

Seletuskiri
Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõule
„Raha eraldamine Vabariigi Valitsuse omandireformi reservfondist“

Käesoleva korraldusega eraldatakse Vabariigi Valitsuse omandireformi reservfondist Kultuuriministeeriumile tagastamatu toetusena 1 000 000 eurot toetuse andmiseks omandireformi käigus tagastatud ehitismälestiste hooldamiseks, remontimiseks, konserveerimiseks, restaureerimiseks ja taastamiseks. Korraldus jõustub 1. jaanuaril 2020, kuna raha hakatakse kasutama 2020. aastal.

Raha eraldatakse Vabariigi Valitsuse 27. augusti 1996. a määrusega nr 221 kinnitatud „Vabariigi Valitsuse omandireformi reservfondist raha eraldamise ja kasutamise korra“ punkti 3 alapunkti 21 alusel õigusvastaselt võõrandatud ehitismälestiste, mida omanikel ei olnud võimalik Nõukogude võimu perioodil heaperemehelikult hooldada, seisukorra parandamiseks. Nimetatud alapunkt viidi valitsuse määrusesse erastamisest laekuva raha kasutamise seaduse 1. maist 2019. a jõustunud muudatuse alusel. Määruse seletuskirjas toodud andmetel on nimetatud otstarvetel omandireformi reservfondist võimalik eraldada järgneva viie aasta jooksul kuni üks miljon eurot aastas.

Nõukogude repressioonide tulemusena sundvõõrandati 1940ndatel omanikelt rahvuskultuuri seisukohalt olulisi objekte (kirikuid, talusid, seltsimaju jm), mis olid juba sel ajal muinsuskaitse all või tunnistati ehitismälestiseks nõukogude perioodil või taasiseseisvunud Eestis. Õigusvastaselt võõrandatud ehitised tagastati omandireformi käigus endistele omanikele või nende õigusjärglastele. Omanikud ei ole saanud neid hooneid järjepidevalt majandada ega heaperemehelikult hooldada, mistõttu nõuab nende objektide taastamine omanikelt täna märkimisväärsed rahalisi vahendeid.

Eestis on ehitismälestisena kaitse alla võetud 5273 ehitist. Mälestiseks võib tunnistada hoone või rajatise, mille kultuuriväärtust hinnatakse piisavalt suureks, et arvata see Eesti kultuuripärandi esinduslikuma osa hulka. Kultuurimälestised on Eesti ajaloo erinevate perioodide väljendused ehituskunstis. Ehituspärand moodustab olulise osa meie kultuurilisest identiteedist. Ehitismälestiste hulka kuuluvad mõisad, kirikud, ühiskondlikud hooned nagu teatrid, kooli- või vallamajad, läbilõige Eesti elamuarhitektuurist rehielamust kortermajani, tööstusarhitektuuri näited vesiveskist tootmiskompleksini. Kultuurimälestiste nimekiri on läbilõige Eesti ajaloost ja asustuse kujunemisest.

Tabel 1. Ehitismälestiste seisukorra mõõdikud

Mõõdik	Aasta	Näit
Heas ja rahuldavas seisukorras olevate ehitismälestiste osakaal	2018	65,1%
Kasutuses olevate ehitismälestiste osakaal („Säästev Eesti 21“ mõõdik)	2018	74,5%

Allikas: kultuurimälestiste register (register.muinas.ee)

Rohkem kui kolmandik (34,9%) Eesti ehitismälestisi on halvas või avariilises seisus. Statistika näitab, et olukord on pidevalt halvenenud ja senine toetuste maht ei suuda valdkonna mõõdikut mõjutada. Hoonete seisukorra ja kasutamise vahel on otsene seos. Pärand säilib kõige paremini siis kui see on kasutuses. Kasutuseta hoone laguneb üsna kiiresti avariiliseks. Muinsuskaitse valdkonna eesmärk on saada võimalikult palju hooneid kasutusse, mis tagaks nende pikaajalise säilimise. See tähendab aga just mahukamate tööde tegemist ühekorraga, mitte tööde jagamist mitme aasta peale, mis teeb need kokkuvõttes kallimaks. Toetus suurendab motivatsiooni ehitismälestiste kasutuses hoidmiseks ja suurem toetus aitab hooneid uuesti kasutusse võtta.

Ehitismälestistest kuulub u 80% eraomanikele (juriidilised ja füüsilised isikud), u 10% omavalitsustele ja u 10% riigile. Riigikantselei Säästva Arengu Komisjoni tellitud uuringus „[Eraomandis oleva kinnismälestise hoidmine](#)“ analüüsi mälestiste kasutamise ja tugisüsteemi senist toimimist ning toodi ühe peamise probleemina välja finantside nappus, eelkõige üliväikesed muinsuskaitse spetsiifilised riiklikud toetused. Probleemile juhtis tähelepanu Riigikontroll juba 2007. a auditis „[Kultuurimälestiste kaitse](#)“, mille kohaselt on kõige ohustatumad just ehitismälestised kui kõige suuremaid investeeringud vajavad pärandobjektid.

Riik on järjepidevalt panustanud mälestiste restaureerimisse. 2019. aastal on restaureerimistoetuste maht 1 563 612 eurot (kõigile mälestise liikidele, nii kinnis- kui vallasmälestistele; sh ehitismälestistele, sh pühakodadele). Arvestades tegelikku vajadust, ei ole see summa piisav. 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 ja tekib surnud ring. Üldine tendents näitab, et heas või rahuldavas seisukorras on ehitismälestised suuremates Eesti linnades, seevastu maapiirkondades, kus elanikkond kahaneb ja paljud hooned jäävad kasutusest välja, on ehitismälestiste olukord halvem. Seega aitaks täiendavad vahendid lisaks okupatsioonikahjude hüvitamisele toetada just maapiirkondi (ORF määruse seletuskirjas toodud ootus). Väljaspool aktiivse kinnisvaraturuga piirkondi võib mälestiste omanikel olla keeruline saada kinnisvara korrastamiseks laenu. Korrastatud ja kasutuses olevad kultuuriväärtusega hooned parandavad elukeskkonda ja suurendavad riigi konkurentsivõimet, samuti panustavad märkimisväärselt ehitus- ja turismisektorisse ning tööhõivesse.

Tabel 2. Ehitismälestiste seisukord maakondade lõikes (järjestatud % lahtri järgi)

Maakond	Omavalitsusi	Ehitismälestiste arv	Halvas ja avariilises seisus ehitismälestiste arv	Halvas ja avariilises seisus ehitismälestiste osakaal (%)
Harju	14	1266	252	19,9%
Lääne	3	155	35	22,6%
Tartu	8	488	112	22,9%
Ida-Viru	8	210	55	26,2%
Saare	3	350	102	29,1%
Viljandi	5	308	95	30,8%
Pärnu	7	414	128	30,9%
Järva	3	219	72	32,9%

Põlva	3	209	72	34,4%
Rapla	4	241	86	35,7%
Lääne-Viru	8	546	202	37%
Jõgeva	3	202	75	37,1%
Hiiu	1	318	131	41,1%
Võru	5	117	50	42,7%
Valga	3	212	98	46,2%

Allikas: kultuurimälestiste register (register.muinas.ee)

Kultuuriministeerium on käivitanud muinsuskaitser reformi, mille üheks osaks oli 1. mail k. a jõustunud uus muinsuskaitse seadus. Üks läbivaid eesmärke oli avalike ja erahuvide tasakaalustamine. Uue seadusega on riigi kohustusi mälestise omaniku kasuks suurendatud ja otsuste tegemisel on antud senisest suurem paindlikkus. Esmakordselt loodi uuringute ja muinsuskaitse lise järelevalve kompenseerimise süsteem. Paindlikum süsteem aitab samuti tõsta omanike motivatsiooni mälestiste korrastamisel, kuid ilma toetusmeetmeteta ei piisa sellest valdkonna mõõdiku mõjutamiseks.

Lisavajaduse arvestuse alused

Erastamisest laekuva raha kasutamist reguleeriva Vabariigi Valitsuse 27. augusti 1996. a määrusega nr 221 kinnitatud „Vabariigi Valitsuse omandireformi reservfondist raha eraldamise ja kasutamise korra“ punkti 22 kohaselt juhul, kui toetusena eraldatavat summat ei ole võimalik või otstarbekas eelnevalt täpselt kindlaks määrata, võib valitsus eraldada ministeeriumile orienteeriva summa, millest kultuuriminister eraldab oma käskkirjadega raha konkreetsete kulude katmiseks. Toetuse eraldamise läbipaistvuse tagamiseks on põhjendatud korraldada avatud taotlusvoor.

Lisavajaduse arvestus põhineb tagastatud ehitismälestiste hinnangulisel hulgal, nende tehnilise seisukorra hinnangul, iga-aastasessa restaureerimistoetuste taotlusvooru laekunud taotluste arvu ja küsitud toetuse mahu võrdlusel.

Tagastatud ehitismälestiste täpne statistika puudub. Riigiarhiivis säilitatakse omandireformi käigus loodud õigusvastaselt võõrandatud vara tagastamise ja kompenseerimise registrit (TKVR), kus leiduvad andmed kõigi õigusvastaselt võõrandatud hoonete ja rajatiste kohta, mille tagastamiseks või kompenseerimiseks on esitatud seaduslikke nõudeid. Lisaks on Rahandusministeerium koostanud uurimisotstarbelise andmekogu, milles on andmed tagastatud elamute aadresside kohta. Selles andmekogus on 5143 tagastatud elamu aadressi, ent tagastatud hoonete hulgas ka muid hooneliike nagu kirikud, tootmis- ja ühiskondlikud hooned jm, mistõttu ulatub tagastatud ehitiste koguarv ligi 12 tuhandeni. Hindamaks, kui suur osa tagastatud ehitistest kuulub ehitismälestiste hulka, oleks vaja omavahel siduda TKVR ja ehitismälestuste registri aadressandmed, ent arhiveeritud omandireformi registre iseärasuste tõttu nõuaks registriandmete sidumine ulatuslikku andmetöötlust. Eeldatavalt ei ole ehitismälestiste osakaal siiski suur – näiteks on Saare maakonnas tagastatud 144 elamust ehitismälestiseks tunnistatud vaid kolm.

Võimaliku taotlejate arvu hindamisel saame eelkõige lähtuda ehitismälestiste koguarvust. Ehitismälestiste koguarv on 5273, millest valdav enamus ehk 5106 on ehitatud enne 1940. aastat ja seega olnud potentsiaalne võõrandamise/tagastamise objekt. Ehitismälestistest 2816 ehk veidi rohkem kui poolte omanikuks või valdajaks on tänase seisuga füüsiline või juriidiline

eraõiguslik isik. Tagastatud ja seejärel omanikku vahetanud hoone võib tänase seisuga kuuluda ka riigile või kohaliku omavalitsuse üksusele, kuid selliste näidete hulk on marginaalne.

Muinsuskaitseametile laekub igal aastal u 300 toetuse taotlust, mille kogusumma on aastate lõikes kasvanud, olles 2019. aastaks tõusnud 8 mln euron. Vajaduste ja võimaluste vahe on ligi kuuekordne.

Tabel 3. 2017–2019 taotlusvoorude statistika

Aasta	Taotluste arv	Taotluste kogusumma	Taotlusvooru eelarve
2017	325	6 217 937 €	775 000 € (toetus mälestiste omanikele) 660 486 € (pühakodade programm)
2018	306	7 535 497 €	775 000 € (toetus mälestiste omanikele) 660 486 € (pühakodade programm)
2019	283	8 042 331 €	1 464 000 €

Eraldatud toetussummad jäävad valdavalt vahemikku 5000–20 000 eurot. 2019. aastal rahuldati 283 taotlusest 96, väikseim toetus oli 1000 eurot, suurim 67 000 eurot.

Kultuuriministeerium taotleb 2020. aastaks riigieelarvest nn põhitaotlusvooru jaoks ligikaudu samasuguse summa eraldamist, nagu eraldati 2019. aasta eelarves.

Taotlusvooru korraldamine, tingimused ja ajakava

Kultuuriministri 09.05.2019. a määrus nr 22 „Mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise säilitamise toetamise tingimused ja kord“ (edaspidi *toetuste määrus*) sätestab võimaluse lisaks korralisele taotlusvoorule korraldada täiendav taotlusvoor toetuste saamiseks muudest allikatest – sh erastamisest laekuva raha kasutamise seaduse alusel Vabariigi Valitsuse omandireformi reservfondist, juhul kui tegemist on omandireformi käigus tagastatud ehitismälestisega (toetuste määruse § 2 p 2).

Vastavalt toetuste määruse § 10 lg 4 määrab täiendava tähtajalise taotlusvooru puhul toetuse minimaalse ja maksimaalse summa ning maksimaalse osakaalu abikõlblikest kuludest väljakuulutamisel toetuse andja. Kultuuriministeeriumi hinnangul on põhjendatud tõsta piirmäärasid tavavooruga võrreldes (tavavoorus 200–100 000 €) ja määrata omandireformi reservfondist eraldatud vahendite kasutamisel toetuse piirsummadeks minimaalselt 50 000 € ja maksimaalselt 200 000 €. Selline lahendus aitab teha suuremaid töid, milleks n-ö tavavoorust vahendeid ei jätku ning oleks kooskõlas eespool kirjeldatud remondivõlast väljumise vajadusega. Pühakodade programm on näidanud, et suuremate investeeringute tegemine ühekorraga on otstarbekam, kui töid mitmete aastate peale jagada (ainuüksi tellingute mahavõtmise ja uuesti ülespanek on suurel objektil suur lisakulu).

Toetuse osakaalu ettepanek on [järgmine](#):

- 1) 50%, kui taotleja on riigiasutus, riigi asutatud sihtasutus, riigi äriühing, avalik-õiguslik juriidiline isik;
- 2) 80%, kui taotleja on kohaliku omavalitsuse üksus;
- 3) 90%, kui taotleja on füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik, välja arvatud käesoleva lõike punktis 1 nimetatud eraõiguslik isik.
- 4) 50 %, kui toetust taotletakse Tallinnas, Tartus või Harjumaal asuvale mälestisele sõltumata taotlejast.

Vastavalt toetuste määrusele on ehitismälestise puhul toetatavad tegevused järgmised:

- 1) ehitise konserveerimine ja restaureerimine;
- 2) ehitusdetaili konserveerimine ja restaureerimine;
- 3) ehitusprojekti või tegevuskava koostamine;
- 4) hooldamine ja remontimine, sealhulgas valve- ja tulekaitse signalisatsioonisüsteemi rajamine;
- 5) taastamine.

Need langevad kokku erastamisest laekuva raha kasutamise seaduse eesmärgiga, mille järgi antakse toetust omandireformi käigus tagastatud ehitismälestise hooldamiseks, remontimiseks, konserveerimiseks, restaureerimiseks ja taastamiseks (§ 7 lg 1¹ p 7).

Tegevuste ajakava

Lähtuvalt eelarvestamise tingimustest planeeritakse raha kasutamine eelkõige 2020. aastaks. Reservist eraldatavad vahendid on ülekantavad (erastamisest laekuva raha kasutamise seaduse § 7 lg 2). Tegevuste ajakava on järgmine:

- Taotlusvooru taotluste esitamine 31.10.2019.
- Taotluste hindamine 2019. aasta IV kvartal.
- Otsuste tegemine 2020. aasta I kvartal.
- Tööde tegemine 2020. aasta II–IV kvartal.
- Aruandlus 2021. aasta I kvartal (abikõlblikkuse periood on toetuste määruse järgi 12 kuud otsuse tegemisest).

Taotlejaks saab olla tagastatud ehitismälestise omanik või valdaja (ei pea olema omanik, kellele vara tagastati). Tagastamise fakti peab tõendama taotleja, Muinsuskaitseamet vajadusel seda kontrollib.

Toetuste määruse § 16 lg1 sätestab taotluste hindamiseks üheksa kriteeriumi, mis kirjutatakse täpsemalt lahti hindamismetoodikas ja mis võimaldab võtta mh arvesse ka tagastatud ehitismälestise tähtsust kultuuri- ja turismiobjektina ning selle asukohta, eelistades regionaalset arengut soodustavaid valikuid.

Erastamisest laekuva raha kasutamise seaduse kohaselt peab omandireformi reservfondist eraldatava raha kasutamise üle arvestust ja teostab järelevalvet Rahandusministeerium, kes toetuse saaja esitatavate aruannete põhjal hindab eraldatud vahendite kasutamise sihtotstarbelisust. Eraldatud raha kasutamata jäagid ja mittesihtotstarbeliselt kasutatud raha tagastatakse reservfondi. Reservfondist eraldatud vahendid on ülekantavad järgmise eelarveaastasse.

Omandireformi reservfondi kasutamata jääk on hetkel ligikaudu **27,7 miljonit** eurot ja sellest kaetakse jätkuvalt omandireformi ning selle järelmõjudega seotud kulusid, sh makstakse kompensatsioone õigusvastaselt võõrandatud vara eest ning rahastatakse mitmeid maareformi tegevusi.

Käesoleva eelnõu ja seletuskirja koostasid Kultuuriministeeriumi kultuuriväärtuste osakonna muinsuskaitseõunik Liina Jänes (tel 628 2381, liina.janes@kul.ee), Rahandusministeeriumi riigivara osakonna juhtivspetsialist Annike Riibe (tel 611 3694, annike.riibe@fin.ee) ja nõunik Uku Hänni (tel 611 3439, uku.hanni@fin.ee), õigusekspertiisi on teinud Kultuuriministeeriumi õigus- ja varahaldusosakonna juhataja Merle Pöld (tel 628 2347, merle.pold@kul.ee) ja Rahandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (tel 611 3611, marge.kaskpeit@fin.ee).