja teostama riigi nimel korrakaitseorganina riiklikku järelevalvet vastava kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil. Nimetatud ülesandeid võib üle anda täielikult või osaliselt. Selline võimalus on sätestatud ka kehtiva MuKS-e § 9 lõikes 2. Kohaliku omavalitsuse üksusele võib täitmiseks üle anda näiteks Kultuuripärandiameti ülesandeid, mis seonduvad kinnismälestisel ja vallasmälestisel tööde tegemisega nagu tööde lubade menetlemine ning riikliku järelevalve tegemine, samuti uuringute määramine ja mälestise omanike nõustamine. Täitmiseks võib haldusülesande üle anda ka osaliselt, näiteks ainult kinnismälestise ja muinsuskaitsealal tööde tegemisega seotud ülesanded. See sõltub vajadusest ja kohaliku omavalitsuse üksuse võimekusest. Praegu on sõlmitud haldusleping nelja kohaliku omavalitsuse üksusega: Tallinn, Tartu, Viljandi ja Narva.

Lõike 2 kohaselt sõlmib halduslepingu ministri volituse alusel ja teostab haldusjärelevalvet halduslepinguga volitatud haldusülesannete täitmise üle Kultuuripärandiamet.

Lõikes 3 sätestatakse, et kui käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud haldusleping lõpetatakse ühepoolselt või esineb muu põhjus, mis takistab haldusülesande täitjal jätkata nimetatud haldusülesande täitmist, korraldab haldusülesande edasise täitmise Kultuuripärandiamet.

Paragrahvis 79 sätestatakse kultuurimälestiste register.

Lõikes 1 sätestatakse kultuurimälestiste registri pidamise eesmärk. Selleks on tagada:

- 1) mälestiste, muinsuskaitsealade ja arheoloogiliste leiukohtade säilimiseks ja järelevalve teostamiseks vajalike andmete kogumine;
- 2) mälestiste, muinsuskaitsealade ja arheoloogiliste leiukohtade kohta teabe andmine ja avalikustamine;
- 3) ajutise kaitse alla võetud asjade ja arheoloogiliste leidude üle arvestuse pidamine.

Lõikes 2 sätestatakse, et kultuurimälestiste registri asutab ja selle põhimääruse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Kehtiva MuKS-e § 13 lõike 1 alusel on kultuurimälestiste riiklik register juba asutatud. Kultuurimälestiste riikliku registri pidamise põhimääruse³⁴ kohaselt peetakse arvestust ainult mälestiste üle, kuid see ei ole seaduse kohaldamisala silmas pidades piisav. Kehtiva MuKS-e § 13 lõike 1 alusel kehtestab registri põhimääruse Vabariigi Valitsus. Eelnõuga viiakse registri põhimääruse kehtestamine ministri määruse tasandile, kuna sellesse registrisse koonduvad andmed puudutavad Kultuuriministeeriumi valitsemisala ning see vähendab Vabariigi Valitsuse töökoormust.

Lõikes 3 määratakse registri vastutavaks töötlejaks Kultuuripärandiamet. Kehtiva registri pidamise põhimääruse kohaselt on kultuurimälestiste riikliku registri nii vastutav kui volitatud töötleja Kultuuripärandiamet. Selles osas sisulist muudatust ei plaanita. Volitatud töötleja määratakse ka edaspidi registri põhimääruses.

Lõikes 4 sätestatakse andmekategooriad, mille kohta registrisse andmeid koondatakse. Andmete koosseis on sätestatud üldistatud kujul. Andmekategooriate kehtestamisel on lähtutud eelnõuga määratud registri eesmärgist, st kogutakse eesmärgi täitmiseks vajalikke andmeid.

Lõikes 5 sätestatakse, et kui mälestiseks olemine lõpetatakse või mälestise omaniku andmed muutuvad, säilitatakse mälestisega seotud isikuandmeid, mis on vajalikud asja kohta ajaloolise ülevaate saamiseks. Asja tunnistab mälestiseks või mälestiseks olemise lõpetab kultuuriminister. Mälestiseks olemise lõpetamise puhul võib säilitada mälestisega seotud isikuandmeid isikustatud kujul asja kohta ajaloolise ülevaate saamiseks või säilitamiseks. Samal põhjusel võib säilitada andmeid ka mälestise omaniku või valdaja muutumisel.

Lõikes 6 sätestatakse, et registrisse kantavate andmete täpsem koosseis ja nende täpsem säilitamise tähtaeg sätestatakse registri põhimääruses.

Lõike 7 kohaselt kantakse kinnismälestise, muinsuskaitseala, nende kaitsevööndi ning arheoloogilise leiukoha asukoht riigi maakatastrisse. Silmas on peetud maakatastri muinsuskaitsealade kitsendusi kajastavat kaardikihti. Samasisuline säte sisaldub kehtiva MuKS-e § 13 lõikes 2. Võrreldes sellega lisanduvad eelnõuga arheoloogilised leiukohad.

³⁴ Vabariigi Valitsuse 08.10.2002. a määrus nr 321.

Lõike 8 kohaselt kannab Veeteede Amet veealused mälestised koostöös Kultuuripärandiametiga navigatsioonikaardile. Samasisuline säte sisaldub kehtiva MuKS-e § 13 lõikes 3.

Paragrahvis 80 sätestatakse mälestise tähistamine.

Lõikes 1 sätestatakse, et kinnismälestisi tähistatakse ning vallasmälestisi ja veealuseid mälestisi võib tähistada vastava tähisega. Mälestiste tähistamist korraldab Kultuuripärandiamet (lõige 2). Mälestise tähistamise osas võrreldes kehtiva MuKS-e §-ga 14 sisulisi muudatusi ei tehta.

Lõikes 3 sätestatakse valdkonna eest vastutavale ministrile volitusnorm määruse kehtestamiseks, milles määratakse mälestiste tähistamise kord ja tähisel olev kujutis.

Eelnõu 7. peatükk. Riiklik ja haldusjärelevalve

Peatükis sätestatakse riiklikusse ja haldusjärelevalvesse puutuv.

Paragrahvis 81 sätestatakse riikliku ja haldusjärelevalve teostaja.

Riiklikku ja haldusjärelevalvet teostab Kultuuripärandiamet ja kohaliku omavalitsuse üksus. Eelnõu kohane järelevalve omab nii riikliku kui ka haldusjärelevalve tunnuseid. KorS-e § 6 lõike 1 kohaselt on korrakaitseorgan seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik. Riiklik järelevalve on korrakaitseorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrarikkumine. Kohaliku omavalitsuse üksusele kohaldub riikliku järelevalve teostamisel korrakaitseorganite üldosa, KoRS-s sätestatud erimeetmete kohaldamise õigust kohaliku omavalitsuse üksusele ette ei nähta.

Haldusjärelevalve on ühe haldusorgani kontroll teise haldusorgani üle. Haldusjärelevalve mõiste ja meetmed on sätestatud Vabariigi Valitsuse seaduse §-des 75¹ ja 75². Muinsuskaitse kontekstis teostatakse haldusjärelevalvet riigiasutuste (ministeeriumid ja teised riigiasutused) üle, kelle valitsemisel oleval maal asub kinnismälestis, muinsuskaitsealal asub ehitis või kelle valduses on vallasmälestis.

Paragrahvis 82 sätestatakse riikliku järelevalve meetmed ja sunniraha määr.

Lõikes 1 sätestatakse KorS-s sätestatud erimeetmed, mida kohaldatakse riikliku järelevalve teostamisel. Nimetatud erimeetmed on küsitlemine ja dokumentide nõudmine, isikusamasuse tuvastamine, viibimiskeeld, vallasasja läbivaatus, valdusesse sisenemine, valduse läbivaatus ja vallasasja hoiulevõtmine. Võrreldes kehtiva MuKS-ga on riikliku järelevalve meetmete ringi laiendatud KorS § 31 sätestatud erimeetmega. Lisaks erimeetmetele on korrakaitseorganil lubatud riikliku järelevalve teostamiseks kasutada riikliku järelevalve üldmeetmeid, mis on sätestatud KorS-e §-des 26–29. Riikliku järelevalve teostamisel kasutatakse nendest kõige enam ettekirjutust.

Lõikes 2 kehtestatakse sunniraha ülemmäär. Kohustuse täitmisele sundimiseks kehtestatakse sunniraha ülemmääraks juriidilisele isikule 32 000 eurot. Füüsilisele isiku suhtes kehtib KoRS § 28 lg 2 tulenev sunniraha ülemmäär, mis on 9600 eurot. Kehtiv MuKS § 44² sätestab

sunniraha ülemmääraks 1300 eurot eristamata füüsilisi ja juriidilisi isikuid. Eelnõus on sunniraha ülemmäära tõstetud ning eristatakse füüsilisi ja juriidilisi isikuid. Kehtiv sunniraha ülemmäära suurus on selline, mis ei pruugi tagada sunniraha eesmärki ning ülemmäära tõstmine on õigustatud.

Paragrahvis 83 sätestatakse riikliku ja haldusjärelevalve erisused.

Riikliku ja haldusjärelevalve erisused lähtuvad muinsuskaitse valdkonna eripärast, mille eesmärgiks on tagada mälestise ja muinsuskaitsealana kaitse all olevate kultuuriväärtuste ning arheoloogiliste leidude ja leiukohtade kaitse. Käsitletud meetmed ei ole uued, vaid sisalduvad ka kehtivas MuKS-s (§ 26 lg 4, § 44³ lg 4).

Lõige 1 annab Kultuuripärandiametile ja kohaliku omavalitsuse üksusele õiguse peatada töö või tegevus, mis võib ohustada mälestist, muinsuskaitsealal alal asuvat ehitist, arheoloogilist leidu või leiukohta või ajutise kaitse alla võetud kultuuriväärtusega asja. Kultuuripärandiamet võib vajaduse korral määrata täiendavad uuringud või tingimused tööde tegemiseks. Tööde käigus tuleb ette erinevaid põhjuseid, miks töö ei kulge planeeritud moel ning selleks, et hoida ära mälestise vm loetletud kultuuriväärtuse kahjustamine, peab olema võimalik riikliku järelevalve käigus koheselt sekkuda. Samas sättes antakse riikliku järelevalve tegijale võimaluse sekkuda ka juhul, kui ei järgita näiteks ehitusprojektis või tegevuskavas määratud tingimusi, seda ka juhtudel kui see ei mõjuta otseselt mälestise kui terviku säilimist.

Sellise pädevuse ettenägemine ka kohaliku omavalitsuse üksusele on kultuuriväärtuste kaitse seisukohalt oluline. Kultuuripärandiamet ja kohaliku omavalitsuse üksused teevad igapäevaselt tihedat koostööd. Osa mälestisel toimuvaid töid, milleks on vajalik saada Kultuuripärandiameti nõusolek, on seotud ka erinevate kohaliku omavalitsuse üksuse antavate lubadega. Kultuuripärandiameti mehitatus on maakonnapõhine ja väike (Kultuuripärandiametil on maakonnas üldjuhul üks, mõnes maakonnas kaks järelevalve inspektorit), mistõttu võib kohaliku omavalitsuse üksusel olla parem (kiirem) ülevaade ja teabe saamise võimalus oma territooriumil asuvatest mälestistest ja muudest loetletud kultuuriväärtustest ning kiirem võimalus sekkuda. Kultuuriväärtuste kaitsel on teatud juhtudel oluline kiire reageerimine, sh tööde ja tegevuste peatamine, vastasel korral võivad kultuuriväärtused saada pöördumatult kahjustada. Seetõttu on sobiv ja kohane kaasata kohaliku omavalitsuse üksus ning anda talle vastav pädevus. Tegemist ei ole uue ülesandega. Kehtiva MuKS-e kohaselt on valla- ja linnavalitsuse ülesandeks peatada mälestisi või kultuuriväärtusega leide ohustavad tööd ja muu tegevus (§ 9 lg 1 p 7) ning valla- ja linnavalitsuse volitus tuleneb § 44³ lg 2.

Lõikes 2 nähakse ette, et kui peatamist kohaldab kohaliku omavalitsuse üksus, tuleb sellest koheselt teavitada Kultuuripärandiametit. Tööde jätkamise otsustab Kultuuripärandiamet.

Lõike 3 kohaselt võib Kultuuripärandiamet piirata juurdepääsu kinnismälestisele, kui vaba juurdepääs võib ohustada mälestise säilimist.

Eelnõu 7. peatükk. Vastutus

Paragrahvides 84–92 sätestatakse vastutus seadusest tulenevate nõuete rikkumise korral. Kehtiva MuKS-s sätestatud väärteokoosseisud vaadati üle karistusseadustiku revisjoni käigus ning eelnõus sätestatus väärteogude koosseisud järgivad üldjuhul kehtivat õigust. Lähtutud on

põhimõttest, et oleks võimalik kohaldada väärtekaristust kõikide nõuete rikkumise korral ning põhimõttest, et väärtovastutust tuleb kohaldada üksnes siis, kui haldussund ei anna tulemust, st tegu on juba toime pandud ja tagantjärele tehtav ettekirjutus ei muuda enam midagi. Üle on vaadatud ka kehtivate koosseisude trahviühikute määrad ja rahatrahvide suurus. Kehtivate karistuste rahaline suurus on selline, mis ei pruugi tagada karistuse eesmärki ning nende tõstmine on õigustatud.

Paragrahvis 84 sätestatakse vastutus arheoloogilise leiuga seotud nõuete rikkumise eest.

Paragrahvis sätestatakse, et arheoloogilisest leiust mitteteatamise, samuti arheoloogilise leiu või selle osa teadliku leiukohast eemaldamise, samuti arheoloogilise leiu, selle osa või arheoloogilise leiukoha või arheoloogilise kultuurkihi teadliku rikkumise eest karistatakse rahatrahviga. Väärtovastutust kohaldatakse nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule. Samasisuline väärtekoosseis on sätestatud kehtiva MuKS §-s 46.

Paragrahvis 85 sätestatakse vastutus mälestise tähise rikkumise või eemaldamise eest.

Paragrahvis sätestatakse, et mälestise tähise rikkumise või eemaldamise eest karistatakse rahatrahviga. Väärtovastutust kohaldatakse nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule. Samasisuline väärtekoosseis on sätestatud kehtiva MuKS §-s 45.

Paragrahvis 86 sätestatakse vastutus muinsuskaitsealal asuva ehitise rikkumise või hävitamise eest. Võõra ehitise, mis ei mahu mälestise alla, rikkumine või hävitamine on karistatav KarS § 203 kohaselt juhul, kui sellega on tekitatud oluline kahju. Kuna KarS § 203 räägib asja rikkumisest või hävitamisest, on selle koosseisuga hõlmatud nii vallas- kui kinnisasjad. Kui kahju ei ole oluline, järgneb vastutus KarS § 218 lõigete 1 ja 4 järgi.

Muinsuskaitsealal asuvat ehitist võib rikkuda või hävitada ka selle omanik. Seetõttu on põhjendatus eraldi väärtekoosseisu loomine põhjendatud juhiks, kui tegemist ei ole võõra ehitisega. Et vältida olukorda, kus eriseaduses sätestatud eraldi väärtekoosseis, välistab võimaluse kohaldada karistusseadustiku vastavat sätet ning kohaldamisele kuulub kergemini sanktsioneeritud väärtekoosseis kui erinorm, on väärtekoosseis sõnastatud järgmiselt: muinsuskaitsealal asuva ehitise rikkumise või hävitamise eest, kui puudub karistusseadustiku §-s 203 sätestatud süüteoosseis.

Paragrahvis 87 sätestatakse vastutus mälestisel, muinsuskaitsealal või nende kaitsevööndis uuringu või tööde tegemise nõuete rikkumise eest.

Paragrahvis sätestatakse, et mälestisel, muinsuskaitsealal või nende kaitsevööndis uuringu või tööde tegemise eest ilma Kultuuripärandiameti loata, kui Kultuuripärandiameti luba oli nõutav või Kultuuripärandiametit eelnevalt teavitamata karistatakse rahatrahviga. Väärtovastutust kohaldatakse nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule. Samasisuline väärtekoosseis on sätestatud kehtiva MuKS §-s 47, kuid eelnõus on seda täpsustatud. Eelnõu näeb teatud tööde tegemiseks ette eelneva Kultuuripärandiameti loa või teavitamise kohustuse.

Paragrahvis 88 sätestatakse vastutus mälestisel, muinsuskaitsealal, nende kaitsevööndis ja arheoloogilises leiukohas otsinguvahendi kasutamise keelu rikkumise eest.

Paragrahvis sätestatakse, et mälestisel, muinsuskaitsealal, nende kaitsevööndis ja arheoloogilises leiukohas otsinguvahendi kasutamise eest karistatakse rahatrahviga. Eelnõu § 29 lõikes 1 on sätestatud, et mälestisel, muinsuskaitsealal, nende kaitsevööndis ja arheoloogilises leiukohas on otsinguvahendi kasutamine keelatud. Väärteovastutust kohaldatakse füüsilisele isikule. Samasisuline väärteokoosseis on sätestatud kehtiva MuKS §-s 46².

Paragrahvis 89 sätestatakse vastutus veealusele mälestisele sukeldumise nõuete rikkumise eest.

Paragrahvis sätestatakse, et veealusele mälestisele sukeldumise nõuete rikkumise eest karistatakse rahatrahviga. Eelnõu § 42 lõike 1 kohaselt on veealusele mälestisele ja selle kaitsevööndis sukeldumine lubatud Kultuuripärandiameti loal või majandustegevuse raames tegutseva ettevõtja juhendamisel. Veealusele mälestisele sukeldumise luba on õigus saada füüsilisel isikul, kes on vähemalt 18-aastane ja kes on läbinud mälestisele sukeldumise koolituse. Enne veealusele mälestisele sukeldumist tuleb teavitada Kultuuripärandiametit (eelnõu § 42 lg 2 ja 4). Veealusele mälestisele sukeldumisteenust pakkuv ettevõtja on kohustatud esitama majandustegevusteate ning tal peab olema õigussuhe pädeva füüsilise isikuga (eelnõu 68 lg 1, lg 2 p 6). Väärteovastutust kohaldatakse nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule. Samasisuline väärteokoosseis on sätestatud kehtiva MuKS §-s 47¹.

Paragrahvis 90 sätestatakse vastutus otsinguloata otsinguvahendi kasutamise eest.

Paragrahvis sätestatakse, et otsinguloata otsinguvahendi kasutamise eest karistatakse rahatrahviga. Eelnõu § 29 lõikes 4 on sätestatud, et otsinguvahendi kasutamiseks arheoloogilise leiu otsimiseks maa- või veealal on nõutav otsinguvahendi luba. Väärteovastutust kohaldatakse füüsilisele isikule. Samasisuline väärteokoosseis on sätestatud kehtiva MuKS §-s 46¹.

Paragrahvis 91 sätestatakse otsinguvahendi konfiskeerimine.

Kultuuripärandiamet või kohus võib kohaldada käesoleva seaduse §-des 84, 88 ja 90 sätestatud väärteo vahetuks objektiks olnud otsinguvahendi konfiskeerimist vastavalt karistusseadustiku §-le 83.

Paragrahvis 92 sätestatakse väärtegude kohtuväline menetleja.

Paragrahvis sätestatakse, et eelnõu §-des 84–90 sätestatud väärtegude kohtuväline menetleja on Kultuuripärandiamet. Võrreldes kehtiva MuKS-ga on välja jäetud kohtuvälise menetlejana valla- ja linnavalitsus. Kuigi kehtivas seaduses on valla- või linnavalitsus kohtuvälise menetlejana nimetatud, siis praktikas nad MuKS-est tulenevaid väärteogusid ei menetle. Kuna kohaliku omavalitsuse üksustel ei ole seaduse järgi sisulisi muinsuskaitsealaseid ülesandeid, ei ole neil üldjuhul selles valdkonnas ka kompetentsi ega ressursi väärtegude menetlemiseks.

Eelnõu 9. peatükk. Rakendussätted.

Paragrahvis 93 reguleeritakse muinsuskaitseala põhimääruste kehtivust.

Lõikes 1 sätestatakse, et enne käesoleva seaduse jõustumist kehtestatud muinsuskaitseala põhimäärused jäävad pärast käesoleva seaduse jõustumist kehtima, kuni Vabariigi Valitsus tunnistab selle kehtetuks või kuni muinsuskaitseala kaitsekord kehtestatakse käesolevas seaduses kehtestatud alusel ja korras. Kehtiva MuKS-e alusel on kehtestatud 12 muinsuskaitseala põhimäärust. Põhimäärused on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määru vormis, kuigi kehtiv MuKS õigusakti vormi ei sätesta. Sisult on tegemist üldkorralduse, st haldusaktiga. Eelnõuga selline muudatus tehakse (eelnõu § 19 lg 3). Rakendussäte on vajalik, et tagada õigusselgus ja vältida vaidlusi, mis saaks õigusaktist, mis on vormilt määru, kuid sisult haldusakt, kui õigusakti andmise ajal kehtinud seadus tunnistatakse kehtetuks. Muinsuskaitsealaks tunnistamise õigusakti menetlusele kohaldatakse haldusakti andmisel avatud menetlust, mitte määru andmise kohta käivaid sätteid. Arvestades muinsuskaitsealade arvu ning menetlustele kuuluvat ressursi ei ole võimalik eelnõu jõustumise ajaks muinsuskaitsealaks tunnistamisi uuesti läbi vaadata ja nende kaitsekordasid uuesti kehtestada. Perspektiivis on vajalik olemasolevate muinsuskaitsealade põhimäärused üle vaadata ning kehtestada nende kaitsekorrad uuesti.

Lõikes 2 sätestatakse, et kui muinsuskaitseala põhimääruse osa on käesoleva seadusega vastuolus, kohaldatakse käesoleva seaduse sätteid.

Paragrahvis 94 sätestatakse üleminekusäte mälestise liikide kohta.

Kehtiva MuKS-e kohaselt ei ole mälestise liigi määramine kohustuslik. MuKS § 3 lg 4 alusel võib mälestisi liigitada arheoloogia-, ehitis-, kunsti-, tehnika-, tööstus- ja ajaloomälestiseks. Kuigi seadus otseselt ei kohusta, on praktikas mälestiseks tunnistamisel määratud ka mälestise liik. Eelnõu kohaselt tuleb mälestisele alati liik määrata ning sellest lähtub ka edasine regulatsioon. Mälestise liigina loobutakse tööstusmälestisest. Üks mälestis võib kuuluda mitmesse liiki. Sellest lähtuvalt on vajalik olemasolevate mälestiste liigid üle vaadata ning vajadusel määrata uus liik. Kuna mälestiste arv on suur, nähakse ette ülemineku aeg.

Paragrahvis 95 sätestatakse kultuurimälestiste registri korrastamine.

Paragrahvis reguleeritakse kultuurimälestiste registri andmete korrastamist. Arvestades muudatuste ulatust, on vajalik ette näha ülemineku aeg, mille jooksul viiakse andmekogu andmed kooskõlla uue seadusega.

Paragrahvis 96 reguleeritakse kaitsekohustuse teatisesse puutuv.

Eelnõus loobutakse kaitsekohustuse teatise regulatsioonist. Selle õiguslik tähendus on kehtiva MuKS-e alusel kahetimõistetav. Eelkõige on tegemist informatiivse dokumendiga, samas võis see sisaldada leevendusi mälestise või selle kaitsevööndi kitsendustest ja mälestise hooldamiseks vajalike tööde loetelu. Õigusselguse huvides on vajalik leevendused kitsendustest teha juba mälestiseks tunnistamisel.

Kaitsekohustuse teatistes mälestise kitsendustes tehtud leevendused, samuti kaitsevööndi kitsendustes tehtud leevendused, mälestise hooldamiseks tehtavate tööde loetelu ning vallasmälestise säilitamise tingimused jäävad kehtima kuni neid ei muudeta käesolevas seaduses sätestatud alustel ja korras.

Paragrahvis 97 sätestatakse üleminekusäte kaitsevööndi ulatuse ja selle muutmise kohta.

Kehtiva MuKS-e § 25 lõike 1 kohaselt kehtestatakse kinnismälestise ja muinsuskaitseala kaitseks kaitsevöönd. Sama paragrahvi lõike 5 kohaselt kohaldatakse kinnismälestise kaitsevööndi kehtestamise ja muutmise menetlusele ning valdkonna eest vastutava ministri käskkirja avaldamisele muinsuskaitseaduse paragrahvi 12.

Alates 19.12.2008. a, mil jõustus MuKS muudatus, kehtib kaitsevööndi kehtestamise ja muutmise menetlusele mälestiseks tunnistamisega sarnase menetluskord.

Kuni 19.12.2008. a kehtinud MuKS-e § 25 lõike 1 kohaselt kehtestatakse kinnismälestise kaitseks kaitsevöönd, millele kohaldatakse § 25 lõikes 2 sätestatud kitsendusi ja milles tehtavad leevendused märgitakse kaitsekohustuse teatisse. Kaitsevööndiks on 50 m laiune maa-ala mälestise väliskontuurist või piirist arvates, kui mälestiseks tunnistamise õigusaktis ei ole ette nähtud teisiti. Analoogne säte oli ka 1994. a vastuvõetud MuKS-es (§ 25. Kinnismälestise kaitseks kehtestatakse kaitsevöönd, millele laienevad kaitsekohustuse teatistes esitatud kitsendused. Kui mälestiseks tunnistamise aktis ei ole märgitud teisiti, on kaitsevööndiks 50 m laiune maa-ala mälestise väliskontuurist või piirist arvates).

1990ndatel ja 2000. aastate alguses võeti mälestisi kaitse alla pikkade nimekirjade kaupa. Tolle aja õigusaktidest võib leida vaid üksikuid näiteid, kus mälestistele kaitsevöönd eraldi kehtestati ja sel juhul oli see erinev kui seadusest tulenev 50 m. Senise tõlgenduse kohaselt on kaitsevööndiks automaatselt 50 m maa-ala mälestise väliskontuurist või piirist arvates, kui ministri määruuses või käskkirjas ei ole kaitsevööndit kehtestatud. Seega, kaitsevöönd tekkis kaitse alla võtmise õigusakti (kehtestamine) ja seaduse koostoimes.

Käesolevaga lisatakse eelnõusse õigusselgust ja -kindlust tagav rakendussäte, milles fikseeritakse olukord, mille kohaselt kaitsevööndi ulatus eraldi kehtestamata jäetuna on selle seadusest tulenev 50 m, kui õigusaktis pole sätestatud teisiti. Rakendussätte kohaselt enne 2008. aasta 19. detsembrist ministri määruuse või käskkirjaga mälestiseks tunnistatud asja kaitsevöönd on 50 m laiune maa-ala mälestise väliskontuurist või piirist arvates, kui mälestiseks tunnistamise õigusaktis pole määratud teisiti. Kaitsevööndi muutmise menetlusele ja vastava õigusakti avaldamisele kohaldatakse käesoleva seaduse sätestatud.

Paragrahvis 98 reguleeritakse halduslepingute muutmist.

Enne käesoleva seaduse jõustumist kohaliku omavalitsuse volikoguga sõlmitud haldusleping tuleb viia käesoleva seadusega kooskõlla või lõpetada 2020. aasta 1. jaanuariks. Halduslepingud vaadatakse üle 2019. aasta jooksul ja valmistatakse ette uued lepingud või lõpetatakse.

Lõikes 2 sätestatakse, et kui enne seaduse jõustumist kohaliku omavalitsuse üksuse volikoguga sõlmitud halduslepingu säte on käesoleva seadusega vastuolus, kohaldatakse käesoleva seaduse sätteid.

Paragrahvis 99 reguleeritakse enne käesoleva seaduse jõustumist esitatud loataotluse menetlemist.

Enne uue seaduse jõustumist esitatud tööde loa ja uuringuloo taotlusi menetletakse käesoleva seaduse alusel. Kui isik peab uue seaduse alusel esitama uuringuteatise või tööde teatise, siis

loetakse teatis esitatuks varem esitatud uuringuloa või tööde loa taotlusega. Kui uue seaduse järgi ei ole tööde luba nõutav, lõpetab Kultuuripärandiamet tööde loa või uuringuloa menetluse.

Paragrahvis 100 reguleeritakse enne käesoleva seaduse jõustumist esitatud kultuuriväärtusega asja otsimise loa ja sukeldumisloa taotlust.

Enne uue seaduse jõustumist esitatud kultuuriväärtusega asja otsimise loa ning sukeldumisloa taotlus menetletakse lõpuni käesoleva seaduse alusel ning enne jõustumist välja antud sukeldumisluba ja kultuuriväärtusega asja otsimise luba kehtib selles märgitud tähtaja lõpuni.

Paragrahvis 101 reguleeritakse enne käesoleva seaduse jõustumist muinsuskaitseaduses sätestatud täienduskoolituse korraldamise jätkamist.

Kehtiv MuKS ei sätesta nõudeid täienduskoolituse korraldajatele. Nõuded täienduskoolitusasutuse pidamisele ja täienduskoolituse läbiviimisele tulenevad täiskasvanute koolituse seadusest. Eelnõuga seatakse täienduskoolitusasutusele õppekava kooskõlastamise kohustus Kultuuripärandiametiga. Seni koolitust korraldanud isik, kes soovib jätkata eelnõu § 73 sätestatud koolituste läbiviimist, peab viima oma tegevuse kooskõlla käesolevas seaduses sätestatud nõuetega 2020. aasta 1. jaanuariks.

Paragrahvis 102 sätestatakse üleminekusäte muinsuskaitse eritingimustele.

Eelnõuga muudetakse eritingimuste väljastamise korda. Kui kehtiva korra kohaselt tellib mälestise omanik eritingimused ettevõtjalt, siis uue seaduse kohaselt hakkab eritingimusi välja andma riik (Kultuuripärandiamet). Sellest lähtuvalt on vaja kehtestada üleminekusätteid eritingimustele, mis on koostatud, kuid ei ole Kultuuripärandiametile heakskiitmiseks esitatud, mis on uue seaduse jõustumisel heakskiitmisel või mis on juba välja antud ning määrata nende kehtivuse aeg.

Paragrahvis 103 sätestatakse üleminekusäte vastutava spetsialisti tegevusloa kehtivusele.

Kehtiva MuKS-e § 36 alusel peab töid juhtival vastutaval spetsialistil (füüsiline isik) olema tegevusluba, mis annab õiguse MuKS-es sätestatud tegevusaladel tegutsemiseks. MuKS füüsilise isiku tegevusloale tähtaega ei sätesta. Need on antud tähtajatult. Eelnõus on loobutud füüsilise isiku tegevusloast ja asendatud see pädevustunnistusega ning sätestatud sellele kehtivuse aeg, et tagada töid juhtiva isiku kvalifikatsiooni kestmine ja kontroll selle üle. Tähtajalised tegevusload olid MuKS-e alusel kasutusel kuni aastani 2011. Nende muutmine tähtajatuks vähendas küll isikute halduskoormust ja Kultuuripärandiameti töökoormust, kuid kiiresti arenevas konserveerimise ja restaureerimise valdkonnas ei ole tähtajatu luba end õigustanud, sest kord loa saanud isik ei pruugi vastaval erialal tööle asuda ning ilma igapäevase praktikata oskused ununevad. Pidev töötamine valdkonnas või täienduskoolituse läbimine saavad pädevustunnistuse pikendamise aluseks. Ka näiteks teiste seaduste alusel väljastatavad pädevustunnistused või muud isiku pädevust tõendavad dokumendid on tähtajalised (nt keskkonnamõju hindaja litsents).

Selles paragrahvis nähakse ette enne käesoleva seaduse jõustumist kehtinud MuKS-e alusel antud töid juhtiva vastutava spetsialisti tegevusloa kehtivusaeg. Käesoleval ajal on Kultuuripärandiamet väljastanud suurusjärgus 800 füüsilise isiku tegevusluba, mis kehtivad

tähtajatult. Tähtajaline luba on vajalik kindlustamiseks seda, et loa alusel tegutsevate isikute töövaldkonnas nõutav kvalifikatsioon ei ole muutunud. Tegevuslubade kehtivusajad on antud kahes jaos, vastavalt sellele, millal luba väljastati. Kui isik vastab pädevustunnistuse saamise nõuetele, saab ta taotleda käesoleva seaduse alusel pädevustunnistust. Muudatuse rakendamiseks on antud piisav aeg, mis võimaldab isikutel sellega kohaneda ning vajadusel oma kvalifikatsiooni täiendada. Teisalt võimaldab see jaotada Kultuuripärandiameti töökoormust pädevustunnistuste taotluste menetlemisel.

Paragrahvis 104 reguleeritakse ettevõtja tegevusluba.

Käesoleva seaduse jõustumisel loobutakse muinsuskaitse valdkonnas tegutseva ettevõtja tegevusloa nõudest ning sätestatakse nimetatud valdkonnas tegutsevatele ettevõtjale majandustegevuste esitamise kohustus.

Lõikes 1 sätestatakse, et enne käesoleva seaduse jõustumist tegevusloa alusel tegutsenud ettevõtjad muutuvad käesoleva seaduse jõustumisel teatamiskohustusega tegevusalal tegutsevateks ettevõtjateks ning nende teatamiskohustus loetakse käesoleva seaduse jõustumisel täidetuks, arvestades käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud erisusi.

Lõikes 2 sätestatakse, et kui teatamiskohustuse täitmiseks tuleb esitada täiendavaid andmeid võrreldes selle jõustumise hetkeni kehtinud nõuetega, peab ettevõtja esitama need andmed 90 päeva jooksul käesoleva seaduse jõustumisest arvates. Andmete tähtaegselt esitamata jätmise korral ei ole teatamiskohustus täidetud.

Paragrahvis 105 reguleeritakse uuringu ja muinsuskaitsejärelvalve hüvitamist.

Kuna käesoleva seaduse jõustumisel hakatakse hüvitama uuringute ja muinsuskaitsejärelvalve kulusid, on selguse huvides oluline sätestada, et hüvitamise õigus on käesoleva seaduse alusel määratud uuringule ja muinsuskaitsejärelvalve tegemisele kantud kulu korral.

Paragrahvis 106 sätestatakse autoriõiguse seaduse muutmise.

Muudetakse autoriõiguse seaduse paragrahvi 45 teksti ja jäetakse välja viide muinsuskaitse seadusele. Autoriõiguse seaduse §-s 45 reguleerib teose kasutamist, mille suhtes autoriõiguse kehtivuse tähtaeg on lõppenud. Viide muinsuskaitse seadusele ei ole asjakohane.

Paragrahvis § 107 sätestatakse ehitusseadustiku muutmise.

Ehitusseadustikus asendatakse läbivalt sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes .

Punktiga 2 täiendatakse EhS paragrahvi 26 lõiget 3 uue punktiga ning sätestatakse projekteerimistingimuste andmisel tuleb arvestada muinsuskaitse eritingimustega. See viitab ka asjaolule, et enne projekteerimistingimuste taotlemist tuleb taotleda muinsuskaitse eritingimused, kui need on nõutavad muinsuskaitse seaduse 53 lõike 1 kohaselt.“;

Punktiga 3 täiendatakse EhS § 27 lõiget 2 uue punktiga ning sätestatakse, et projekteerimistingimuste andmisel detailplaneeringu olemasolul tuleb arvestad

detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimusi, kui need on nõutavad muinsuskaitseaduse 55 lõike 5 kohaselt. Tegemist on õigusselgust loova sättega.

Punktis 4 täiendatakse EhS § 36 lõikega 4¹ ning sätestatakse koos ehitusteatisega tuleb ehitusprojekt esitada ka juhul, kui ehitustealise kohustuslik ehitis on mälestis või muinsuskaitsealal asuv ehitis. Seda nõuet on võimalik leevendada muinsuskaitse eritingimustes või kui leevendus on tehtud kaitse alla võtmise õigusaktis.

Paragrahvis § 108 sätestatakse Euroopa Liidu liikmesriigist ebaseaduslikult väljaviidud kultuuriväärtuste tagastamise seaduse muutmine.

Muudatus on tehniline. Euroopa Liidu liikmesriigist ebaseaduslikult väljaviidud kultuuriväärtuste tagastamise seaduse tekstis asendatakse läbivalt sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes.

Paragrahvis § 109 sätestatakse kultuuriväärtuste väljaveo, ekspordi ja sisseveo seaduse muutmine.

Muudatus on tehniline. Kultuuriväärtuste väljaveo, ekspordi ja sisseveo seaduse tekstis asendatakse läbivalt sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes.

Paragrahvis 110 sätestatakse maapõueseaduse muutmine.

Muudatus on tehniline. Maapõueseaduse tekstis asendatakse läbivalt sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes.

Paragrahvis 111 sätestatakse maareformi seaduse muutmine.

Muudatus on tehniline. Maareformi seaduse paragrahv 20 lõikes 1² asendatakse sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes.

Paragrahvis § 112 sätestatakse maareformi käigus kasutusvaldusesse antud maa omandamise seaduse muutmine

Muudatus on tehniline. Maareformi käigus kasutusvaldusesse antud maa omandamise seaduse paragrahv 3 lõikes 4 asendatakse sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes.

Paragrahvis 113 sätestatakse majandusvööndi seaduse muutmine.

Muudetakse majandusvööndis seaduse 5¹. peatükki, mis reguleerib kultuurimälestiste kaitset. Peatükki laiendatakse veealuse kultuuripärandi kaitsele ning tehakse viide, et veealuse kultuuripärandi, sealhulgas veealuste kultuurimälestiste, arheoloogiliste leidude ja leiukohtade kaitset teostatakse vastavuses Eesti Vabariigi välislepingute, muinsuskaitseaduse ja teiste Eesti õigusaktidega. Käesoleva eelnõu § 3 lg 1 kohaselt kehtib muinsuskaitseadus ka majandusvööndis. Muudatus on vajalik UNESCO veealuse kultuuripärandi kaitse konventsiooniga ühinemiseks.

Paragrahvis 114 sätestatakse muinsuskaitseaduse kehtetuks tunnistamine.

Tunnistatakse kehtetuks muinsuskaitseseadus (RT I 2002, 27, 153).

Paragrahvis 115 sätestatakse muuseumiseaduse muutmine.

Seoses Kultuuripärandiameti ülesannete laiendamisega tehakse muuseumiseaduses muudatusi, millega Kultuuriministeeriumi osad pädevused ja ülesanded lähevad üle Kultuuripärandiametile. Nendeks on muuseumiseaduse § 3 lõikes 2 sätestatud muuseumide nõustamine muuseumikogu korraldamisel ja muuseumi ülesannete täitmisel, §-s 11 sätestatud muuseumikogust välja arvatud asja avaliku enampakkumise korraldamine, § 15 lõikes 3 sätestatud muuseumide andmekogu vastutava töötleja ülesannete täitmine ning §-des 22 ja 23 sätestatud riikliku ja haldusjärelvalve teostamine.

Eestis on 182 muuseumit, seahulgas 30 riigi muuseumikogu kasutatavat muuseumit (10 Kultuuriministeeriumi haldusala riigimuuseumit, 6 teiste ministeeriumide haldusala riigimuuseumit, 12 riigi asutatud sihtasutuse muuseumit ning 2 kohaliku omavalitsuse muuseumit). Muuseumide Infosüsteemi kasutavad hetkel 60 muuseumit. Muudatus puudutab kõiki muuseume, kellele kehtib muuseumiseadus, kuna osad seaduses sätestatud ülesanded lähevad Kultuuripärandiametile üle. Teisi muuseume puudutab muudatus vähem, kuid Kultuuripärandiameti koostatavatest või kättesaadavaks tehtavatest meetodilistest materjalidest ja standarditest, projektitoetuse taotlusvoorudest ning uuringutest ja nende tulemustest saavad kasu igasuguse omandivormiga muuseumid.

Eestis puudub muuseumide valdkonda ühendav arenduskeskus. See on olemas paljudes teistes kultuurivaldkondades nagu näiteks rahvakultuur, muinsuskaitse või teatrid ning mitmetes Euroopa riikides, näiteks Soome, Holland, Saksamaa jpt. Eestis on kaks ühingut, mis koondavad muuseumitöötajaid ning toetavad nende arengut. MTÜ ICOM Rahvuskomitee on Rahvusvahelise Muuseumide Nõukogu ICOM Eesti esindus ning toetab oma liikmeid rahvusvahelises tegevuses ja suhtluses. MTÜ Eesti Muuseumiühing aga toetab Eesti muuseumitöötajate erialast arengut ning muuseumispetsialistide väärtustamist. Muuseumideülene arendustegevus on aga koondunud Kultuuriministeeriumisse, kus see on valdkonnana erandlik, sest teiste valdkondade puhul tegeletakse ministeeriumi tasandil pigem poliitikakujundamisega.

Muudatuse põhieesmärk on kultuuripärandi valdkonna strateegilisem juhtimine - muuseumidele luuakse valitsusasutuse tasandil tugiüksus ning kahele kultuuripärandiga tegelevale valdkonnale luuakse alused sünergia tekkimiseks. Poliitikakujundamine jääb endiselt Kultuuriministeeriumisse, kuid valdkonnaülesed uuringud, statistilised analüüsid, meetodiliste materjalide koostamine ja kättesaadavaks tegemine, riikliku kogumispoliitika koordineerimine jm liigub Kultuuripärandiametisse (vt tabel 1). Muudatus ei puuduta muuseumide igapäevast juhtimist ega juriidilist staatust, samuti ei sekkuta muudatusega muuseumide otsustusvabadusse iga muuseumi konkreetse teemavaldkonna arendamisel või teadustöös.

Tabel 1. Muuseumide valdkonna arendamine Kultuuriministeeriumi ja Kultuuripärandiameti vastutusalas.

Kultuuriministeerium	Kultuuripärandiamet
1. Muuseumipoliitika strateegiline planeerimine	1. Osalemine muuseumipoliitika strateegilisel planeerimisel

<ul style="list-style-type: none"> 2. Muuseumide strateegilist arengut toetava õigusloome kujundamine 3. Muuseumide rahastamise (tegevustoetuste, investeeringute) planeerimine ja korraldamine 4. Muuseuminõukogu töö korraldamine 	<ul style="list-style-type: none"> 2. Osalemine muuseumidega seotud õigusloome kujundamisel ja elluviimisel 3. Muuseumideüleste uuringute elluviimine (sh tellimine), statistilised analüüsid ja kaardistused ning trendide jälgimine 4. Muuseumide kogumispoliitika koordineerimine 5. Metoodiliste materjalide ja standardite koostamine ja/või kättesaadavaks tegemine 6. Muuseumide arendamisega seotud projektitoetuste taotlusvoorude korraldamine 7. Muuseumikogude järelevalve ja muuseumide nõustamine 8. Muuseumide Infosüsteemi arendamine ja pidamine 9. Koolituste ja ürituste korraldamine 10. Andmekaitseametniku teenus muuseumidele
--	---

Muudetakse ka muuseumi seaduse paragrahv 21, mis reguleerib muuseumidele riigieelarvest tegevustoetuse taotlemist ja määramist. Muudatus ei ole sisuline, vaid täpsustakse tegevustoetuse maksmist riigi sihtasutuse muuseumile ning sätestatakse, et riigi sihtasutusele makstakse tegevustoetust muuseumi asutajaõigusi teostava ministeeriumi kaudu. Seega näiteks kui riigi sihtasutusest muuseumi asutajaõigusi teostab Maaeluministerium, siis makstakse ka selle ministeeriumi kaudu tegevustoetust. Muudatuse on tinginud vajadus, et kui muuseumid, mis ei tegutses Kultuuriministeriumi valitsemisala, vaid mõne teise ministeeriumi valitsemisalas ja korraldatakse ümber sihtasutuseks, siis tema tegevuse toetamist jätkab sama ministeerium, mitte ei liigu see ülesanne Kultuuriministeriumisse.

Sellest lähtuvalt on muudetud ka § 21 lõikes 4 sisalduvat volitusnormi. Sarnane lahendus on kasutusel ka muuseumiseaduse § 18 lõikes 2 ja § 20 lõikes 4.

Paragrahvis 116 sätestatakse planeerimisseaduse muutmise.

Planeerimisseaduses tekstis asendatakse läbivalt sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes.

Muudetakse § 74 lg 6 ja § 124 lg 8 sõnastust. Kehtiva PlanS § 74 lg 6 ja § 124 lg 8 regulatsioon viiakse selguse huvides üle muinsuskaitseadusesse (eelnõu § 55) ning planeerimisseadusesse lisatakse vastavasisulised viited.

Paragrahvis 117 sätestatakse riigilõivuseaduse muutmise.

Riigilõivuseadusesse tehtavad muudatused on seotud ettevõtja tegevuslubade kaotamisega ning riigilõivu kehtestamisega pädevustunnistuse ja otsinguvahendi kasutamise loa andmise taotluste läbivaatamise eest.

Vastutava spetsialisti tegevusloa taotluse läbivaatamise eest on praegu kehtiv riigilõiv 50 eurot. Pädevustunnistuse riigilõivu ettepanek on sama – 50 eurot. Sama suur on otsinguvahendi riigilõivu ettepanek – 50 eurot.

Riigilõivuseadust muudetakse ka kultuuriväärtuste väljaveo, ekspordi ja sisseveo seaduses sätestatud kultuuriväärtuse väljaveoloa taotluse läbivaatamise osas. 2016. aastast jõustunud 20 eurose riigilõivu puhul iga kultuuriväärtuse kohta on mõistlik sätestada riigilõivu ülempiir, kuna sageli on loataotluse esemeks mitmeid asju. Seega nähakse ette, et riigilõiv jääb samaks – 20 eurot kultuuriväärtuse kohta –, kuid see ei ole kokku mitte rohkem kui 200 eurot ühe taotluse kohta.

Seaduses asendatakse sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes, mis on tehniline muudatus.

Paragrahvis 118 sätestatakse sõjahaudade kaitse seaduse muutmise.

Sõjahaudade kaitse seaduses sisalduv erisus haua ja matmispaiga mälestiseks olemise lõpetamise kohta viiakse kooskõlla eelnõus sisalduva mälestiseks olemise lõpetamisega (p 1). Muudatus ei ole sisuline.

Punktis 2 tunnistatakse kehtetuks sõjahaudade kaitse seaduse § 14 lg 4.

Seaduses asendatakse sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“ vastavas käändes, mis on tehniline muudatus.

Paragrahvis 119 sätestatakse tulumaksuseaduse muutmise.

Muudatuse sisuks on, et uue muinsuskaitseaduse alusel füüsilisele isikule makstavat hüvitist, millega hüvitatakse osaliselt uurigu läbiviimise ja muinsuskaitse järelevalve kulu, ei maksustata tulumaksuga.

Paragrahvis § 120 sätestatakse Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise.

Vabariigi Valitsuse seaduse paragrahvi 62 lõikes 2 asendatakse sõna „Muinsuskaitseamet“ sõnaga „Kultuuripärandiamet“. Muudatust on põhjendatud seletuskirja seaduse eesmärki põhjendavas osas (lk 6).

Vabariigi Valitsuse seaduse täiendamine §-ga 105¹³ on vajalik ameti nime muutmise rakendamiseks. Juhul kui ilmneb, et ameti nimetus on mõnes seaduses või rakendusaktis jäänud muutmata, siis loetakse õigeks käesolevas eelnõus nimetatud ameti uus nimetus ja tehniline parandus viiakse sisse esimesel võimalusel.

Paragrahvis 121 sätestatakse seaduse jõustumise tähtpäev.

Seadus jõustub 2019. aasta 1. jaanuaril, mis annab piisava aja Kultuuripärandiametiga seotud ümberkorraldusteks.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei ole kasutusele võetud uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

Plaanitav regulatsioon on puutumuses järgmiste Eestile siduvate rahvusvahelise õiguse normidega ja EL õiguse normidega:

1. EL Nõukogu direktiiv 93/7/EMÜ liikmesriigi territooriumilt ebaseaduslikult väljaviidud kultuuriväärtuste tagastamise kohta.
2. Relvakonflikti korral kultuuriväärtuste kaitse Haagi konventsioon, 14. mai 1954, Haag (Eesti Vabariik ühines 22.02.1995).
3. Kultuuriväärtuste ebaseadusliku sisseveo, väljaveo ja omandiõiguse üleandmise keelamise ning ärahoidmise abinõude konventsioon, 14. november 1970, Pariis (ratifitseeritud 05.04.1995).
4. Ülemaailmse kultuuri- ja looduspärandi kaitse konventsioon, 16. november 1972, Pariis (ratifitseeritud 05.04.1995).
5. Arheoloogiapärandi kaitse Euroopa konventsioon, 16. jaanuar 1992, Valletta (ratifitseeritud 23.10.1996).
6. Euroopa arhitektuuripärandi kaitse konventsioon, 3. oktoober 1985, Granada (ratifitseeritud 23.10.1996).
7. Kultuuriväärtuste Säilitamise ja Restaureerimise Rahvusvahelise Uurimiskeskuse (ICCROM) põhikiri, 21. oktoober 1993 (Eesti Vabariik ühinenud 27.09.2000).
8. Relvakonflikti korral kultuuriväärtuste kaitse Haagi konventsiooni protokoll, 14. mai 1954, Haag, ja teine protokoll, 26.03.1999, Haag (Eesti Vabariik ühinenud 24.12.2004).
9. Vaimse kultuuripärandi kaitse konventsioon, 17. oktoober 2003, Pariis (Eesti Vabariik ühines 05.01.2006).

6. Seaduse mõjuanalüüs

Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019 punktis 5.7 nähakse ette kaitsta Eesti pärandväärtuste säilimist ja reformida muinsuskaitsekorraldust ning töötada selleks välja muinsuskaitseseaduse eelnõu.

Eelnõus sisalduvate muudatuste eesmärk on muuta kehtivat regulatsiooni selliselt, et see tagaks parimal viisil kultuuripärandi säilimise ja looks paindliku muinsuskaitsekorralduse.

Eelnõuga kaasnevate muudatuste rakendamisel võib eeldada mõju esinemist järgmistes valdkondades: mõju haridusele ja kultuurile, mõju majandusele ning mõju riigiasutuste töökorraldusele ja kuludele.

Muudatusega kaasneb eeldatav läbiv positiivne mõju kultuuri korraldusele, täpsemalt kultuuripärandi säilimisele. Kultuuripärand on oluline osa Eesti kultuurist, mille säilimine läbi aegade on põhiseaduslik ülesanne ning rahvusriigi identiteedi alus. Muudatuste tulemusel võiks tõusta mälestise omanike motivatsioon kultuuripärandit senisest enam hoida ja hooldada.

Eelnõu mõjude olulisuse tuvastamiseks hinnati nimetatud valdkondi nelja kriteeriumi alusel: mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus, mõjutatud sihtrühma suurus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk.

Eelnõus esitatud muudatused ei mõjuta riigi julgeolekut ja rahvusvahelisi suhteid ega looduskeskkonda ning seetõttu ei ole mõju olulisust nendes mõjuvaldkondades hinnatud. Kavandatavatel muudatustel on eeldatav positiivne mõju kultuuripärandi paremale hoidmisele ja säilimisele ning seeläbi kaudne mõju elukeskkonnale ning regionaalarengule (mälestised paiknevad kõikjal üle Eesti).

6.1. Muudatus 1 – suurem paindlikkus kultuuriväärtuste mälestiseks tunnistamisel leevenduste tegemisel, mis võimaldab arvestada mälestise liigist lähtuvaid ja konkreetse asja eripärasid, samuti suurem kaalutusruum kinnisasja kaitsevööndi määramisel. Mälestistel, sh muinsuskaitsealal asuva ehitise tööde tegemisel Kultuuripärandiameti loaga lubatud tööde tegemise selgem piiritlemine lähtuvalt mälestise liigist, võimalus kaaluda muinsuskaitse järelevalve määramise vajadust. Suurem tähelepanu nõustamis- ja ennetustegevusele.

6.1.1 Sihtrühm: mälestiste ning mälestiste kaitsevööndi piiridesse jäävate kinnisasjade omanikud ja potentsiaalsed omanikud (sh muinsuskaitsealal asuva ehitise omanik)

Mõju valdkond: majanduslikud mõjud (mõju leibkondade toimetulekule ja majanduslikele otsustele, mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele)

Mõju kirjeldus: Uuring „Eraomandis oleva kinnismälestise hoidmine“ näitas, et suurem osa omanikke mõistab talle kuuluva mälestise väärtust, kuid soovib proportsionaalsemaid piiranguid ja rohkem paindlikkust. Eelnõuga luuakse selleks võimalused, samuti õiguselgus leevenduste tegemisel ja kaitsevööndi määramisel.

Sihtrühm on kahesugune: olemasolevate kinnismälestiste omanikud ja eelnõu jõustumise järel mälestiseks tunnistatavate kinnisasjade omanikud ehk potentsiaalne sihtrühm. Mõlemale sihtrühmale saavad omandiga seotud kitsendused ja leevenduste tegemise kord olema selgemad. Kehtiva seaduse alusel on leevenduste tegemine võimalik mälestiseks tunnistamise järel väljastatavas kaitsekohustuse teatises ning üksnes ajaloo- ja arheoloogiamälestise liikidel. Eelnõu järgi tehakse edaspidi leevendused juba mälestiseks tunnistamise õigusaktis ja leevenduste tegemine on võimalik kõigil mälestise liikidel.

Kaitsevööndi määramisel on Kultuuripärandiametil senisest suurem kaalutusruum – kaitsevööndi võib kehtestada, kuid ei pea. Kaitsevööndi määramise korral võib selle jagada erinevate kitsendustega osadeks, lähtudes kaitsevööndi eesmärkidest. Kaitsevööndi kehtestamisel võib piirangute osas teha leevendusi nende tegevuste osas, kus lähtuvalt kaitsevööndi eesmärgist ei ole vaja Kultuuripärandiameti nõusolekut taotleda.

Mälestisel tehtavate tööde täpsem reguleerimine mõjutab sihtrühma niivõrd, kui võrd konkreetne mälestis vajab loakohustuslike tööde tegemist. See vajadus võib olla mälestiste erineva seisundi tõttu väga erinev, kuid ei ole regulaarne, kindlasti mitte iga-aastane. Eelnõu alusel tehtavad otsused võimaldavad omanikul töid ja tööde eelarvet täpsemini planeerida. Eelnõu kohaselt on Kultuuripärandiametil õigus juba muinsuskaitse eritingimustes määrata, kas muinsuskaitse järelevalve on vajalik, samuti seada nõuded töö teostaja ja muinsuskaitse järelevalve teostaja kvalifikatsioonile. Juhul kui järelevalve ei ole vajalik, tähendab see omanikule kokkuhoidu võrreldes praegu kehtiva korraga. Muinsuskaitse eritingimused on projekti või tegevuskava koostamise aluseks. See tähendab, et juba kõige varasemas tööde kavandamise etapis on nimetatud aspektid teada ja nendega on võimalik arvestada. Töö teostajale ja muinsuskaitsele järelevalvele esitatavate nõuete selles etapis

teada saamine võimaldab juba varakult leida õige spetsialist pädevate isikute hulgast. Muudatuse esinemissagedus ehk tööde tegemise vajadus on mõlemal sihtrühma osal sarnane, kuid nagu öeldud, sõltub see konkreetse mälestise tehnilisest seisundist.

Sagedasem võib olla vajadus kinnismälestist hooldada ning selleks on eelnõu järgi Kultuuripärandiametil kohustus mälestise omanikku nõustada ning anda selleks soovitusi ja vajadusel hoolduskava. Eelnõu järgi nõustab Kultuuripärandiamet mälestise omanikku nii mitte-loakohustuslike tööde (hooldamine, remont) tegemisel kui ka loakohustuslike tööde (konserveerimine, restaureerimine) kavandamisel. Eesmärk on suurendada mälestiste omanike nõustamise osakaalu ning teha seda senisest süsteemsemalt, mis peaks aitama ennetada probleeme ja vältima nende kuhjumist suuremaid kulutusi nõudvateks töödeks.

Olemasoleva sihtrühma puhul on mõju keskmine, kuna sihtrühm on keskmine, kuid mõju avaldumise sagedus sihtrühma suuruse ja mälestiste koguarvuga võrreldes pigem väike. See vajadus võib olla mälestiste erineva seisundi tõttu väga erinev, kuid ei ole regulaarne, kindlasti mitte iga-aastane. Vajadus loakohustuslike tööde tegemise järele sõltub mälestiste tehnilisest seisundist, mis on väga erinev, kuid ei ole kindlasti regulaarne (ei ole iga-aastane).

Kultuurimälestisi on kokku 26 480, neist umbes pooled on vallasmälestised ja pooled kinnismälestised. Vallasmälestisi ei puuduta kaitsevööndi osas tehtavad muudatused, kuna neile ei määrata kaitsevööndit. Kinnismälestisi on kokku 13 486. Mälestiste ja muinsuskaitsealadel asuvate ehitiste omanikke on 97 226, mälestise ja muinsuskaitsealade kaitsevööndis asuva kinnisasja omanikke 36 594. Mälestise omanik võib olla igäüks, st iga juriidiline või füüsiline isik. Ehitismälestistest kuulub u 80% eraomanikele (juriidilised ja füüsilised isikud), u 10% omavalitsustele ja u 10% riigile. Sihtrühm kokku on 135 000 omanikku ja valdajat. Mõju potentsiaalsele sihtrühmale on pigem väike, kuna see sihtrühma osa on väike – aastas tunnistatakse mälestiseks keskmiselt 10 asja.

Sihtrühm kokku on keskmise suurusega, s.o elanikkonnast alla 10% ning muudatuse esinemissagedus on pigem väike, seega kokkuvõtvalt ei ole mõju oluline.

Ebasoovitavate mõjude avaldumise riski ei tuvastatud..

6.1.2 Sihtrühm: Kultuuripärandiamet

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele (mõju riigiasutuse töökorraldusele ning kuludele)

Mõju kirjeldus: Paindlikkuse loomine kehtivas süsteemis annab Kultuuripärandiametile otsuste tegemisel rohkem kaalutusruumi, teisalt lisab vastutust. Näiteks leevenduste tegemine mälestiseks tunnistamise õigusaktis eeldab juba mälestiseks tunnistamisel hoolikat läbimõtlemist, milliseid töid ja tegevusi on vajalik tulevikus sellel objektil reguleerida ning millistest kitsendustest võib üldse loobuda. Nõustamistöös osas on oluline märkida, et uuringust “Eraomandis oleva kinnismälestise hoidmine”³⁵ ilmnes, et omanikud näevad kompetentse nõu saamist olulise abina mälestiste hooldamisel ja restaureerimisel. Mälestiste säilimise tagamist peab toetama riigipoolne professionaalne teavitus- ja nõustamistöö.

³⁵ Koostajad Tallinna Ülikooli Eesti Tuleviku-uuringute Instituut ja Eesti Kunstiakadeemia muinsuskaitse ja konserveerimise osakond, 2014. Tellija Riigikantselei Säästva Arengu komisjon. Kättesaadav: <https://riigikantselei.ee/et/valitsuse-toetamine/saastev-areng/saastva-arengu-komisjoni-raportid>.

Kokkuvõtvalt tähendavad loetletud muudatused mõju Kultuuripärandiameti töökorraldusele ning kasvatavad töökoormust. Nõustamine ja hoolduskavade andmine eeldab kahe lisatöökoha loomist. Ka täna tegelevad ehitismälestiste ja muinsuskaitsealade nõunikud, insenerid ja maakonnainspektorid omanike nõustamise ja juhendmaterjalide koostamisega, kuid eelnõus on need tegevused selgemalt välja toodud. See eeldab muudatusi ameti struktuuris ja töö ümberkorraldamist.

Mõju eelarvele: kahe töökoha kulu kaetakse Kultuuriministeeriumi eelarvest.

6.2. Muudatus 2 – muinsuskaitse eritingimusi annab riik (Kultuuripärandiamet)

6.2.1 Sihtrühm: mälestiste ja muinsuskaitsealal asuvate ehitiste omanikud

Mõju valdkond: majanduslikud mõjud (mõju leibkondade toimetulekule ja majanduslikele otsustele)

Mõju kirjeldus: Muinsuskaitse eritingimused on seni olnud tellija ehk asja omaniku kulul ning nende võrra on olnud mälestisega seotud tööde teostamine kulukam kui n-ö tavatööd. Muinsuskaitse eritingimused annab edaspidi riik, st väheneb omaniku kulu mälestisega seotud tööde tegemisele. Muudatus mõjutab just halvemas tehnilises seisus olevate mälestiste omanikke, kes peavad mälestise säilimiseks tegema loakohustuslike töid, mille puhul eritingimused on nõutavad. Nende omanike puhul on mõju reaalne ehk nende kulutused on edaspidi eelduslikult väiksemad.

Muudatuse esinemissagedus on keskmiselt 280 korda aastas (aastatel 2015–2017 kooskõlastas Kultuuripärandiamet kokku 839 muinsuskaitse eritingimust). Eritingimuste keskmine turuhind on u 3000 eurot, kuid see varieerub oluliselt olenevalt objekti seisundist ja tööde mahust. Eritingimuste andmiseks vajalike uuringute teostamine ja rahastamine jääb mälestise omaniku ülesandeks, kuid need on eelnõu kohaselt osaliselt hüvitatavad (p. 6.3).

Ebasoovitava mõju avaldumise riski ei tuvastatud.

6.2.2 Sihtrühm: Kultuuripärandiamet

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele (mõju riigiasutuse töökorraldusele ning kuludele)

Mõju kirjeldus: Eritingimuste eesmärgiks on avaliku huvi kaitsmine ning eritingimustega seatakse avalik-õiguslikud tingimused mälestise säilimisele. Eritingimuste väljastaja peab olema haldusorgan. Eritingimuste andmise ümberkujundatud regulatsioon kasvatab Kultuuripärandiameti töökoormust teatud määral. Seni telliti valdav osa eritingimustest vastava tegevusloaga ettevõtjatelt. Kultuuripärandiamet koostas samuti eritingimusi, kuid nende arv oli marginaalne, u 10 aastas. Samas kaasneb ka erasektorist tellitud eritingimustega Kultuuripärandiametile töökoormus, kuna amet peab need läbi vaatama, kontrollima tingimuste vastavust uuringu tulemustele ja sobivust mälestisele ning tegema vajadusel parandused või eritingimused heaks kiitma. Kultuuripärandiameti koormus suureneb, kuid mitte väga olulisel määral. Muinsuskaitse eritingimuste andmiseks peab amet läbi vaatama mälestise kohta tehtud uuringud ja/või need määrama (Kultuuripärandiamet ei tee uuringuid ise), tutvuma mälestise seisundiga ja otsustama kavandatavate tööde võimalikkuse üle. Seega jäävad töö etapid põhimõtteliselt samaks, lisandub tingimuste formuleerimine. Kultuuripärandiamet võtab selleks tööle kaks uut töötajat ning teeb muudatusi töökorralduses.

Mõju eelarvele: kahe spetsialisti tööjõu kulu kaetakse Kultuuriministeeriumi eelarvest.

6.3. Muudatus 3 – Kultuuripärandiameti määratud uuringute ja muinsuskaitsealise järelevalve kulude hüvitamine

6.3.1 Sihtrühm: mälestiste ja muinsuskaitsealal asuvate ehitiste omanikud (nii füüsilised kui juriidilised isikud).

Mõju valdkond: majanduslikud mõjud (mõju leibkondade toimetulekule ja majanduslikele otsustele, mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele)

Mõju kirjeldus: Kultuurimälestiste omanikele muutub mälestistega seotud tööde teostamine majanduslikult soodsamaks. Eelduslikult mõjutab see omanikke tegema rohkem otsuseid mälestiste korrastamiseks ja seeläbi on tagatud riigi kaitse all olevate objektide parem säilimine.

Hüvitamisele kuulub uuring, mille Kultuuripärandiamet on määranud mälestise säilimist tagavate tööde kavandamiseks. Muinsuskaitsealine järelevalve kuulub hüvitamisele, kui Kultuuripärandiamet on määranud eritingimustega muinsuskaitsealise järelevalve vajaduse. Hüvitamisega ei kaasne omanikule märkimisväärset halduskoormust. Kui uuring või muinsuskaitsealine järelevalve on läbi viidud vastavalt seaduses ette nähtud nõuetele, esitab mälestise omanik Kultuuripärandiametile vastava taotluse koos uuringu- või muinsuskaitsealise järelevalve aruande ja kuludokumentidega.

Mõju sagedus. Kehtiva seaduse alusel anti 2017. aastal mälestise või muinsuskaitseala ehitise uuringu lubasid 47 tk, hüvitatava arheoloogilise uuringu lubasid 225 tk. Samas toimus hulk ehitiste uuringuid mitte uuringuloa alusel, vaid kehtiva seaduse järgi suures osas eritingimuste koostamise osana (tehnilise seisukorra uuringud, ehitusajaloo uuringud). Kokku on seega episoodide arv u 300 aastas.

Uuringute keskmine hind: Eramute puhul kuni 3000 eurot, mõisa- jm suuremate hoonete puhul kuni 9000 eurot. Linnuste jt suuremahuliste ehitiste puhul kuni 30 000 eurot. Muinsuskaitsealise järelevalve teenuse hind oli teenuse pakkujatelt küsitud näidete keskmise põhjal oli keskmine 2017. a turul hinnanguliselt 1500 eurot.

Uuringute ja järelevalve hind mälestistel erineb väga olulisel määral ning täiemahuline hüvitamine ei ole võimalik. Eelnõu järgi on hüvitatava osa suurus 50% uuringu tegemise või muinsuskaitsealise järelevalve kulust, kuid üksnes ettenähtud piirmääran. Piirmäärad on 50% või:

- ajaloo-, arheoloogia-, ehitis-, kunsti- ja tehnikamälestise, muinsuskaitsealal asuva ehitise ning arheoloogilise leiukoha uuringu kogumaksumusest kuni 1500 eurot;
- muinsuskaitsealise järelevalve kogumaksumusest kuni 1500 eurot.

Kulude teatud piirmäära ulatuses hüvitamise negatiivne kõrvalmõju võib olla, et uuringute ja järelevalve turuhind võib suurened. Eelnõuga puudub võimalus seda reguleerida. Hinna kallinemine võib toimuda ka hüvitiseta, sõltudes tööde mahtudest sektoris ja üldisest elukallidusest.

6.3.2 Sihtrühm: Kultuuripärandiamet

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele (mõju riigiasutuse töökorraldusele ning kuludele)

Mõju kirjeldus: Hüvitiisi hakkab maksma Kultuuripärandiamet, kes määrab ka uuringud, mis hüvitamisele kuuluvad ja muinsuskaitse järelevalve vajaduse. See tähendab mõju nii Kultuuripärandiameti töökorraldusele kui ka eelarvele.

Mõju eelarvele. Hüvitiste ja toetuste menetlemiseks Kultuuripärandiametis nähakse ette üks lisanduv töökoht. Sellega kaasnev kulu kaetakse Kultuuriministeeriumi eelarvest. Uuringute ja muinsuskaitse järelevalve hüvitamiseks on riigieelarvest ette nähtud 1,4 mln eurot aastas alates 2019. aastast.

Ehitustegevuse aluseks olevate ja muinsuskaitse eritingimuste andmiseks vajalike uuringute kogumaht aastas on u 300 episoodi x hüvitis kuni 1500 eurot = 450 000 eurot aastas.

Arheoloogiamälestistel on hüvitatavaid uuringuid keskmiselt 50 aastas x hüvitis kuni 1500 = 75 000 eurot.

Muinsuskaitse järelevalve teenuse keskmine turuhind oli teenuse pakkujatelt küsitud näidete põhjal 2017. a hinnanguliselt 1500 eurot. Ajaloo- ja ehitismälestistel ning muinsuskaitsealadel on järelevalve vajadusega tööde arv aastas keskmiselt 500. Seega on kokku muinsuskaitse järelevalve hüvitamise eelarvevajadus aastas keskmiselt 500 tööd x hüvitis kuni 1500 eurot = 750 000 eurot aastas.

Arheoloogiamälestistel esineb arheoloogilist jälgimist ehk järelevalvet u 150 korda aastas x hüvitis kuni 1500 eurot = 225 000 eurot.

6.4 Muudatus 4 – muinsuskaitse valdkonnas tegutseva ettevõtja tegevusloast loobumine ja asendamine majandustegevuste esitamise kohustusega. Muinsuskaitsevaldkonnas tegutseva füüsilise isiku tähtajatu tegevusloa asendamine tähtajalise pädevustunnistusega ning sidumine kutsesüsteemiga.

6.4.1 Sihtrühm: Muinsuskaitse valdkonnas tegutsevad tegevusloaga ettevõtjad

Mõju valdkond: majanduslikud mõjud (mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele)

Mõju kirjeldus: Kultuuripärandiameti andmetel tegutseb Eestis muinsuskaitse valdkonnas 808 ettevõtet. Muudatus puudutab kõiki muinsuskaitse valdkonnas tegutsevaid ettevõtjaid. Mõju avaldub positiivsena, kuna eelnõuga kaotatakse tegevusloakohustus (ettevõtja keeld tegutseda enne loa saamist). Käesolevas eelnõus on tegutsemise aluseks valitud tegevusloast vähemkoormav instrument – majandustegevuste esitamine. Ettevõtjal on lubatud tegevusalal tegutseda, kui tal on vastavasisuline õigussuhe eelnõus nimetatud pädeva isikuga. Ettevõtjatel, kellel on kehtiva seaduse järgi saadud muinsuskaitse tegevusloa, loetakse majandustegevuste eelnõu järgi esitatuks. Tegevusalal alustada sooviv ettevõtja peab sõlmima lepingu vastavat pädevust omava isikuga ja seejärel esitama vastava teate majandustegevuse registrile. Ettevõtja jaoks kaob ära ka tegevusloa riigilõiv. Kui ettevõtte heaks töötav pädev isik pikendab oma pädevustunnistust või uuendab oma kutset regulaarselt, ei kaasne ka pädevustunnistuse tähtajaliseks muutumisega ettevõtjale uusi kohustusi.

Muinsuskaitse valdkonnas tegutsevate ettevõtjate jaoks ei ole muudatuse mõju oluline. Kaovad ära tegevusloakohustus ja sellega seotud riigilõiv, mis leevendab ettevõtjate tegutsemise piiranguid.

6.4.2 Sihtrühm: Muinsuskaitse valdkonnas tegutsevad tegevusloaga füüsilised isikud.

Mõju valdkond: majanduslikud mõjud (mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele ning halduskoormusele)

Mõju kirjeldus: Muinsuskaitseameti andmetel tegutseb Eestis muinsuskaitsevaldkonnas 800 vastutavat spetsialisti (füüsilist isikut). Muudatus puudutab kõiki muinsuskaitse valdkonnas tegutsevaid vastutavaid spetsialiste. Tähtajatu tegevusloa asendamine tähtajalise pädevustunnistusega omab sihtrühmale majanduslikku mõju. Isik, kes soovib muinsuskaitse valdkonnas tegutseda, peab tegema kulutusi ja hankima pädevustunnistuse või omandama muinsuskaitsealast pädevust sisaldava kutse. Pädevustunnistuse taotlemine ei ole uus lahendus. Kehtiva seaduse järgi peab vastutav spetsialist taotlema tegevusloa. Eelnõu järgi peab pädevust hakkama perioodiliselt tõendama. Ka see ei ole iseenesest uus lahendus. Tähtajalised tegevusload olid MuKS alusel kasutusel kuni aastani 2011. Nende muutmine tähtajatuks vähendas küll isikute halduskoormust ja Kultuuripärandiameti töökoormust, kuid kiiresti arenevas konserveerimise ja restaureerimise valdkonnas ei ole tähtajatu luba end õigustanud, sest kord loa saanud isik ei pruugi vastaval erialal tööle asuda ning ilma igapäevase praktikata oskused ununevad. Pidev töötamine valdkonnas või täienduskoolituse läbimine saavad pädevustunnistuse pikendamise aluseks.

Kehtiva seaduse järgi on võimalik tegevusluba saada kohe peale kooli lõpetamist (kõrgharidus + täienduskoolitus) või varasemate tööde alusel (kõrgharidus + neli aastat töökogemust). Tegelikult puudub tegevusloa andjal sisuline teadmine spetsialisti reaalsest oskusest, rollist senistel töödel ja senise töö kvaliteedist. Ebapiisav pädevus ilmneb alles töö käigus, kuid eluaegse tegevusloa äravõtmiseks peab olema tõestatud korduvalt tõsiseid rikkumisi, mida mälestiste peal katsetades ei ole võimalik lubada. Muinsuskaitse valdkonnas tegutsemine on kõrge keerukusastmega tegevusvaldkond, kus kvaliteetne lõpptulemus on äärmiselt oluline. Selle saavutamine toetub eelkõige ajakohaste oskuste ja teadmistega spetsialistile. Tähtajaline pädevustunnistus on oluline, et hinnata isiku pädevust ja pidevat tegutsemist tegevusalal.

Pädevustunnistuse riigilõiv on planeeritud sama suur praeguse tegevusloa riigilõivuga – 50 eurot. Vahe võrreldes kehtiva korraga on esinemissageduses ehk pädevustunnistuse pikendamiseks tuleb esitada taotlus iga viie aasta tagant ja tasuda riigilõiv. See on analoogne või väiksem kulu kui kutse tõendamise tasu (nt konservaatore kutseeksam praegu 103 eurot, taastõendamine 51 eurot). Kui soovitud tegevusalal on olemas muinsuskaitsealast kompetentsi sisaldav kutsestandard, saab isik enda pädevust tõendada kutsetunnistusega. Muudatus võiks perspektiivis soodustada kutseüsteemile üleminekut ja koos Kultuuripärandiameti aktiivse tegutsemisega uute kutsete teket muinsuskaitse valdkonnas. Pädevustunnistuse tähtajalisus on analoogne kutseüsteemiga, kus kutseoskuseid tuleb samuti perioodiliselt taastõendada.

Sihtrühm on väike, kaasnev halduskoormus on võrreldav praeguse tegevusloa taotlemisega ja erinevusena esineb edaspidi kord viie aasta tagant. Eelnõu ei tõsta riigilõivu kulu, kuid seoses pädevustunnistuse tähtajalisusega on edaspidi vaja riigilõivu tasuda iga kord pädevustunnistuse pikendamisel ehk viie aasta tagant. Pädevustunnistustele üleminek on planeeritud eelnõu jõustumise järel kahes etapis vastavalt sellele, millal praegune tegevusluba on väljastatud. Eeldatavaid kohanemiskulusi muudatusega ei kaasne. Samuti ei tuvastatud ebasoovitavate mõju avaldumise riski.

6.4.3 Sihtrühm: Kultuuripärandiamet, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele (mõju riigiasutuste töökorraldusele ning kuludele)

Mõju kirjeldus:

Eelnõuga kujundatakse ümber muinsuskaitsevaldkonnas tegutsevate ettevõtjate tegevusõiguse reguleerimine. Eelnõuga loobutakse tegevusloa nõudest ettevõtjale ning tuuakse sisse asjatundlikkuse põhimõtte rakendamine. Kui tegevusalal on väljastatud kutse, tõendatakse pädevust kutsega. Muudel juhtudel väljastab Kultuuripärandiamet vastavalt taotleja kvalifikatsioonile pädevustunnistuse. Kultuuripärandiameti töökoormus ei muutu olulisel määral. Koormus väheneb ettevõtja tegevuslubade väljastamise arvelt. Koormus suureneb aga veidi selle arvelt, et senised vastutava spetsialisti tegevusload välja vahetuv pädevustunnistus muutub tähtajaliseks. Kokkuvõttes mõju Kultuuripärandiameti eelarvele puudub.

Muudatusega kaasneb majandustegevuse registri arendustöödega seotud kulu: esialgse hinnangu kohaselt on majandustegevuse registrile kuluvate arendustööde maksumus hinnanguliselt 6000 eurot (andmestruktuuride ja vormide muutmise, X-tee teenuste arendamine, jne).³⁶

6.5 Muudatus 5 – arheoloogilise leiukoha kaitse

6.5.1 Mõju valdkond: sotsiaalsed ja demograafilised mõjud (mõju haridusele ja kultuurile)

Mõju kirjeldus:

Otsinguvahendite (peamiselt metallidetektorite) massiline levik on kujunenud otseseks ohuks arheoloogiapärandi säilimisele. Sagenenud on muististe rüüstejuhtumid ja leidudega salakaubitsemine. Seetõttu on vajalik arheoloogiapärandi otsimise ja väljakaevamise keeldu laiendada. Samas ei ole vajalik kõiki kohti, kust leide avastatakse, mälestiseks tunnistada ega kõiki arheoloogiamälestisega kaasnevaid kitsendusi rakendada. Selleks on eelnõus ette nähtud n-õ uus kaitse tasand ehk arheoloogilise leiukoha kaitse. Arheoloogiline leiukoht on koht, kust on leitud arheoloogiline leid või leiud ja mis sisaldab jätkuvalt arheoloogilisi esemeid. Need on kohad, kus leiukoha tuvastamise otsuse järel on keelatud otsinguvahendi kasutamine ja on seatud uuringu tegemise kohustus enne teatud tööde tegemist. Piiranguid on vähem kui arheoloogiamälestisel ja need peavad täitma eesmärgi säilitada arheoloogiapärandit maa sees, oma alguses kontekstis, kus see säilib kõige paremini. Samas ei ole välistatud arheoloogilise leiukoha läbiuurimine seadusega ette nähtud korras. Uuringukohustus ei tähenda seega ehitamise ega muude tegevuste keeldu. Arheoloogiapärand on Eesti kultuuri üks ilming, see on taastumatu ressurss ja kordumatu ajalooallikas. Muudatusel on positiivne mõju arheoloogiapärandi säilimisele. Ebasoovitava mõju avaldumise riski ei tuvastatud.

Kultuuripärandiametile on läbi eri allikate (publikatsioonid, leire-aruanded jms) teada u 1300–1400 arheoloogilist leiukohta või muistist, mis ei ole hetkel riigi kaitse all. Täna puudub nende üle arve pidamiseks ühtne andmebaas ning detektoristide aruannetega võrdlemiseks kaardirakendus. Puudub täpne statistika, kui palju käiakse arheoloogilisi leide otsimas just neis kohtades, kuid igal aastal annavad otsijad üle leide ka neist, teada olevatest, kuid seni kaitse all mitte olevatest kohtadest.

6.5.2 Sihtrühm: arheoloogilises leiukohas asuva kinnisasja omanikud

Mõju valdkond: majanduslikud mõjud (mõju leibkondade toimetulekule ja majanduslikele otsustele, mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele, mõju halduskoormusele)

³⁶ MKM kooskõlastuskiri (26.02.2018 nr 2-7/18-0111/1695) muinsuskaitseaduse eelnõule

Mõju kirjeldus:

Kuna tegu on esmakordse regulatsiooniga, saab hinnata üksnes potentsiaalset omanike hulka ning neile tulevikus avalduda võivad mõju. Nii nagu mälestise omanik võib olla igakuks, st iga juriidiline või füüsiline isik, käib sama arheoloogiliste leiukohtade kohta. Kuna arheoloogilise leiukoha kaitse ei piira maakasutust ning nõuab vaid uuringukohustuse täitmist juhul, kui leiukohas on plaanis hakata ehitama. Uuringukohustust tasakaalustab õigus saada hüvitist, kui Kultuuripärandiamet on uuringud määranud. Samuti kehtib arheoloogilises leiukohas otsinguvahendiga otsimise keeld, kuid sellest ei teki maaomanikule mõju.

6.5.3 Sihtrühm: Kultuuripärandiamet

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele (mõju riigiasutuse töökorraldusele ning kuludele)

Mõju kirjeldus: Kultuuripärandiameti ülesannete hulka lisandub lisaks leiuteadete menetlemisele (mida tehakse ka praegu) arheoloogiliste leiukohtade tuvastamine ja kaitse kehtestamine. Kõikide leiupaikade puhul tuleb käia objektil, objekt kaardistada ja määrata selle piirid. Välitöödele lisandub info koondamine (objekti kirjeldus, leiud, dateeringud jms) ja menetlemine. Kultuuripärandiametil on vaja teha kindlaks leiukohaga edaspidi toimuv – kas see tunnistatakse arheoloogiliseks leiukohaks või algatatakse mälestiseks tunnistamise menetlus. Aasta jooksul laekub Kultuuripärandiametile info u 100 kontrollimist vajava leiupaiga kohta.

Arheoloogiliste leiukohtade menetlemiseks nähakse Kultuuripärandiametis ette üks lisanduv töökoht. Sellega kaasnev lisaraha nähakse ette Kultuuriministeriumi eelarvest.

Mõnevõrra väheneb selle muudatuse mõjul leiuautasude väljamaksmise vajadus, kuna edaspidi on leiukohaks tunnistatud paigas otsinguvahendiga otsimine keelatud. Enamasti on tegemist kohtadega, kust välja võetud leidudel ei ole nii suurt turuväärtust, et tegemist oleks väga suurte leiuautasudega, mis aga ei tähenda, et neil leidudel ei oleks suurt teaduslik-kultuurilist väärtust.

6.6 Muudatus 6 – otsinguvahendi kasutamine otsinguloa alusel, kohustus esitada pärast igat otsingut otsinguaruanne ning riigilõiv otsinguvahendi loa eest.**6.6.1 Sihtrühm:** otsinguvahendi loa omanikud

Mõju valdkond: majanduslikud mõjud (mõju halduskoormusele)

Mõju kirjeldus: Kehtivas regulatsioonis on otsinguvahendiga otsimise luba nõutav kultuuriväärtusega leiu otsimiseks. Muudatusega jäetakse välja viide otsimise eesmärgile, mis on otsija enda määratletav subjektiivne kriteerium ja võimaldab vaidluseid politsei ja Kultuuripärandiametiga. Selle asemel on täpsemalt piiritletud otsingualad, kus tohib ja kus ei tohi detektorismi harrastada. Otsinguloaga hõlmatakse alad, kust kõige tõenäolisemalt on võimalik arheoloogilisi esemeid leida, st põllu- ja metsalad. Välja jäetakse linnad, alevid ning aleviku ja küla selgelt piiritletavad kompaktsed asustusega alad (tiheasustusala) ja õuemaad.

Isikute hulka, keda otsinguvahendi loa kohustus mõjutaks, ei laiendata. Selleks on tehtud vajalikud välistused eelnõu § 26 lõike 4 punktides 1–3. Arvestatud on elualadega, kus töö- või teenistusülesannete täitmisel on vajalik otsinguvahendit kasutada: uuringu läbiviimine muinsuskaitsealade alusel, korrakaitseorganil ja kaitseväl teenistusülesannete täitmisel ning kinnisasja omanikul ja ettevõtjal majandustegevuse raames ehitamise, põlluharimise ja metsandusega seotud ülesannete täitmisel.

Otsinguvahendi loa omanike halduskoormus jääb samaks. Edaspidi kehtib otsinguluba ühe aasta asemel viis aastat, kuid otsingu aruanne on vaja esitada iga kord pärast otsingut, mitte ühekordse aasta-aruandena nagu seni. Aruannete jooksva esitamise eelised on kiirem info liikumine ameti ja otsijate vahel ning tagasiside jõudmine leidjani. Kultuuriväärtusega leiud jõuavad lühema aja jooksul menetlusse (konserveerimisele, määramisele jne) ning leidjal on pidev ülevaade menetluse seisust. Samuti hajutab aruannete jooksev esitamine ka leidjate jaoks aruandekohustust pikema perioodi peale võrreldes hetkel kehtiva korraldusega, kus kõigi kalendriaasta jooksul läbi viidud otsingute andmed tuleb peale üheaastase loa kehtivusaja lõppu esitada aasta-aruandes ühe kuu jooksul.

Uuendusena kaasneb otsinguvahendi loaga riigilõiv. See on põhjendatav riigile kuuluva ressursi otsimisega (maa sees olev kultuuriväärtus ehk arheoloogiapärand). Iga arheoloogilise leiu leidmise korral kaasneb riigile kulu leiuteate menetlemise ning leiu konserveerimise ja hoiustamise näol. Samuti määrab riik leiuautasusid leidjatele, kes on toiminud seadusega kooskõlas. 2015 oli leiuautasude kogusumma 107 055, 2016 – 100 475, 2017 – 33 950 eurot. Riigilõivu ettepanek on 50 eurot. Taotluse menetlemisele kuluv aeg on Kultuuripärandiameti hinnangul keskmiselt (taotluse vastuvõtmine ja läbivaatamine, registritoimingud, aruannete läbivaatamine) 3h x 9 eurot = 27 eurot. Lisandub riikliku järelevalve tegemise kulu ning leidudega seonduv konserveerimise ja hoiustamise kulu, mis on väga erinevad ja sõltuvad leiust. Riigilõivu kehtestamisel peab silmas pidama, et seni kehtinud üheaastaste lubade asemel väljastatakse eelnõu järgi edaspidi viieaastaseid lube.

Taotluste ja väljastatud otsingulubade hulk kasvab pidevalt:

2011 (regulatsioon hakkas kehtima) – 12 luba,
2012 - 91 luba,
2013 - 197 luba,
2014 - 285 luba,
2015 - 362 luba,
2016 - 472 luba,
2017 - 484 luba.

Otsinguluba riigilõivust laekuv tulu on 50 eurot x lubade arv u 500 tk = 25 000 eurot seaduse jõustumise aastal ja sealt edasi igal neljandal aastal. Lisaks veel aastas lisanduvad u 50 luba x 50 eurot = 2500 eurot aastas.

6.6.2 Sihtrühm: Kultuuripärandiamet

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele (mõju riigiasutuse töökorraldusele ning kuludele)

Mõju kirjeldus: Muudatuse jõustamine aitab jaotada Kultuuripärandiameti töökoormust ajaliselt ühtlasemalt. Kehtiva regulatsiooni järgi koondub väga suur koormus kõigi otsinguvahendi loa omanike aastaaruannete ülevaatamiseks iga aasta esimestele kuudele. Edaspidi laekuvad otsinguaruanded jooksvalt. Lubade väljastamise koormus väheneb, kuna otsinguluba kehtivust tõstetakse ühelt aastalt viiele aastale.

Ebasoovitava mõju avaldumise riske ei tuvastatud.

6.7 Muudatus 7 – Kultuuripärandiameti ülesanded muuseumide valdkonnas (muuseumide nõustamine, muuseumide andmekogu pidamine, riikliku kogumispoliitika

koordineerimine, muuseumide projektitoetuste taotluste menetlemine, muuseumide üle riikliku ja haldusjärelevalve teostamine)

6.7.1 Sihtrühm: muuseumid

Mõju valdkond: sotsiaalsed ja demograafilised mõjud (mõju haridusele ja kultuurile)

Mõju kirjeldus:

Muuseumide jaoks tähendab eelnõu, et muuseumid saavad endale ameti näol valitsusasutuse tasandil tugiüksuse (muuseumide infosüsteemi pidamine, nõustamine, andmekaitse ning muuseumideüleline kommunikatsioon, teadus-, arendus- ja koostööprojektide koordineerimine), mis muudab muuseumivaldkonna strateegilise arendamise koordineeritumaks ja muuseumide tegevus on paremini tugistruktuuriga toetatud. Samuti hakkab edaspidi muuseumikogude üle järelevalve teostamine toimuma Kultuuripärandiametis.

Tulevikus planeerib riik Kultuuripärandiameti alluvusse rajada riigile kuuluvate muuseumidekogude säilitamise parandamiseks ühishoidla ehk kompetentsikeskuse, mis ühendab endas säilitamis-, digiteerimis-, konserveerimis- ja koolitusteenuseid.³⁷ Ühishoidla rajamisega luuakse Kultuuripärandiameti alla uus struktuuriüksus, mille planeerimine on alles algusjärgus, kuid juba praeguses staadiumis võib kinnitada, et mõistlik on ühishoidla teenistusse ühendada konserveerimis- ja digiteerimiskeskus Kanut. Lisaks on mõistlik tulevikus Kultuuripärandiameti alla koondada ka autoriõigustealane nõustamine, sest igas muuseumis eraldi pole otstarbekas vastavat teadmist luua, samas see valdkond on seoses kogude digitaalse kättesaadavaks tegemisega järjest aktuaalsem.

Loetletud tegevused toetavad muuseumide sisulisi tegevusi ja loovad alused valdkondade vaheliseks sünergiaks.

Mõjutatud on kõik Eesti muuseumid, mis vastavad muuseumiseaduse muuseumi definitsioonile, sest muuseumide taotlusvoorud on avatud kõigile, olenemata omandivormist. Muuseumide (juriidilisi üksuseid) on 182. Samuti saavad kõik muuseumid kasu meetodilistest materjalidest ja standarditest, mida hakatakse koondama ja välja töötama. Muuseumide jaoks on edaspidi neis küsimustes partneriks mitte Kultuuriministeerium, vaid Kultuuripärandiamet. See on muudatus, mis küll vajab mingil määral ümberharjumist, kuid ei muuda oluliselt muuseumide igapäevatööd. Eesmärk on muudatusega aktiveerida suhtlust muuseumide ja strateegilise tasandi juhtimise vahel varasemaga võrreldes rohkem. Otsene mõju avaldub aga riigile kuuluvatele muuseumidele, kellel on kohustus järgida muuseumiseadust ning kelle vastutada on antud riigile kuuluvad muuseumikogud.

6.7.2 Sihtrühm: Kultuuripärandiamet ja Kultuuriministeerium

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele (mõju riigiasutuse töökorraldusele ning kuludele)

Mõju kirjeldus:

³⁷ Ühishoidla planeerimist on analüüsitud põhjalikult KPMG Baltics OÜ ja Ratus OÜ koostatud uuringus, mille tellis Kultuuriministeeriumi soovil Rahandusministeerium (2018). Analüüsi tulemusel leiti, et potentsiaalselt kõige efektiivsem ning ressursisäästlikum Eesti kultuuripärandi pikaajalist säilitamist tagav lahendus on ühishoidla loomine kompetentsikeskuseks (arendajaks RKAS). Arvestatud on kokku 23 muuseumi vajadusi ning kõige mõistlikuma lahendusena on toodud välja, et ühishoidla võiks toimida ameti alluvuses. Analüüsitud on ka personalivajadusi, kuid neid kohti pole hetkel ametisse veel planeeritud.

Kultuuripärandiamet hakkab korraldama nii muinsuskaitse kui ka muuseumide valdkonda. Selline ümberkorraldus võimaldab parandada kultuuriväärtuste valdkonna ühtset juhtimist ning valdkonna ühiste ressursside paindlikumat ja efektiivsemat kasutamist.

Kultuuripärandiamet saab juurde uusi ülesandeid muuseumide valdkonnas, muuseumid saavad endale ameti näol valitsusasutuse tasandil tugiüksuse. Osad ülesanded liiguvad Kultuuriministeeriumist Kultuuripärandiametisse:

- järelevalve muuseumikogude korralduse üle;
- näituste riikliku kindlustuse süsteemi rakendamine;
- muuseumide andmekogu pidamine;
- taotlusvooru „Muuseumide arendamine“ taotluste menetlemine.

Viimasega koos liigub Kultuuripärandiametisse taotlusvooru „Muinsuskaitse arendustegevused“ rakendamine ja need kaks taotlusvooru liidetakse valdkondade lõimimise eesmärgil.

Teatud ülesanded, millega on Kultuuriministeeriumis on seni vähesel määral tegeletud, planeeritakse Kultuuripärandiametis rohkem esile seada:

- muuseumide nõustamine;
- muuseumide valdkonna juhendite väljatöötamine ja standardite juurutamine;
- muuseumide kogumispõhimõtete üle-Eestiline koordineerimine;
- muuseumideüleised statistilised analüüsid ja uuringud.

Viimane tegevus hakkab toimuma koos muinsuskaitse valdkonnaga valdkondade lõimimise eesmärgil.

Samuti luuakse muudatusega eeldus muuseumide ühishoidla haldamiseks tulevikus Kultuuripärandiameti all.

Eelnõu mõjutab Kultuuripärandiameti töökorraldust ja ülesandeid, teenuste osutamise võimet, struktuuri, personali kvalifikatsiooninõudeid, koolitusvajadust, kulusid. Eelnõu mõjutab asutustevahelisi suhteid kultuuripärandi valdkonnas (Kultuuripärandiamet ja muuseumid), tööjaotust ja koostööd.

Muuseumidele eraldi struktuuriüksuse loomine Kultuuriministeeriumi juurde ei ole otstarbekas. Muinsuskaitse ja muuseumid on mõlemad kultuuripärandi valdkonnad ning teenuseid on mõttekas pakkuda ühest kohast. Sarnastele valdkondade koordineerimine ühes kohast annab eelduse nende ühiseks arenguks ning kultuuripärandi valdkonnast teadlikkuse tõstmiseks.

Mõju eelarvele: Muudatusega seoses liigub Kultuuriministeeriumist Kultuuripärandiametisse kaks töökohta ja vastav eelarveosa. Ühe lisanduva spetsialisti tööjõu kulu kaetakse Kultuuriministeeriumi eelarvest. Muinsuskaitseameti nime muutmise kulu Kultuuripärandiametiks (vt põhjendus lk 6) on hinnanguliselt 5000 eurot (blanketid, visiitkaardid, veebileht jmt) ning kaetakse Kultuuriministeeriumi eelarvest. Lisavahendeid selleks ei taotleta.

Selle muudatusega seoses ei tuvastatud ebasoovitavaid mõjusid. Ümberkorralduste ja teatud pädevuste ülemineku sujumiseks Kultuuriministeeriumist Kultuuripärandiametisse on kavandatud pooleaastane organisatsiooni protsesside nõustamise projekt augustist 2018

veebruari 2019 (kaasatakse juhtimiskonsultant, kirjutatakse lahti uuenev strateegia ja selle rakendamine).

7. Eelnõu rakendamisega seotud kulud ja tulud

Eelnõu mõjutab riigieelarvet. Mõju riigieelarvele on 1,4 mln eurot aastas, mis on Vabariigi Valitsuse poolt planeeritud riigieelarvesse alates 2019. aastast ja mille sisu on lahti kirjutatud eespool seletuskirja punktis 6.

8. Rakendusaktid

Eelnõu alusel vajavad kehtestamist järgmised valdkonna eest vastutava ministri määrused:

- Arheoloogilise leiu leiuautasu määramise kord;
- Mälestise säilitamise toetamise alused, toetatavad tegevused, toetuse taotlejale ja taotlusele esitatavad nõuded, taotluse esitamise tähtaja, taotluse hindamise ja rahuldamata jätmise alused, toetuse sihipärase kasutamise kontrollimise kord ning toetuse tagasinõudmise alused ja kord;
- Mälestise liikide ja muinsuskaitseala riikliku kaitse üldised kriteeriumid ning muinsuskaitsealal asuvate ehitiste väärtusklassid;
- Uuringu liigid, uuringu tegemise ja dokumenteerimise kord, nõuded aruandele ning hüvitise määr, maksamise tingimused ja kord;
- Üldplaneeringu ja detailplaneeringu muinsuskaitse eritingimuste koostamise kord;
- Muinsuskaitse valdkonna tegevusalade liigutus;
- Muinsuskaitse järelevalve dokumenteerimise kord, nõuded aruandele ning hüvitise määr, maksamise tingimused ja kord;
- Mälestiste tähistamise kord ja tähise kujutis;
- Kultuurimälestiste registri asutamine ja selle põhimääruse kehtestamine.
- Sukeldumisloa taotlemise, andmise, sellest keeldumise, kehtivuse peatamise ja kehtetuks tunnistamise ja sukeldumisest teavitamise alused ja kord ning nõuded mälestisele sukeldumise koolituse pakkujale;
- Uuringuteatise ja tööde teatise vorminõuded ja nende esitamise kord;
- Otsinguvahendi loa taotlemise ja andmise, andmisest keeldumise, kehtivuse peatamise ja kehtetuks tunnistamise alused ja korra, otsingule minekust teavitamise korra, otsinguvahendi loa vormi, nõuded otsinguaruandele ning täienduskoolituse läbiviijale.

Kultuuripärandiameti ülesannete muutmise seoses kehtestatakse Vabariigi Valitsuse seaduse alusel kultuuriministri määrusega Kultuuripärandiameti põhimäärus ning tunnistatakse kehtetuks senikehtinud Kultuuripärandiameti põhimäärus. Muuseumiseaduse alusel muudetakse kultuuriministri 08.07.2013. a määrust nr 32 „Muuseumide andmekogu asutamine ja põhimäärus.“, kultuuriministri 08.07.2013.a määrust nr 35 „Riigieelarvest Kultuuriministeriumile muuseumide tegevustoetuseks eraldatud vahendite taotlemise ja määramise kord“ ja Vabariigi Valitsuse 29.09.2013. a määrust nr 140 „Rahvusvahelise näituse omanikule tekkinud kahju riigi poolt hüvitamise kord“.

Justiitsministri 19.06.2009 määruse nr 23 „Notariaadimäärustik“ § 54 sätestab kultuurimälestiste riikliku registri andmete kasutamise. Selle kohaselt, kui notar tõestab ehitise, kinnistu või nende osa võõrandamise tehingut, on ta kohustatud kultuurimälestiste riiklikust registrist kontrollima, kas lepingu esemeks olev ehitis, kinnistu või nende osa

kuulub vallas- või kinnismälestise koosseisu või asub muinsuskaitsealal. Käesoleva seaduse muutmisega muutub registri nimetus ning võõrandamise tehingu tegemisel tekib vajadus lisaks eelpoolnimetatule kontrollida, kas lepingu esemeks olev ehitis, kinnistu või nende osa asub arheoloogilisel leiukohal (eelnõu § 23 lg 3). Seetõttu on vajalik muuta notariaadimäärustiku § 54.

9. Seaduse jõustumine

Seaduse jõustumine on kavandatud 2019. aasta 1. jaanuariks.

10. Eelnõu kooskõlastamine ja huvirühmade kaasamine

Muinsuskaitseaduse eelnõu koostamist alustati novembris 2013. a Eelnõu väljatöötamise kaasati teemaga seotud isikuid ja ühendusi. Kaasatud isikud on leitavad Kultuuriministeeriumi veebilehel: <http://www.kul.ee/et/eesmargid-tegevused/muinsuskaitse/muinsuskaitseaduse-uuendamine>.

Seaduse eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi EIS kaudu 2015. aastal, toimik 15-0296, mille järel eelnõu edasine menetlemine peatus. Vabariigi Valitsus arutas muinsuskaitse reformi 2016. a septembris ning kiitis heaks selle eesmärgid ja põhimõtted. Vabariigi Valitsus kiitis rahastamise 1,4 mln ulatuses heaks 2017. a kevadel, mille järel on Kultuuriministeerium koos Muinsuskaitseametiga eelnõud täiendanud vastavalt 2015. a kooskõlastusringil tehtud märkustele.

Seaduse eelnõu esitati kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks Eesti Omanike Keskliidule, Eesti Maaomavalitsuste Liidule, Eesti Linnade Liidule, Tallinna Linnavalitsusele, Narva Linnavalitsusele, Viljandi Linnavalitsusele, Tartu Linnavalitsusele, Eesti Arhitektide Liidule, Eesti Sisearhitektide Liidule, Eesti Konservatorite Ühingule, Eesti Planeerijate Ühingule, Eesti Ehitusettevõtjate Liidule, Eesti Ehituskonsultatsiooniettevõtete Liidule, Muinsuskaitse Nõukogule, Muuseuminõukogule, ICOMOS Eestile, ICOM Eestile, Riigi Kinnisvara AS-le, Eesti Muuseumiühingule, Eesti Kirikute Nõukogule, Taarausuliste ja Maausuliste Maavalla Kojale, MTÜ-le Ves kivaramu, Eesti Mõisate Ühendusele, Eesti Mõisakoolide Ühendusele, Eesti Kunstiakadeemiale, Tartu Ülikoolile, Tallinna Ülikoolile, Tartu Kõrgemale Kunstikoolile, Säästva Renoveerimise Infokeskus MTÜ-le, Säästva Renoveerimise Infokeskuse Tartu Ühendusele, Säästva Renoveerimise Infokeskuse Paide Ühendusele ning asumiseltsidele.

Arvamust ei avaldanud Tallinna Linnavalitsus, Narva Linnavalitsus, Viljandi Linnavalitsus, Eesti Sisearhitektide Liit, Eesti Konservatorite Ühing, Eesti Ehitusettevõtjate Liit, Eesti Ehituskonsultatsiooniettevõtete Liit, Riigi Kinnisvara AS, MTÜ Ves kivaramu, Tartu Ülikool, Tartu Kõrgem Kunstikool, Säästva Renoveerimise Infokeskuse Tartu Ühendus, Säästva Renoveerimise Infokeskuse Paide Ühendus ning asumiseltsid.

Säästva Renoveerimise Infokeskus MTÜ, Muinsuskaitse Nõukogu, Eesti Mõisakoolide Ühendus MTÜ, Eesti Kunstiakadeemia, Eesti Kirikute Nõukogu, Ehitismälestiste eksperdinõukogu, detektoristide (Neeme Kuusik, Elmo Pärtelpoeg, Rain Sirel, Merike Antonov, Ain Alatsei, Indrek Amor, Aivar Raudkepp), Arheoloogiamälestiste eksperdinõukogu, Taarausuliste ja Maausuliste Maavalla Kojaga, Muuseuminõukogu, Tallinna Linnaplaneerimise Ameti, ICOMOS ERK, Tartu Linnavalitsuse, Argo Hanimägi, Dmitri

Šutovi, MTÜ ICOM Eesti Rahvuskomitee ja MTÜ Eesti Muuseumiühingu, Arvi Sepa, Eesti Maaomavalitsuste Liidu, Eesti Omanike Keskliidu, Eesti Arhitektide Liidu, Tallinna Ülikooli, Tiia Välgu, Eesti Mõisate Ühenduse (Kaido-Allan Lainurm), Ott Rätsepa, Eesti Planeerijate Ühingu ning Eesti Maastikuarhitektide Liidu esitatud ettepanekute, märkuste ja nendega arvestamise tabel on lisatud eelnõu seletuskirjale (lisa 2).

Algatab Vabariigi Valitsus 10. septembril 2018

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik