

# Vabariigi Valitsuse korralduse „Euroopa maastikukonventsiooni heakskiitmine ja volituse andmine” eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Euroopa maastikukonventsioon

Euroopa maastikukonventsioon on rahvusvaheline kokkulepe, mis on suunatud maastike kaitse, korralduse ja planeerimise, samuti sellealase koostöö edendamisele Euroopas. Kõige otsesemalt mõjutavad maastikku ruumilise planeerimise, ehituse ja transpordi, majanduse, põllu- ja metsamajandamise valdkonnas tehtavad otsused, kaudsemalt aga kõik inimtegevusega seonduv. Muutuste kavandamisel ja elluviimisel on tähtis, et pöörataks eraldi tähelepanu maastike kvaliteedile – selle erinevate väärtuste säilimisele, aga ka uute väärtuste loomisele. Maastike kvaliteet ja mitmekesisus on kogu ühiskonna jaoks oluline ressurss, mille kasutamine peab olema jätkusuutlik.

Maastikukaitse, -korralduse ja -planeerimise edendamiseks Euroopas kohustuvad osalised võtma kasutusele eri meetmeid. Samuti kohustab konventsioon osalisi suurendama inimeste teadlikkust maastikest. See eeldab maastike hindamist, maastikke muutvate tegevuste negatiivsete mõjude ennetamist ja koolitust.

Euroopa maastikukonventsioon avati allakirjutamiseks 20.10.2000, konventsioon jõustus 2004. aastal. Konventsiooni on ratifitseerinud 38 Euroopa Nõukogu liikmesriiki (täpsem info: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/176/signatures>).

### 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja selle seletuskirja on koostanud Keskkonnaministeeriumi looduskaitse osakonna peaspetsialistid Urve Sinijärv ([urve.sinijarv@envir.ee](mailto:urve.sinijarv@envir.ee); 626 2878) ja Piret Palm ([piret.palm@envir.ee](mailto:piret.palm@envir.ee), 626 0730), keeleteimetaja oli õigusosakonna peaspetsialist Aili Sandre (tel 626 2953, [aili.sandre@envir.ee](mailto:aili.sandre@envir.ee)), õigusekspertiisi tegi õigusosakonna jurist Helen Holtsman ([helen.holtsman@envir.ee](mailto:helen.holtsman@envir.ee); 626 2820). Välisministeeriumis on eelnõu materjalid läbi vaadanud juriidilise osakonna vanemjurist Kristi Land ([kristi.land@mfa.ee](mailto:kristi.land@mfa.ee); 637 7431). Konventsiooni eestikeelse tõlke on kinnitanud Avatar tõlkebüroo vandetõlk Helen Pruuli. Eelnõu sisu ja võrdleva analüüsi koostamiseks moodustati Keskkonnaministeeriumi juurde 2015. aastal töörühm, kuhu kuulusid esindajad Keskkonnaministeeriumist, Rahandusministeeriumist, Kultuuriministeeriumist ja Maaeluministeeriumist, kohalike omavalitsuste üleriigilistest liitudest, Keskkonnaametist, Muinsuskaitseametist ning Eesti Maaülikoolist, Eesti Kunstiakadeemiast ja Tallinna Ülikoolist ning erialaliitudest: Eesti Arhitektide Liidust, Eesti Maastikuarhitektide Liidust ja Eesti Planeerijate Ühingust.

### 1.3. Märkused

Eelnõu on seotud mitme strateegilise dokumendiga (täpsemalt seletuskirja punktis 3): Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020, mis annab üldised suunised asustuse ja majanduskeskkonna arendamiseks; Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21”, mis seob oma eesmärkide saavutamise otseselt ka maastikega; Eesti keskkonnastrateegia aastani 2030, mis näeb ette loodusmaastike ja traditsiooniliste kultuurmaastike säilimise (punkt 5.2.1) ning kultuuripoliitika põhialused aastani 2020, mis hõlmab muu hulgas nii

arhitektuuri kui ka muinsuskaitse valdkonda ning väärtustab elukeskkonda kui tervikut; Eesti põllumajanduspoliitika.

Eelnõu ei ole seotud muude menetluses olevate eelnõudega ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

## 2. Korralduse eesmärk

Eelnõu koostamise eesmärk on heaks kiita Euroopa maastikukonventsioon ning volitada Eesti alalist esindajat Euroopa Nõukogu juures konventsioonile alla kirjutama.

Väljatöötamiskavatsust ei ole koostatud, kuna hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõike 2 punkti 3 kohaselt ei ole eelnõu väljatöötamiskavatsus nõutav, kui tegemist on välislepingu sõlmimise, muutmise või lõpetamisega.

## 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest punktist, millega kiidetakse heaks Euroopa maastikukonventsioon ja antakse volitus lepingule allakirjutamiseks.

Konventsioon koosneb preambulist ja 18 artiklist.

### I peatükk. Üldsätted

#### Artikkel 1. Mõisted

Artiklis defineeritakse konventsiooni kasutamise seisukohalt olulisemad mõisted: maastik, maastikupoliitika, maastiku kvaliteedieesmärk, maastikukaitse, maastikukorraldus ja maastikuplaneerimine. Eesmärk on, et osalisriikides mõistetakse nende sisu ühtmoodi.

**Maastik** on konventsiooni kohaselt inimese tajutav, looduslike ja/või inimtekkeliste tegurite toimel ning koosmõjul kujunenud iseloomulik ala. See definitsioon kajastab mõtet maastiku pidevast muutumisest eri tegurite mõjul ning vajadust läheneda sellele terviklikult, mitte üksikute komponentide kaupa.

**Maastikupoliitika** tähendab maastike kaitsele, korraldusele ja planeerimisele suunatud põhimõtete, strateegiate ja juhiste kompleksi, mida on väljendanud pädevad avalikud ametiasutused. Maastikupoliitika loomine ja elluviimine on konventsiooni artikli 5 punkti b kohaselt iga konventsiooniosalise kohustus ning selle eesmärk on anda üldised suunised maastikukaitsele, -korraldusele ja -planeerimisele suunatud erimeetmetele, samuti alused nende tegevuste käigus langetatavatele otsustele.

**Maastiku kvaliteedieesmärk** tähendab selliseid eelistusi konkreetse maastiku suhtes, mida pädevad avalikud ametiasutused on väljendanud avaliku arvamuse põhjal. Need eesmärgid on konventsiooni artikli 6 D kohaselt vajalikud eespool mainitud maastikupoliitika elluviimiseks.

**Maastikukaitse** tähendab tegevust konkreetse maastiku silmapaistvate või iseloomulike loodus- ja/või kultuuripärandi seisukohalt väärtuslike omaduste säilitamiseks ja hoidmiseks.

**Maastikukorralduse** all mõistetakse tegevust, millega tagatakse maastike korrapärane hooldus ning suunatakse ja tasakaalustatakse säästliku arengu põhimõtetest lähtuvalt ühiskondlikke, majanduslikke ja keskkonnast tulenevaid muutusi maastikul. Maastikukorraldusega püütakse saavutada maastiku kvaliteedieesmärgi ja tagada maastike tasakaalustatud areng muutuste

käigus. Maastikukorralduses lähtutakse nagu kvaliteedieesmärkide seadmiselgi avalikkuse ja elanike ootustest ning see on dünaamiline protsess.

**Maastikuplaneerimine** on tulevikku suunatud tegevus, mille eesmärk on parandada, taastada või luua maastikke. Selle käigus uuritakse, analüüsitakse, kavandatakse ning luuakse uusi maastikke, mis vastaksid üldsuse ootustele. Eriti on siin tähelepanu all muutuste käigus väärtusi kaotanud või kahjustatud maastikud.

Maastikukaitse, -korralduse ja -planeerimise edendamine on artikli 3 kohaselt konventsiooni üldeesmärk. Neid tegevusi võib konkreetsest olukorrast lähtudes rakendada kas iseseisvalt või kombinatsioonis, enamasti seda tehaksegi kombineeritult. Osa maastikest vajavad alalhoidlikku lähenemist ning nende kaitseks on vaja näiteks majandustegevust piirata, osa vastupidi – vajavad tugevat uuendust. Otsides nende kolme tegevuse vahel tasakaalu, on oluline silmas pidada, et kõik need on tulevikku suunatud ja dünaamilised tegevused ning ühegi puhul ei tohiks olla eesmärgiks maastiku mingi seisundi nn külmutamine. Maastikud on alati muutumises nii looduslike protsesside kui ka inimtegevuse toimel ning kõigi nende tegevuste eesmärk peaks olema muutuste suunamine, lähtudes meile pärandatud maastiku väärtustest, mitmekesisusest ja kvaliteedist.

## **Artikkel 2. Reguleerimisala**

Konventsiooni kohaldatakse osaliste kogu territooriumile, välja arvatud artiklis 15 sätestatud erisuse korral ehk juhul, kui riik on ühinemisel ise täpsustanud territooriumi, millele konventsioon kohaldub. Eestis kohalduks konventsioon kogu riigi territooriumile. Oluline on rõhutada, et võrdselt käsitletakse nii looduslikke, linnalisi kui ka linnalähialasid; maismaad ja veekogusid; silmapaistvalt väärtuslikke ja n-ö igapäevamaastikke, samuti täiesti kahjustatud maastikke. Mingeid alasid välja ei jäeta, kõiki maastikke peetakse ühtmoodi oluliseks. Sellist laiaulatuslikku katvust põhjendatakse konventsiooni seletuskirjas järgmiselt: mis tahes maastik kujutab endast sealsete inimeste eluruumi, olles seetõttu oluline olenemata selle seisundist; linnalised ja maamaastikud moodustavad hoolimata erinevustest alati kompleksse terviku; enamik eurooplasi elab suuremates või väiksemates linnades, mille maastike kvaliteet mõjutab nende elu, ning maamaastikud on oluline osa Euroopa identiteedist.

## **Artikkel 3. Eesmärgid**

Konventsiooni eesmärk on edendada maastike kaitset, korraldust ja planeerimist ning organiseerida Euroopa maastikualast koostööd. Eestis toetavad neid eesmärke mitu poliitika- ja strateegilist arengudokumenti ning õigusakti. Täpsemalt on seda kirjeldatud artiklit 5 seletava osa juures.

## **II peatükk. Riiklikud meetmed**

### **Artikkel 4. Vastutuse jaotus**

Iga konventsiooniosaline rakendab konventsiooni oma võimujaotuse, põhimõtete ja õigusaktide kohaselt, austades sealjuures subsidiaarsusprintsipi ning võttes arvesse Euroopa kohaliku omavalitsuse hartat. See tähendab, et kohalike omavalitsuste ning kohalike ja piirkondlike ametiasutuste osalemine konventsiooni rakendamisel on oluline. Subsidiaarsusprintsibiist lähtuvalt lasub maastikega seotud tegevuse eest vastutus mitte ainult riikliku või rahvusvahelise tasandi avalik-õiguslikel ametiasutustel, vaid ka kohalikul ja piirkondlikul võimul. Üldistatult võib öelda, et maastikukonventsiooni tuleb rakendada nii horisontaalselt kui ka vertikaalselt – alates üksikisikutest kuni riikliku tasandini ning kõiki maastikke kujundavate ja muutvate tegevusvaldkondade koostöös. Iga riik peaks üksikasjalikult kindlaks määrama nii kohaliku, riikliku kui ka piirkondliku tasandi eesmärgid ja meetmed, samuti eri tasandite vahelise koostöö põhimõtted. Ka Eestis ei saa selle

rakendamine olla ühe valdkonna või asutuse tegevusala ning selle elluviimine peab olema jagatud vastutusega.

Riiklikul tasandil tuleb tegevuse koordineerimiseks moodustada töörühm, kuhu kuuluvad maastike kaitse ja kujundamisega kõige otsesemalt tegelevate ministeeriumite – Keskkonnaministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Rahandusministeeriumi ja Maaeluministeeriumi, samuti nende ministeeriumite haldusala teemaga seotud rakendusasutuste, kohalike omavalitsuste üleriigiliste liitude, oluliste haridusasutuste, erialaliitude ja kodanikuühenduste esindajad, kelle kaudu liigub info mitmes suunas. Arvestades Keskkonnaministeeriumi olulist rolli kogu keskkonnavaldkonna korraldajana, on Keskkonnaministeerium juhtministeerium.

**Keskkonnaministeeriumi** põhimääruse § 6 kohaselt on ministeeriumi valitsemisalas keskkonna- ja looduskaitse korraldamine, maaga ja ruumiandmekogudega seotud ülesannete täitmine, loodusvarade kasutamise, kaitse, taastootmise ja arvestamise korraldamine, keskkonnajärelevalve, loodus- ja mereuuringute, geoloogiliste, kartograafiliste ja geodeetiliste tööde korraldamine, maakatastri pidamine. Kõige otsesemalt tegeleb Keskkonnaministeerium maastike kaitsega kaitsealadel, kus põhirõhk on loodusväärtuste kaitsel. Kaudsemalt kujundab Keskkonnaministeerium n-õ maastikupilti ka metsa, maavarade, jäätmete, keskkonnamõtjude hindamise jt valdkondade kaudu.

Keskkonnaministeeriumi haldusalasse kuuluv **Maa-amet** on üks tähtsaimatest asutusest riigi maapoliitika arendamisel ja elluviimisel ning tagab maa kohta käiva info kättesaadavuse. Maa-ameti põhimääruse § 5 kohaselt on ameti tegevusvaldkondadeks näiteks nii maakatastri pidamine ja katastrimõõdistamise korraldamine, maareformi elluviimine, ruumilise planeerimisega seotud ülesannete täitmine kui ka maa hindamise korraldamine ja maakorraldustööde tegevuslubade andmine. Lisaks on ameti ülesanne Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas olevate riigimaade kasutamine, käsutamine ja valdamine ning riigi maareservi moodustamine, samuti riigi ruumiandmete koondamine.

Keskkonnaministeeriumi haldusalas on oluline maastike korraldusega seotud asutus **Keskkonnaamet**, mille tegevuseks on ameti põhimääruse § 5 lõike 1 kohaselt keskkonna- ja looduskaitse ning keskkonnakasutuse poliitika ja programmide ning tegevuskavade elluviimine. Keskkonnaamet on kaitstavate loodusobjektide valitseja, keskkonnakasutuslubade andja ning keskkonda mõjutavate tegevuste kooskõlastaja.

**Riigimetsa Majandamise Keskuse (RMK)** põhimääruse kohaselt on RMK riigile kuuluva metsa kasutamise, kaitse ja korraldamise eest vastutav asutus. RMK tegevuseks on ka maastiku, pärandkultuuriobjektide ja kaitstavate loodusobjektide hoidmine, praktiliste looduskaitsetööde korraldamine riigimaal ning kaitstavate loodusobjektide külastamise korraldamine.

**Rahandusministeeriumi** põhiülesannete hulgas on ministeeriumi põhimääruse § 5 kohaselt riigi rahandusvaldkonna, ruumilise planeerimise ning haldus- ja regionaalpoliitika koordineerimine. Kõige otsesemalt tegeleb Rahandusministeerium maastikega planeerimistegevuse suunamise kaudu. Planeeringud ongi üheks kõige olulisemaks maastike kasutust suunavaks instrumendiks.

**Kultuuriministeeriumi** põhimääruse kohaselt on ministeeriumi valitsemisalas riigi kultuuri-, liikumisharrastuse-, spordi- ning muinsuskaitsetöö korraldamine ja kunstide, sh arhitektuurivaldkonna (hõlmab tervikuna linnaehitust, urbanistikat, mahulist, sise- ja maastikuarhitektuuri, arhitektuuriajaloo uurimist ja arhitektuurikriitikat) edendamine. Maastike

kaitsel on Kultuuriministeerium oma tegevuses selgelt keskendunud peamiselt kultuuriväärtustele.

**Muinsuskaitseamet** on Kultuuriministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, mille põhiülesanded on muinsuskaitsetöö korraldamine, riiklik järelevalve mälestiste ja muinsuskaitsealade üle ning kultuurimälestiste riikliku registri pidamine. Mälestistele ja muinsuskaitsealadele kehtestatakse kaitsevöönd, mille ülesanne on tagada nende vaadeldavus, sealhulgas kaugvaadete säilimine ja silueti nähtavus, samuti neid ümbritseva maa-ala kultuuriväärtuslike struktuurielementide säilimine ruumilises keskkonnas.

**Maaeluministeeriumi** põhimääruse § 6 kohaselt on ministeeriumi tegevuse eesmärk luua tingimused Eesti maaelu, põllu- ja kalamajanduse jätkusuutlikuks ja mitmekesiseks arenguks. Nii kuuluvad Maaeluministeeriumi haldusalasse tegevused, mis puudutavad põllumajandussfääri, ja nende reguleerimine. Eestis mõjutab põllumajandusmaastikke kõige rohkem Euroopa Liidu ühine põllumajanduspoliitika ning selle raames makstavad toetused: otsetoetused Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti (PRIA) registris olevatele põllumajandusmaadele ning Eesti maaelu arengukava raames makstavad spetsiifilisemad põllumajanduslikud keskkonnatoetused.

Samuti on maastikega seotud **Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium**, eelkõige ehituse ja transpordi valdkonna, kaudsemalt ka mitme muu majandusvaldkonna kaudu. Ministeeriumi põhimääruse § 11 kohaselt on ministeeriumi valitsemisalas riigi majanduspoliitika ja majanduse arengukavade väljatöötamine ning elluviimine ehituse ja transpordi valdkonnas.

Arvestades teadlikkuse kasvatamise olulisust maastikukonventsiooni rakendamisel, on tähtis roll ka **Haridus- ja Teadusministeeriumil**, mille põhimääruse § 9 lõike 1 kohaselt on ministeeriumi valitsemisalas riigi haridus- ja teaduspoliitika väljatöötamine ning rakendamine.

Subsidiaarsusprintsipiibist lähtuvalt lasub maastikega seotud tegevuste eest vastutus mitte ainult riikliku või rahvusvahelise tasandi avalikel ametiasutustel, vaid ka kohalikul ja piirkondlikul võimul – **kohalikel omavalitsustel**. Kohalikul omavalitsusel on põhiseadusest tulenev õigus otsustada oma territooriumil kohaliku elu küsimuste üle. Täpsemalt on kohalike omavalitsuste ülesanded, vastutus ja korraldus sätestatud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses. Kohalikel omavalitsustel on oma territooriumil kõige suuremad võimalused maastikega seonduvat tegevust suunata, kuna sellel tasandil seotakse vahetult üksikisikute ja avalikud huvid.

Artikkel kohustab osalisriike viima konventsiooni rakendamise kooskõlla valdkondlike poliitikatega. Eesti valdkondlikud poliitikadokumendid on maastikukonventsiooniga kooskõlas.

### **Artikkel 5. Üldmeetmed**

Artikli 5 punktides a, b, c ja d esitatakse üldised meetmed ja tegevused, mida konventsiooniosalisel kohustuvad tagama. Need on maastike tunnustamine õigusaktides; maastike kaitse, korralduse ja planeerimise eesmärgil maastikupoliitika loomine ja rakendamine; kõigile huvitatutele maastikualastes otsustes osalemiseks võimaluste loomine ning maastikuküsimuste lõimimine valdkondlikesse tegevuskavadesse ning planeeringutesse.

#### **Artikli 5 punkt a. Maastik õigusaktides**

Punkt kohustab konventsiooniosalisi looma õiguslikud alused, et näidata maastiku olulisust inimeste elukeskkonna osana, kultuuri- ja looduspärandi mitmekesisuse väljendusena ning rahva identiteedi alusena.

Eestis on maastik käsitletud nii põhiseaduses kui ka eri valdkondade õigusaktides. Samas puudub maastiku ühtne valdkonnaülene definitsioon ning mõiste käsitus erineb valdkonniti. Ühinemine konventsiooniga on oluline juba seetõttu, et sellega tunnustab riik konventsiooni definitsiooni, mida saab kasutada igas valdkonnas. Otsesemalt ja kaudsemalt on maastikku siiski käsitletud paljudes õigusaktides.

**Põhiseaduse** § 5 kohaselt on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult. Põhiseaduse kommentaaride alusel on terminit *loodusvarad ja -ressursid* põhimõtteliselt võimalik laiendada kõikidele keskkonnakaitseõiguse esemeks olevatele keskkonna põhilistele elementidele, nagu õhk, vesi, pinnas, floora ja fauna ning nende koostoimele, järelikult ka maastikele. Keskkonnakaitse valdkonnaspetsiifilises kontekstis on loodusvara või -ressursina eraldi vaadeldav ka nende elementide selline komponent, nagu mõni taime- või loomaliik ja selle looduslik elupaik, maastikuelement, maavara vms. Seega, kuigi mitte otsesõnu, on maastik nende mainitud elementide koostoime ja -esinemisega defineeritud põhiseaduses rahvusliku rikkusena, mida tuleb kasutada säästlikult. Põhiseaduse preambulis on eraldi välja toodud kultuuripärandi kaitsmise ülesanne ning sellega on nii loodus- kui ka tehiskeskond lahutamatult seotud.

**Säästva arengu seadus** lähtub ÜRO algatatud maailma jätkusuutlikkuse programmist **Agenda 21** ning toob bioloogilise mitmekesisuse säilitamise ühe põhialusena välja eritüübiliste ökosüsteemide ja maastike säilitamise. Seega, küll pigem looduskeskkonna kontekstis, seab see seadus maastike säilitamise kohustuse otsesõnu. Maastik on seaduses loetletud ka koos teiste keskkonnamelementidega, nagu õhk, vesi, pinnas ja maa (§ 24 lõike 2 punkt 1), kuid täpsemalt mõiste sisu ei avata.

**Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse** eesmärk on keskkonnakaitse kõige laiemas mõistes, andes selleks seaduse 1. jaos „Üldpõhimõtted” põhimõtted – keskkonna kõrgetasemelise ja tervikliku kaitse (§ 8), lõimimis- (§ 9), vältimis- (§ 10) ja ettevaatuspõhimõte (§ 11) ning keskkonna kasutamise seotud kulude kandmise (§ 12) ja loodusvarade säästliku kasutamise põhimõtted (§ 13) –, mis kõik on maastikukonventsiooni seisukohalt olulised.

**Planeerimisseadusega** reguleeritakse maakasutust kogu riigi territooriumil, mistõttu on see olulisemaid õigusakte maastikukonventsiooni eesmärkide saavutamisel. Seaduse eesmärk on § 1 lõike 1 kohaselt luua ruumilise planeerimise kaudu eeldused ühiskonnaliikmete vajadusi ja huve arvestava, demokraatliku, pikaajalise, tasakaalustatud ruumilise arengu, maakasutuse, kvaliteetse elu- ja ehitatud keskkonna kujunemiseks, soodustades keskkonnahoidlikku ning majanduslikult, kultuuriliselt ja sotsiaalselt jätkusuutlikku arengut. Seadus sätestab planeeringutes otsesõnu väärtuslike maastike säilimist ning toimimist tagavate meetmete ja säilitamiseks üldiste kasutustingimuste määramise ning maastike kaitse- ja kasutustingimuste seadmise ülesanded (§ 14 lõike 1 punkt 5, § 56 lõike 1 punkt 7 ja § 75 lõike 1 punkt 14).

**Ehitusseadustiku** eesmärk on soodustada jätkusuutlikku arengut ja tagada ohutus ning ehitatud keskkonna eesmärgipärane toimivus ja kasutatavus (§ 1). Arvestades, et ehitatud keskkond paikneb maastikus ja on suure ruumilise mõjuga, on sel seadusel otsene mõju maastikele.

Maastikukonventsioon rõhutab kohaliku tasandi otsuste olulisust maastike kaitsel, planeerimisel ja korraldamisel. Eestis on põhiseadusega sätestatud (§ 154), et kõiki kohaliku elu küsimusi otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Kohaliku omavalitsuse ülesanded, vastutuse ja korralduse ning omavalitsusüksuste suhted omavahel ja riigiorganitega on sätestatud **kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses**.

Maastike seisukohalt on seejuures eriti tähtis kohalike omavalitsuste ülesanne korraldada vallas või linnas ruumilist planeerimist (üld- ja detailplaneeringuid), heakorda, teede ehitamist ja korrashoidu (§ 6 lõige 1). Nii on kohaliku omavalitsuse volikogu pädevuses muu hulgas planeeringute (§ 22 lõike 1 punktid 31–33), kaevandamis- ja heakorraeeskirjade kehtestamine (§ 22 lõike 1 punkt 36<sup>1</sup>), samuti arengukavades ja eelarvestrateegia koostamisel kultuurilise keskkonna ning looduskeskkonna arengu pikaajaliste suundumuste ja vajaduste määramine (§ 37 lõike 2 punkt 1).

Kultuuri- ja looduspärandi mitmekesisuse säilitamiseks ning erinevate väärtuste – sh maastike – kaitsele on suunatud otseselt nii loodus- kui muinsuskaitse seadus.

**Looduskaitse seaduse** eesmärk on § 1 kohaselt looduse mitmekesisuse säilitamine, elupaikade ning liikide soodsa seisundi tagamine; kultuurilooliselt ja esteetiliselt väärtusliku looduskeskkonna või selle elementide säilitamine ning loodusvarade kasutamise säästlikkusele kaasaaitamine, mis kõik on seotud maastike kaitsega. Seadus loob otsesed võimalused maastike kaitseks. Seejuures on tähtis märkida, et § 26 järgi on maastikukaitse kõigi meie viie rahvusparki üheks kaitse-eesmärgiks.

Alates 2004. aastast on looduskaitse seaduse alusel võimalik võtta objekte ka kohaliku kaitse alla. Kaitseobjektiks võib siin § 4 lõike 7 kohaselt olla maastik, väärtuslik põllumaa, väärtuslik loodukooslus, maastiku üksikelement, park, haljasala või haljastuse üksikelement.

**Muinsuskaitse seaduse** eesmärk on kultuurimälestiste ja muinsuskaitsealade kaitse korraldamine ning see on otseselt seotud maastike kaitsega. Nii muinsuskaitsealade kui ka üksikute kinnismälestiste kaitse-eeskirjad mõjutavad olulisel määral maastike seisundit ja ilmet.

Erinevalt looduskaitse seadusest näeb muinsuskaitse seadus ette mälestiste ja muinsuskaitsealade kaitset vaid riiklikul tasandil ning kohalik kaitse puudub. Samas on planeerimisseaduse kohaselt üld- ja detailplaneeringute ülesanne muu hulgas ka miljööväärtuslike alade ja väärtuslike üksikobjektide määramine ning nende kaitse- ja kasutustingimuste seadmine (§ 75 lõike 1 punkt 16 ja § 126 lõike 1 punkt 15).

Keskkonnamõju hindamise õiguslikud alused ja kord on sätestatud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduses (KeHJS). Keskkonnamõju hindamise (KMH) ja keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) menetlus tagab KeHJSi kohaselt maastikega arvestamise tegevuslubade ja strateegiliste planeerimisdokumentide koostamisel. Paragrahvi 40 lõike 4 punkti 6 kohaselt analüüsitakse mõju hindamise käigus muu hulgas kavandatava tegevuse ja selle reaalsete alternatiivsete võimalustega eeldatavalt kaasnevat keskkonnamõju maastikele, samuti kaitstavatele loodusobjektidele ja kultuuripärandile. KMH vajalikkust kaalutakse tegevuslubade (nt ehitusluba, kasutusluba, keskkonnaluba, geoloogilise uurimistöo luba) andmisel. KSH tehakse strateegistele planeerimisdokumentidele, näiteks planeeringutele, arengukavadele.

Põllumajandusel on kandev roll elanike toiduainetega varustamisel, maapiirkondade ettevõtluses ning kultuurimaastiku kujundamisel. Seetõttu on maastike seisukohalt oluline roll **ELi ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seadusel**, millega on kehtestatud põllumajanduslike abinõude rakendamise alused ja kord, samuti toetuse saamise nõuded ning järelevalve alused ja ulatus. Maastikukonventsiooni seisukohalt olulistena võib välja tuua näiteks ühtse pindalatoetuse, samuti muud maaelu arengule kaasa aitavad toetused (nt LEADERi projektitoetus, poollooduslike koosluste hooldamise toetus jpt).

Maaparandusel on intensiivne mõju koosluste looduslikule arengule, seega mõjutavad **maaparandusseaduses** sätestatud nõuded otseselt maastike ilmet ning kvaliteeti.

**Metsaseadusega** reguleeritakse metsade korraldamist ja majandamist. Kuna Eestis moodustab metsamaa isegi veidi üle poole maismaast, siis kõik metsamaal toimuv, nagu raied, istutused, puuliikide valik jmt, mõjutab otseselt ja oluliselt maastikupilti.

Maastikupilti ning maakasutust mõjutab nii maavarade kaevandamine kui ka kasutamine, mida reguleerib **maapõueseadus**. Maastiku kvaliteedi ja hea seisundi tunnustamise otseseks näiteks on seaduses sätestatud nõue korraldada kaevandamisega rikutud maa ning tagada selle sobitumine ümbritsevasse maastikku (§-d 80–88).

**Veeseadus** reguleerib vee kasutamist ja kaitset. Paragrahvi 1 lõike 1 kohaselt on seaduse ülesanne veekogude ja põhjavee puhtuse ning veekogude ökoloogilise tasakaalu tagamine. Vee kvaliteedil on otsene mõju maastikele, kuna see mõjutab näiteks kaldataimestiku liigilist koosseisu, halb kvaliteet põhjustab veekogude eutrofeerumist ja kinnikasvamist. Maastike seisukohalt on oluline välja tuua ka veeseaduses sätestatud veekogude veekaitsevöönd (§ 29) ning looduskaitseadusest tulenevad ehituskeeluvöönd ja piiranguvöönd, mille ulatus sõltub veekogu suuruselt ning kus on tegevus piiratud.

**Jäätmeseaduse** § 1 lõikes 1 on sätestatud jäätmehoolduse korraldus ning nõuded jäätmete tekke ning jäätmetest tuleneva tervise- ja keskkonnaohu vältimiseks. Maastiku kvaliteeti panustavad jäätmekäitlusvaldkonnas kõik tegevused, mille eesmärk on prügistamise ja ebaseadusliku ladestamise vähendamine, samuti kaevandamisjäätmete käitlemine.

**Liikluseadus** on ainus seadus, kus on antud maastiku legaaldefiniitsioon. Selle kohaselt on maastik maa-ala, mis ei ole tee ehitusseadustiku tähenduses ja mis ei ole ette nähtud mootorsõiduki, trammi ega raudteesõiduki liiklemiseks. Selline maastiku definiitsioon on äärmiselt valdkonnaspetsiifiline ning kasutatav vaid konkreetse seaduse rakendamisel.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et maastik on Eesti õiguses laialdaselt käsitletud ning maastike väärtus ja nendega seotud tegevus piisavalt reguleeritud. Kehtiv õigus täidab artikli 5 punktis a sätestatud kohustused ning konventsiooni jõustumine ei eelda muudatusi õigusaktides. Üldkehtiv maastiku definiitsioon küll puudub, kuid sellest olulisem on ühtse maastikukäsitluse integreerimine erinevatesse valdkondlikesse õigusaktidesse ja strateegilistesse dokumentidesse ning konventsiooniga ühinemine sellise võimaluse pakub. Riik tunnustab ühinemisega konventsioonis sätestatud maastiku definiitsiooni ning põhimõtteid, mida saab kasutada valdkonnaülevalt.

### **Artikli 5 punkt b. Maastikupoliitika**

Artikli 5 punkti b kohaselt kohustuvad konventsiooniosalised looma ja rakendama maastikupoliitikat, mille eesmärk on maastikukaitse, -korraldus ja -planeerimine artiklis 6 nimetatud erimeetmeid tarvitusele võttes. Nendeks on omakorda teadlikkuse suurendamine; väljaõpe ja haridus; maastike identifitseerimine ja hindamine ning maastike kvaliteedieesmärkide seadmine ja elluviimine, kasutades selleks sobivaid abinõusid.

**Üldised, kuid otseselt** nendele tegevustele suunatud riiklikud strateegiad ja poliitikad on näiteks Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020, mis annab üldised suunised asustuse ja majanduskeskkonna arendamiseks; Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21”, mis oma eesmärkide saavutamise seob otseselt ka maastikega; Eesti keskkonnastrateegia aastani 2030, mis näeb ette loodusmaastike ja traditsiooniliste kultuurmaastike säilimise, ning



kultuuripoliitika põhialused aastani 2020, mis hõlmab muu hulgas nii arhitektuuri kui muinsuskaitse valdkondi ning väärtustab elukeskkonda kui tervikut. Euroopa Liidu tasandil on oluliseks maastikke mõjutavaks tegevusraamistikuks ühtne põllumajanduspoliitika, mis on üks kesksemaid Euroopa Liidu poliitikaid ja millest lähtub ka Eesti põllumajanduspoliitika.

Täpsemalt on riiklike strateegiate ja poliitikate seost maastikega kirjeldatud artikli 5 punkti d seletuse juures.

**Otseselt** maastikukaitsele, -korraldusele ja -planeerimisele suunatud tegevustest on üks olulisemaid **ruumiline planeerimine**, mille kaudu suunatakse nii maakasutust ja ehitust kui ka nähakse ette konkreetsed eesmärgid ja tegevus maastikuväärtuste säilitamiseks ja edendamiseks. Eesti planeerimissüsteem koosneb nelja liiki planeeringutest ning lähtub põhimõttest, et üldisema tasandi planeering on aluseks detailsema tasandi planeeringule. Planeeringud jagunevad üleriigilisteks, maakondlikeks, üld- ja detailplaneeringuteks. Üleriigilised ja maakonnaplaneeringud on riigi tasandil koostatavad planeeringud, mille peamine eesmärk on väljendada riigi ruumilise arengu vajadusi. Kehtiva üleriigilise planeeringu „Eesti 2030+” põhimõtteid täpsustatakse 2013. aastal algatatud maakonnaplaneeringutega kõigis maakondades. Nende ülesandeks on ka maakondade arenguvajaduste ruumiline kajastamine. Üld- ja detailplaneeringud koostatakse kohaliku omavalitsuse tasandil ning need väljendavad täpsemalt kohaliku arengu vajadusi. Nelja põhiliigi kõrval on võimalik koostada ka eriplaneeringuid nii kohaliku omavalitsuse kui ka riigi tasandil.

Eesti planeerimissüsteemi üldine eesmärk on saavutada planeerimisprotsessis kõikehaarav ning erisuguseid hube tasakaalustav ruumiline lahendus, mis arvestab keskkonnasäästlikkuse, loodusvarade ja -ressursside säästliku kasutamise ning elukvaliteedi parendamisega, seega ka maastike tasakaalustatud kasutamine ning nende kvaliteedi parandamine. Kõige otsesemalt seondub maastikega planeerimisseaduse kõiki planeeringuliike läbiv elukeskkonna parandamise põhimõte, millest lähtudes tuleb planeeringuga olemasolevaid kogukondlikke ja muid väärtusi säilitades luua eeldused kasutajasõbraliku ning turvalise elukeskkonna olemasoluks, samuti esteetilise miljöö arenguks. See kajastub väärtuslike maastike, väärtuslike põllumajandusmaade ja rohevõrgustiku säilimist ning toimimist tagavate meetmete määramises, samuti kultuuripärandi ja miljööväärtuste käsitlemises. Lisaks on planeerimissüsteemi lõimitud keskkonnamõju strateegilise hindamise menetlus.

Otseselt maastikukaitsele ja ka -korraldusele on suunatud **kaitsealade loomine ja haldamine**. Põhiosa sellest moodustavad looduskaitsealade alusel loodud rahvuspargid, maastiku- ja looduskaitsealad ja Natura 2000 alad, aga ka muinsuskaitsealade alusel kaitstavad muinsuskaitsealad. Lisaks nendele aladele on otseselt maastikukaitsega seotud kõik loodus- ja muinsuskaitsealused üksikobjektid ja nende kaitsevööndid, kuna nende kaitsestaatusega seonduvad otsused mõjutavad maastike ilmet ja kvaliteeti. Riiklikele kaitsealadele ja -objektidele lisanduvad veel kohalikul tasandil kaitstavad objektid, mida on võimalik võtta kaitse alla nii planeeringute kui ka üksikotsuste alusel. Kaitse-eesmärkide saavutamiseks on looduskaitsealades põhilised vahendid kaitse-eeskiri ja kaitsekorralduskava. Esimene neist on õigusakt, millega määratakse konkreetse ala või objekti väärtused, kaitse-eesmärk ning reguleeritakse tegevusi. Kaitsekorralduskava on mingi kindla perioodi tegevusplaan kaitse-eesmärkide saavutamiseks vajalike tööde planeerimiseks. Muinsuskaitsealades on kaitse-eesmärkide saavutamiseks peamised vahendid muinsuskaitsealade, selle rakendusaktid ning muinsuskaitsealade põhimäärused, millega määratakse kaitse-eesmärgid, nõuded ja kitsendused tehtavatele töödele. Üksikmällestise, sh maa-alalise mälestise tasandil määratakse mälestise hooldamiseks tehtavad tööd kaitsekohustuse teatises ning projektdokumentides. Maastikukaitsele on suunatud ka mälestiste ümber kehtestatav kaitsevöönd.

Maastike kujundamist mõjutavad ka **kohalike omavalitsuste arengukavad**, mis on omavalitsuste tähtsaimad strateegilised dokumendid lähiaastate tegevuse suunamisel.

**Kaudselt** mõjutavad maastikke veel paljud strateegiad ja poliitikad, näiteks kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020, mis seisab kodanike õiguste eest osalemiseks muu hulgas keskkonna, st ka maastiku kujundamisel. Samuti on elukeskkonna kvaliteedi parandamine kaudu maastikega seotud rahvatervise, sh rekreatsiooni edendamise eesmärgid, mida käsitletakse spordipoliitika põhialustes kuni 2030. Kaudselt käsitlevad maastikega seotud muutusi ka 2017. aastal valminud maapõuepoliitika põhialused ja merestrateegia.

Eestis on palju maastikukaitsele, -korraldusele ja -planeerimisele suunatud strateegiaid ja tegevuskavasid, mis otseselt või kaudselt täidavad konventsiooni selles sättes silmas peetava maastikupoliitika eesmärgid, ning eraldi uue poliitika väljatöötamine konventsiooni rakendamiseks ei ole vajalik. Kõige otsesemalt on Eesti maastikupoliitilised eesmärgid sõnastatud keskkonnastrateegias.

### **Artikli 5 punkt c. Kaasamine**

Punktis kohustatakse osalisriike looma võimalusi üldsuse, kohalike ja piirkondlike ametiasutuste ning sama artikli punktis b mainitud maastikupoliitika väljatöötamisest ning rakendamisest huvitatud muude osaliste kaasamiseks.

Huvitatud osaliste ja avalikkuse kaasamise nõue neid puudutavate otsuste tegemisse on Eestis määratud nii rahvusvaheliste lepingute, riiklike õigusaktide kui ka kaasamise hea tava kaudu. Viimase kohaselt kaasavad valitsusasutused huvirühmi ning avalikkust neid puudutavate otsuste kujundamisse, et tagada otsuste parim võimalik kvaliteet ja legitiimsus. Ka valdkondlikud head tavad rõhutavad kaasamise olulisust.

Planeeringu menetlusse kaastakse isikuid, keda otsus mõjutab, võib mõjutada samuti huvitatud isikuid, viies läbi avalikke arutelusid ja andes võimaluse esitada ettepanekuid.

Oluline rahvusvaheline lähtekoht avalikkuse kaasamisel keskkonnaotsuste tegemisse on Århusi konventsioon, mille Eesti ratifitseeris 2001. aastal ning mis sätestab reeglid keskkonnateabe kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise kohta. Konventsioon toetub põhimõttele, et keskkonnakaitse on üksnes siis saavutatav, kui üldsus on aktiivselt ja sisuliselt kaasatud. Maastikku mõjutavad tegevused kuuluvad konventsiooni rakendusalasasse.

Eestis on igal isikul põhiseadusest tulenev õigus olla kaasatud teda puudutavate otsuste tegemisse. Põhiseaduse kommentaaride kohaselt on oluline isiku kaasamine menetlusse alates isiku teavitamisest menetluse algatamisest ja temaga teabe vahetamisest, lõpetades menetlustulemuse isikule teatavaks tegemisega. Reaalselt väljendub kaasamine isiku informeerimises haldusmenetluse algatamisest, selle sisust ja võimalikust lõpptulemusest ning isiku õigustest menetluses osaleda (eelkõige ärakuulamine, dokumentidega tutvumine), aga ka kaasatud isikutele menetluses osalemise õiguste reaalses tagamises. Oluline on välja tuua, et keskkonnaotsuste tegemisel on õigus osaleda igapäev, mitte vaid puudutatud isikutel. Kaasamisprotsess on täpsemalt määratud planeerimise, objektide kaitse alla võtmise, lubade menetlemise, mõju hindamise jmt maastikku mõjutavate tegevuste jaoks, mida on lähemalt kajastatud artikli 6 juures.

Eestis on kaasamine hästi tagatud ning seoses sellega ei ole vaja õigusakte konventsiooniga ühinemisel muuta. Praktikas on kohati siiski probleemiks see, et teave menetlusest ei jõua kõigi

puudutatud isikuteni, esitatud ettepanekutega arvestamine ja arvestamata jätmine on ebapiisavalt põhjendatud jne, mistõttu ei pruugi isikud olla sisuliselt alati ikkagi piisavalt kaasatud.

#### **Artikli 5 punkt d. Maastike lõimimine eri valdkondade poliitikasse.**

Artikli 5 punkti d kohaselt kohustuvad konventsiooniosalised lõimima maastikupoliitika regionaal- ja linnaplaneerimise poliitikasse, kultuuri-, keskkonna-, põllumajandus-, sotsiaal- ja majanduspoliitikasse ning mis tahes muu valdkonna poliitikasse, millel võib olla maastikule otsene või kaudne mõju. Maastikku ei ole selle interdistsiplinaarse olemuse tõttu võimalik käsitleda omaette või eraldiseisva teemana, kuna seda mõjutatakse eri tegevusvaldkondade otsustega ning konkreetse maastiku seisund on alati nende otsuste ühistulemus. Maastikke mõjutavad nii regionaalpoliitilised, majandus-, transpordi-, ehitus- kui ka energetika, samuti näiteks hariduse ja kultuuriga seotud otsused.

**Eesti säästva arengu riikliku strateegia „Säästev Eesti 21”** eesmärkide hulgas nähakse, et Eesti maastik võiks saada kandvaks elemendiks siinses ökosüsteemis, käsitledes seda kui elukeskkonda, mis hõlmab kõige muu kõrval ka globaalsed ressursid, nagu ilmastiku (kliima), õhu- ja veevalla. Kohalikul tasandil sisaldab see aga elukohta koos selle bioloogilise mitmekesisuse, rekreatiivsete ressurside, samuti vaadete ja muude esteetiliste parameetritega, mille säilitamine ja arendamine on oluline riigi kõigi arengueesmärkide saavutamiseks.

**Regionaalarengu** seisukohalt on siin tähtsaim suunda näitav dokument **Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020**. Selle üldeesmärk on Eesti eri toimepiirkondade arengueelduste parem kasutus majanduskasvuks ja elukvaliteedi parandamiseks vajalike hüvede kättesaadavus. Maastik kui ressurss on otseselt seotud mõlema eesmärgiga. Oluliselt mõjutab maastikke kindlasti praegu käimasolev haldusreform, mille eesmärk on omavalitsuste haldussuutlikkuse suurendamine nende ühinemise kaudu. Muu hulgas peab see parandama ruumilise planeerimise pädevust ning planeeringute kvaliteeti kohalikes omavalitsustes, mis on oluline atraktiivse ja turvalise elukeskkonna ja sealhulgas maastike säästliku arengu kavandamisel.

**Eesti keskkonnastrateegias aastani 2030** peetakse looduse ja maastike mitmekesisuse tervikliku säilitamise ning planeeritavate kaitsemeetmete võimalikult suure efektiivsuse tagamise vajadusest lähtudes otstarbekaks kaitsta maastikke riigi territooriumil tervikuna. Selleks peetakse vajalikuks suunata maakasutust ka väljaspool kaitstavaid alasid, kuna see tagab nii maastike kui ka liikide mitmekesisuse säilimiseks vajalikud tingimused. Maastike säästvat kasutust nähakse omaette eesmärgina ette maavarade kaevandamise juures – tootmise ja kasutamisega rikutud maastike korrastamine – ning eraldi eesmärgina on sõnastatud loodus- ja kultuurmaastike toimivus ja säästlik kasutamine. Põllumajandus- ning taastatud maastikud peavad pakkuma nii majandus- kui sotsiaal-kultuurilisi hüvesid ja olema elupaigaks paljudele liikidele. Võib öelda, et keskkonnastrateegias on sõnastatud Eesti maastikupoliitilised eesmärgid kõige selgemalt.

**Kliimapoliitika põhialustes aastani 2050** lepitakse riiklikul tasemel kokku Eesti kliimapoliitika pikaajalises visioonis, valdkondlikes ja valdkonnaülestes poliitikasuundades, millega seatakse selge teekond kliimamuutuste leevendamiseks ehk kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks ning ühtlasi kliimamuutuste mõjudega kohanemiseks. Kõige vahetumalt mõjutavad kliimapoliitika põhialused energiamajanduse, sealhulgas nii transpordi, põllumajanduse, metsanduse kui ka jäätmemajanduse planeerimist ja arendamist, olles nende valdkondade kaudu seotud ka otseselt maastike kujunemise ja kvaliteedi parandamisega. Riigi pikaajaliste eesmärkidega Euroopa Liidus on seatud ambitsioonikas siht liikuda vähese süsinikuheitega majanduse suunas, vähendades aastaks 2050 kasvuhoonegaaside heidet vähemalt 80 protsenti võrreldes 1990. aasta heitetasemega. Selles suunas liikumine võimaldab

riigi majandus- ja energiasüsteemi järk-järgult ümber kujundada üha ressursitõhusamaks, säästlikumaks, tootlikumaks ja keskkonnahoidlikumaks ning eeldab samasuunalisi muutusi ka inimeste hoiakutes, tarbimisharjumustes ja käitumises.

**Linnaelu ja -ruumi** arengu suunamiseks koostatakse mitmesuguseid dokumente: arengukavasid, ehitusmäärusi, strateegiaid, visioone, planeeringuid, projekte jm. Kõige enam tulenevad meie elukeskkonna ruumilised põhimõtted ja muutused planeeringutest ning ehitusprojektidest. Linnaplaneerimine ja projekteerimine mõjutavad maastikke väga otseselt, kuna need annavad konkreetseid suunised maastike ruumiliseks muutmiseks. Kohaliku omavalitsuse tasandil on olulisemad ruumilist arengut mõjutavad planeeringud üldplaneering, mis väljendab piirkonna üldist visiooni ja põhimõtteid, ning detailplaneeringud, mis on lähiaastate ehitustegevuse aluseks. Ehitusprojekt on detailplaneeringust järgmine samm. See koostatakse kas planeeringu või projekteerimistingimuste põhjal ning selle alusel ehitatakse hoone või rajatis (tee, sild, park jne).

**Kultuuripoliitika põhialustes aastani 2020** teadvustatakse selle dokumendi tihedat seost mitme teise riikliku poliitikavaldkonnaga, sh haridus-, majandus-, sotsiaal-, keskkonna-, tööhõive-, lõimumis-, regionaal-, turismi- ja välispoliitikaga. Selles käsitletud arhitektuuri valdkonna üks prioriteet on elukeskkonna kui terviku väärtustamine, mis koosneb nii ehitatud ja kujundatud keskkonnast kui looduskeskkonnast, st maastik tervikuna. Muinsuskaitse valdkonnas on omakorda seatud eesmärgiks sidususe suurendamine keskkonnakaitse ja ruumilise planeerimisega, mis omakorda lähtub valdkonna üldisest suundumusest laieneda objekti kaitset keskkonna ja konteksti väärtustamisele, st samuti otseselt maastikele. Seega kattuvad Eesti kultuuripoliitikas sätestatud eesmärgid maastike kohta Euroopa maastikukonventsiooni eesmärkidega.

**Põllumajanduspoliitika** maastikke puudutavad strateegilised eesmärgid on seotud maaeluga tervikuna, kuid konkreetsete alaeesmärkidenä viib siin välja tuua näiteks traditsiooniliste põllumajandusmaastike ja liigilise mitmekesisuse säilitamise; põllumajandusettevõtluse soodustamise; maaelukeskkonna parandamise; põllumajanduskultuuride geneetiliste ressursside säilitamise ja säästva kasutamise ning kultuuripärandi ja maastikulise mitmekesisuse säilitamise. Vald kond tervikuna on väga oluline, kuna põllumajandusmaastik moodustab Eesti kogupindalast ligi kolmandiku (haritav maa koos rohumaadega) ning kõikidel selle valdkonna otsustel ja tegevustel on rohkemal või vähemal määral mõju maastikule.

**Sotsiaalpoliitika** haakub maastikega eelkõige keskkonnatervise ja eluasemepoliitika kaudu. Elukeskkonda käsitletakse seejuures inimesega kokku puutuva loodusliku, tehniliku ja sotsiaalse keskkonna tegurite kogumina, mis mõjutab või võib mõjutada inimese tervist ja heaolu. Elukeskkonna ja tervisekaitse põhiolemus on, et inimene ei tohi ohustada teise inimese tervist elukeskkonna halvendamise kaudu. Ehitised, rajatised ja transpordivahendid peavad olema projekteeritud ning ehitatud nii, et nende sihipärane kasutamine soodustaks tervise säilimist ning arvestaks ka liikumispuuetega inimeste vajadusi. Õppe- ja tööttingimused, samuti eluaseme ja puhkuse tingimused peavad soodustama tervise säilimist. Tervise edendamise olulise vahendina näeb rahvatervise seadus tervist soodustava elukeskkonna kujundamist, mis haakub otseselt Euroopa maastikukonventsiooni eesmärkidega. Seega on maastiku kvaliteedil ühiskonna sotsiaalse heaolu seisukohalt suur tähtsus.

**Majanduspoliitikal** puuduvad küll otsesed maastikuga seonduvad eesmärgid, kuid seosed on siiski tugevad ning neid võib leida turismi-, ehitus-, elamumajandus-, kaevandamis- ning paljudes teisteski valdkondades. Näiteks maapõueseaduses on sätestatud kaevandamisega rikutud maa korrastamine ja selle taas kasutuskõlblikuks muutmine selliselt, et korrastatud ala sobiks ümbritsevasse maastikku ning korrastatud ala reljeef ja pinnavormid oleksid võimalikult

looduslähedased. Ehituse ja elamumajanduse kvaliteet peegeldub iga päev ehitatud keskkonnas ja maastikus tervikuna. Energiatõhususe üldine eesmärk on vähendada energiatarbimist, millest suurem osa saavutatakse hoonete energiasäästlikkusest. Sõltuvalt eri meetmete rakendamise ulatusest on prognoositud, et energiatarbimine ning neist õhku paisatud süsinikdioksiid väheneb. Sellel on omakorda tervistav mõju loodusele, inimese elukeskkonnale ja maastikele tervikuna. Kaudselt mõjutab maastikuilme positiivselt majandusinvesteeringute tegemist. Ka konventsiooni kohaselt on maastik oluline majandusressurss, mille õige kaitse, korraldus ja planeerimine saab kaasa aidata töökohtade loomisele.

**Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2016–2019** on seatud valitsuse lähiaastate tegevuse eesmärgid ja määratud nende elluviimiseks konkreetsed tegevused, vastutajad ja tähtajad. Nende tegevuste hulgas on arvukalt maastikele suunatud tegevusi, nt tegevuspõhimõte, mille kohaselt metsanduse raiemahud ei tohi olla suuremad kui Eesti metsa juurdekasv, looduskaitsete piirangute võrdne kompenseerimine ka väljaspool Natura alasid, üleriigilise ruumilise planeerimise kompetentsi koondamiseks ministeeriumite-ülese ekspertkogu moodustamine, viljaka põllumajandusmaa kaitse tagamine seaduse tasandil jpm.

**Üleriigiline planeering „Eesti 2030+“** sätestab riigi kestliku ja tasakaalustatud ruumilise arengu põhimõtted ja suundumused Eestis otstarbekas ruumikasutuse saavutamiseks. Planeeringu konkreetne arengueesmärk on tagada elamisvõimalused Eesti igas asustatud paigas. Maastikega seonduvalt on selles otseselt käsitletud rohetaristu strateegia loomist ning maastikuväärtuste hoidmist. Samuti rõhutatakse vajadust välja töötada Eesti rahvusmaastike määratlemise ja nende säilimist tagavad tingimused.

Maastikega seonduvaid eesmärke on lõimitud mitmesse arengu- ja tegevuskavasse.

**Eesti Maaelu arengukavas 2014–2020** käsitletakse elurikkust ja maastikke omaette alateemana. Oluliseks peetakse nii nende mitmekesisust, mosaiiksust kui ka liigirikkust, samuti traditsioonilisi tõuge ja sorte, looduskaitsele väärtuslikke poollooduslikke kooslusi ehk pärandkooslusi ning väärtuslikke maastikuelemente, näiteks kiviaiad.

**Transpordi arengukava 2014–2020** üldeesmärk on, et Eesti transpordisüsteem võimaldaks inimeste ja kaupade liikumist kättesaadaval, mugaval, kiirel, ohutul ja kestval moel. Arengukava lähtub põhimõttest, et liikumisvõimalused mõjutavad oluliselt inimeste elukvaliteeti. Transpordisüsteem peab võimaldama ohutut ja keskkonnasäästlikku liikumisvõimalust kõigile inimestele. Selle korraldamisel võetakse aluseks üleriigilises planeeringus „Eesti 2030+“ sätestatud ruumilise arengu põhimõtted. Transpordisüsteemi arendatakse eelistatult viisil, mis aitab kaasa transpordi kliimamõjude ning elu- ja looduskeskkonna mõjude vähendamisele. Sundliikumise vähendamine ja säästlike liikumisviiside osakaalu suurendamine eesmärk on parandada keskkonnaseisundit ja vähendada kliimamuutusi. Maakasutuse ja transpordi planeerimine seotakse ja uued arendused lõimitakse ülejäänud ruumiga. Linnade liikuvuse planeerimine lähtub eelkõige parema elukeskkonna kujundamisest. Transpordirajatised muutuvad kasutajasõbralikumaks ning rikastavad elukeskkonda. Nende eesmärkide realiseerimine parandab ka maastiku kvaliteeti.

**Eesti riikliku turismiarengukava 2014–2020** eesmärk on tagada Eesti kui turismi sihtkoha konkurentsivõimelisus ja rahvusvaheline atraktiivsus. Külustuselamus peab olema kvaliteetne, külalislahke ja turvaline ning igas vanuses ja erivajadustega inimestele kättesaadav. Arengukava keskendub Eesti turismi kõige iseloomulikumatele põhiteemadele ja neile tuginevatele turismivormidele – linnaturism, kultuuriturism (sh toidu- ja sporditurism), loodus- ja mereturism ning terviseturism – arendamisele. Ka maastike väärtused on otseselt seotud puhke-

ja turismifunktsioonidega – kõrge väärtus, omanäolisus ja kättesaadavus on oluline külastuselamuse alus.

**Energiamaajanduse arengukava aastani 2030** rakendamisel peab vähenema energia tootmiseks vajalike loodusressursside tarbimine ning energiavarustusega kaasnev terviseoht. Vähem saastavam tootmis- ja liikumisviis loob tervislikuma elukeskkonna. Eraldi on olemas Eesti taastuvenergia tegevuskava aastani 2020. Taastuvate loodusvarade kasutus fossiilkütuste asemel võimaldab fossiilkütuste varude säilimist majanduslikult tasuvama ja keskkonnasõbralikuma alternatiivse kasutusviisi leidmiseni ning ka maastike säilimist ja kasutamist inimese igapäevase elukeskkonna vajadustest lähtudes. Rakendamisel tagatakse rohevõrgustiku sidusus energia saamise ja kasutusega seotud tegevustel. Kaudselt toetab arengukava elluviimine Euroopa maastikukonventsiooni eesmärke.

**Looduskaitse arengukava aastani 2020** üheks olulisemaks strateegiliseks eesmärgiks on maastike mitmekesisuse säilitamine. Maastikku nähakse loodusliku mitmekesisuse elupaigaülese tasandina ning sõltuvalt konkreetsest alast tagatakse nende kaitse kas seisundi või protsessina (puutumatus tagamisena või hooldamise ja taastamisena). Tunnustatakse maastiku kui elukeskkonna nii ökoloogilist, majanduslikku kui ka kultuuriloolist (sh teaduslikku) väärtust ning selle kaitset kui valdkondade koostgevust.

**Muinsuskaitseameti arengukava** kohaselt on muinsuskaitse kui valdkond tervikuna liikunud objekti kaitset keskkonna põhjal kaitsele – mälestisi väärtustatakse koos neid ümbritseva keskkonnaga, st ümbritseva maastikuga, ning sellest lähtutakse otsuste tegemisel. Tänapäevase muinsuskaitse eesmärk on säästev areng ja mitmekesine elukeskkond. Kultuuripärandi säilimiseks ja uute väärtuste loomiseks on vaja kaasata võimalikult paljusid osalisi (kultuuripärandi omanikud, uurijad, huvilised) muinsuskaitsetegevusse, samuti arvestada kultuuripärandiga avalike institutsioonide otsustusprotsessides.

**Metsanduse arengukava aastani 2020** lähtub jätkusuutliku metsamajandamise kontseptsioonist, mille kohaselt tuleb metsi majandada ulatuses ja viisil, mis tagab nende mitmekesisuse, uuenemisvõime, tootlikkuse ja elujõulisuse. Arengukavas on määratud metsade majandamise üldised põhimõtted, ette nähtud kahjustatud metsa taastamise ning metsaomanike koolitamise ja teavitamise meetmed, samuti raiete käigus võimalike sobilike struktuurielementide säilitamine.

**Ehitusmaavarade kasutamise riiklik arengukava 2011–2020** kirjeldab ehitusmaavarade kasutamise praegust olukorda, fikseerib strateegilised eesmärgid ning prognoosib kasutamise perspektiive, arvestades looduskaitse- ja muid vajalikke piiranguid. Arengukava märgib probleeme, mis on seotud ehitusmaavarade kasutamisega: paljud karjäärid on jäänud korrastamata, tihtipeale see töö venib ega arvesta kohalike huvideid. Rõhutatakse, et edaspidi peab maavara kaevandamine ja kaevandatud ala korrastamine toimuma kiiresti, et kohalikel elanikel oleks võimalus kasutada uut maastikku: suplemis- ja kalastamiskõlblikku veekogu, parkmetsa, spordirajatisi. Tuleb kasutada mitmekesisemaid kujundusvõtteid maastiku väärtustamiseks. Arengukava toob esile, et kui seniajani võis ehitusmaavarade kasutamise planeerimist nimetada tehnoloogiakeskseks, siis nüüd on põhiliseks arvestamist vajavaks aspektiks kujunenud looduskeskkond.

**Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2016–2030** üldeesmärk on riigi huvi elluviimine. See seisneb põlevkivi kui rahvusliku rikkuse efektiivses ja säästlikus kasutamises ning põlevkivisektori jätkusuutliku arengu tagamises. Selleks tuleb järgneva 14 aasta jooksul ellu viia arengukavas püstitatud kolm strateegilist eesmärki, mis seisnevad põlevkivi kaevandamise

ja kasutamise efektiivsuse suurendamises, sellega kaasneva negatiivse keskkonnamõju vähendamises ning põlevkivialase haridus-ja teadustegevuse arendamises.

Põlevkivi kaevandamisega (sh üleujutatud kaevandused ja karjäärid) on muudetud pöördumatult maastikku (sh veekogud) ja põhjavee omadusi. Kaevandamisjärgse maapinna võimaliku vajumise ning veerežiimi muutustega tekitatud probleemid tuleb lahendada kohalikel omavalitsustel ja riigil, kui kaevandamine on lõppenud rohkem kui kümme aastat tagasi (kokku 142 km<sup>2</sup>). Selliseid kaevandatud alasid on Kiviõli linnas (kogu kaevandatud ala), Kohtla (31%), Jõhvi (31%) ja Kohtla-Nõmme (26%) vallas ning Kohtla-Järve linnas (22%).

**Kliimamuutustega kohanemise arengukava aastani 2030** tulemusena paraneb Eesti riigi valmisolek ja võimekus kliimamuutustega toimetulekuks kohalikul, piirkondlikul ja riiklikul tasemel ja selgitatakse välja kliimamuutustele kõige haavatavamad valdkonnad. Arengukava hõlmab kaheksat prioriteetset valdkonda: inimese tervis ja päästevõimekus; planeeringud ja maakasutus; looduskeskkond; biomajandus; majandus; ühiskond, teadlikkus ja koostöö; taristu ja ehitised; energeetika ja energiavarustus. Kõikide prioriteetsete valdkondade eesmärkide täitmine toetab kas otseselt või kaudselt Euroopa maastikukonventsiooni eesmärke.

Maastikukonventsiooni rakendamine eeldab koostööd ja eesmärkide ühildamist eri valdkondade vahel. Siin võib näitena tuua looduskaitse ja põllumajanduse ühishuvi objektiks olevad poollooduslikud kooslused, mis on tekkinud inimtegevuse tulemusena ja mida iseloomustab ühelt poolt suur looduslik liigirikkus, teiselt poolt on tegemist traditsiooniliste põllumajandusmaastikega, mille hooldamist ja taastamist toetatakse lisaks looduskaitsele ka põllumajandusmeetmetega. Eri valdkondi siduv tegevus on ka ruumiline planeerimine, ühendades vastavalt planeeringuliigile arengu- ja tegevuskavade ruumilise väljundi käsitletaval territooriumil, milleks võib olla riik, maakond või kohalik omavalitsus (linn ja vald). Planeerimisseadus võimaldab koostada teemaplaneeringuid, mis seovad erinevaid eesmärke, nt ehitustingimused seotud maastiku kvaliteedieesmärkidega või puhkealad seotud ettevõtluse arendamisega. Ruumilised meetmed võivad olla omavahel ka konfliktis, nt planeering vs kaitseeeskiri või riigi vs KOVi/maaomaniku huvi maavaru kaevandamissoovi korral. Samuti võib eri tasandi planeeringute vahel tekkida vastuolu, kuigi seaduse mõtte kohaselt peaks detailsema astme planeering lähtuma üldisemast. Seega pole välistatud olukord, kus kavandatud lahendus ja ühiskondlik kokkulepe, milline üks ala võiks tulevikus olla, muutub sisuliselt mitu korda. Kõige sagedamini võib seda juhtuda üldplaneeringuid muutvate detailplaneeringute korral.

Maastik on Eesti poliitikadokumentidesse, strateegiatesse ja arengukavadesse integreeritud laiapõhjaliselt. Eesmärgid ja põhimõtted on sõnastatud piisavalt, probleemid seisnevad pigem nende rakendamises, mida on käsitletud eri teemade puhul artiklit 6 seletava osa juures.

## **Artikkel 6. Erimeetmed**

Artikkel käsitleb konventsiooniosaliste riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil rakendatavaid meetmeid.

### **A. Teadlikkuse suurendamine**

Selle sätte põhjal kohustub iga konventsiooniosaline suurendama kodanikuühiskonna, eraõiguslike organisatsioonide ning ametiasutuste teadlikkust maastike väärtusest, rollist ja muutustest.

Maastikuteadlikkus on eelduseks maastike kvaliteedi parandamisele suunatud tegevuste kavandamiseks ning vajalik kõigile, kelle tegevus maastikke mõjutab. Konventsioonist

tulenevat kohustust seda parandada täidetakse ennekõike **sihtgruppidele korraldatavate koolituste, seminaride ja nõupäevade, aga ka kirjalike materjalide ja nüüdisaegse meedia väljundite kaudu**. Siia kuuluvad planeerimise ja ehitatud keskkonnaga seotud koolitused ja nõupäevad, loodus- ja muinsuskaitse ametkondade korraldatavad teema-aastad ja -kuud, teabepäevad ja seminarid, põllumajandusmeetmete ja metsandusalased koolitused ning nii kohalike omavalitsuste korraldatavad üritused. Teadlikkuse suurendamisel igas eas on tähtis osa muuseumidel, botaanika- ja loomaaedadel, õppeasutustel ja meediakanalitel. Samamoodi kasvab ruumilist infot pakkuvate andmebaaside ja e-rakenduste (Maa-ameti Xgis ja WMS-teenus, eri kaardirakendused oma infokihtidega jmt) tähtsus.

On korraldatud mitu spetsiaalselt maastikukonventsiooni tutvustavat üritust, suurim neist 2014. aasta kevadel Tallinnas toimunud rahvusvaheline Balti Maastikufoorum. Rahvusvahelises plaanis on Eesti varasemate maastikukonventsiooni toetavate ja teadlikkust suurendavate ettevõtmistena võimalik esile tõsta veel Tallinna deklaratsiooni looduse ja kultuuri ühtsusest (1983), Euroopa Rohelise Pealinna algatust (2006) ning Läänemere planeerimise, energiajulgeoleku ja transpordialast koostööd kinnitavat VASABi deklaratsiooni (2014).

Konventsiooniga ühinemisel on loodud [spetsiaalne maastike koduleht](http://www.envir.ee/et/euroopa-maastikukonventsioon) (<http://www.envir.ee/et/euroopa-maastikukonventsioon>), mis pakub maastikualast teavet planeerimise, kaitsemeetmete, hooldamise ja rahastamisvõimaluste kohta. Kuna teave maastikest on eri valdkondade vahel killustatud, tuleb tervikpildi saamiseks koondada see ühte kõigile kättesaadavasse kohta.

Samuti on vaja täiendada **maastikuteadlikkuse suurendamisele suunatud õppe- ja teabematerjale**. Vajaduse korral ja olenevalt sihtrühmast võivad need olla suunatud nii alg- ja põhikooli õpilastele, gümnaasiumitasemele kui kõrgkoolide eri õppeprogrammidele. Üldsuse teavitamiseks ning huvi tekitamiseks maastike väärtustamiseks ja hooldamiseks aitavad kaasa nii artiklid, saated kui ka internetis kättesaadavad ja trükitud materjalid. Teadlikkuse suurendamiseks vajalike tegevuste rahastamiseks on üheks võimaluseks SA KIKi keskkonnateadlikkuse programm.

## **B. Väljaõpe ja haridus**

Selle sätte kohaselt kohustub iga konventsiooniosaline edendama maastike hindamise ja korralduse spetsialistidele pakutavat väljaõpet (punkt a); maastikupoliitika, -kaitse, -korralduse ja -planeerimise ala hõlmavate koolituste korraldamist era- ja avaliku sektori ning muude asjaomaste ühingute esindajatele (punkt b); maastike väärtusi ning nende kaitset, korraldust ning planeerimist käsitlevate kooli- ja ülikoolikursuste korraldamist asjakohaste õppeainete raames (punkt c).

Maastike hindamise ja korralduse spetsialistide koolitust antakse Eestis mitmes kõrgkoolis ning mitmel erialal. Otseselt on maastike kvaliteedi parandamisele suunatud järgmised erialad: maastikuarhitektuur Eesti Maaülikoolis ja Tallinna Tehnikaülikoolis; arhitektuuri, urbanistika ja linnaplaneerimise erialad Eesti Kunstiakadeemias, Tallinna Tehnikaülikoolis ning Tallinna Tehnikakõrgkoolis; maastikukaitse ja -hoolduse, keskkonnakaitse, linna- ja tööstusmaastike korralduse, samuti maakorralduse ja kinnisvara planeerimise erialad Eesti Maaülikoolis, aga ka linnakorralduse magistriõpe Tallinna Ülikoolis. Maastike kui füüsilise keskkonna ja elupaigaga tegelevad geoloogia ja geograafia, aga ka mitu bioloogia ja ökoloogiaga seotud eriala Tartu ja Tallinna ülikoolides. Samades õppe- ja teadusasutustes tegeletakse keskkonna ja selle osana ka maastiku tehniliste aspektide korraldamisega keskkonnatehnoloogia ja geotehnoloogia erialadel; loetellu võib lisada veel mäenduse ja teedeehituse erialad Tallinna Tehnikaülikoolis. Maamõõtmist, põllu-, metsa- ja veemajandust saab õppida Eesti Maaülikoolis.



Kutsehariduskoolides on maastike korralduse ja kvaliteedi parandamisega otseselt seotud Luua Metsanduskoolis, Hiiumaa Ametikoolis, Räpina Aianduskoolis ja Tallinna Kopli Ametikoolis õpetatavad keskkonnakaitse, metsanduse, aianduse ja maastikuehituse erialad.

Koolitusprogramme sihtgruppidele, kelle tegevus ja otsused maastikke mõjutavad, korraldatakse maastikupoliitikast, -kaitsest, -korraldusest ja -planeerimisest mitmes valdkonnas. Näiteks korraldab Keskkonnaamet üritusi (seminare, infopäevi, koolitusi, õppepäevi) nii maahooldajatele, kohalikele elanikele, kohalike omavalitsuste spetsialistidele kui ka teistele huvilistele loodus- ja kultuurimaastiku hoidmisest ja hooldamisest (nt infopäev vanade hoonete korrastamisest, õppepäev puit- ja kivihoonete renoveerimisest, seminar veskipärandist). Poollooduslike kooslustega seotud teemadel on toimunud näiteks seminarid „Hobune hoiab karjamaad”, „Puisniitude hooldamine”, „Elavad külamaastikud – taluloomad rahvusparkides” ning „Väärtuslikud maastikud ja nende kasutamine” jne. Olulisena võib välja tuua ka Keskkonnaameti korraldatavad piirkondlikud arutelud kohalike elanikega kaitstavate alade loodusväärtusest. Põllumajandusvaldkonnas on olulised maaelu arengukava raames toetuste taotlejatele korraldatavad koolitused, mille läbimine on teatud juhtudel ka toetuse saamise tingimuseks. Näiteks on kohustuslik läbida temaatiline koolitus poollooduslike koosluste hooldamise toetuse, samuti keskkonnasõbraliku majandamise toetuse saamiseks. Kultuuripärandiga seoses korraldab Muinsuskaitseamet järjepidevalt sihtgruppidele suunatud teoreetilise ja praktilise suunitlusega teabepäevi ning koolitusi. Muinsuskaitseamet nõustab ka mälestise omanikke, kohalike omavalitsusi ning planeerimis-, projekteerimis-, restaureerimis- ja ehitustöödega tegelevaid ettevõtteid. Planeerimisvaldkonnas korraldatakse pidevalt koolitusi eri sihtgruppidele nii riigi, maakonna kui ka kohalikul tasandil. Näitena võib siin tuua Pärnu kolledži koolitusseeria „Ruumilise planeerimise täiendusõpe”, mille eesmärgiks oli pakkuda praktikutele võimalust end muudatustega kursis hoida. Kohalikud omavalitsused tellivad ja korraldavad samuti vajaduse korral koolitusi nii oma töötajatele kui ka elanikele. Igal aastal korraldatakse linnade ja valdade päevi. Nii praktilisi kui ka teadlikkuse suurendamisele suunatud koolitusi korraldavad paljud eriala- ja kodanikuühendused: Eestimaa Looduse Fond, Eesti Ornitoloogiaühing, Eesti Külaliikumine Kodukant, Eesti Kommunaalmajanduse Ühing, Eesti Looduskaitse Selts, Eesti Muinsuskaitse Selts, Looduse Omnibuss jpt.

Konventsioon kohustab osalisi edendama maastike väärtusi ning nende kaitset, korraldust ning planeerimist käsitlevate kooli- ja ülikoolikursuste korraldamist asjakohaste õppeainete raames. Keskkonnavaaldkonnas võib siin esile tõsta Keskkonnaameti poolt lasteaedadele ja koolidele pakutavaid keskkonnahariduslikke õppeprogramme, mis tutvustavad maastikke, nende kujunemist, majandamist ja seoseid kultuuriga (nt programmid „Harilaid kui liikuv maa”, „Jääaja kingitus Viitna”, „Pinnamood Vällamäe matkarajal”, Piusa jõe ürgoru maastikukaitseala õppeprogramm, rahvusparkide maastikud jt). Samuti keskkonnahariduse keskuste, loodusmajade ning muuseumide korraldatavaid kursuseid, loengusarju ning õpitubasid.

Praegu on puudus üldhariduskoolide õpetajatele suunatud ruumiharidust käsitlevatest juhendmaterjalidest. Kultuuriministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi toel on väljatöötamisel valikkursus, mille eesmärk on soodustada ja toetada arhitektuuri ja elukeskkonna kavandamise ja arendamise aluste õpetamist ja omandamist üldhariduskoolis. Ühe edasise tegevusena tuleks üldhariduskooli õppekavade uuendamisel ning õppematerjalide koostamisel arvestada ja käsitleda laiemalt ka maastikku.

Kõrghariduses on samuti oluline, et maastikega rohkem kokku puutuvate erialade (nt teedehitus, mäeinsenerid, metsandus, aiandus, antropoloogia jne) õppekavadesse oleks liidetud maastikuõpe. Üks selline juba ongi – Tallinna Ülikooli maastiku ja kultuuri keskuse tegevus inimese ja looduskeskkonna vaheliste ruumiliste suhete ja nende avaldumise vormide

uurimisel. Ka maastikuarhitektuuri eriala TTÜs on seadnud strateegiliseks eesmärgist ühisõppe pakkumise teiste TTÜ maastikega seotud erialadega (mäe-, teede- ja keskkonnainsenerid).

### **C. Maastike identifitseerimine ja hindamine**

Lähtudes konventsiooni artikli 6 C sätestatust kohustub iga konventsiooniosaline identifitseerima oma territooriumi maastikud (lõike 1 punkti a alapunkt i), analüüsima nende omadusi, neid ümberkujundavaid jõude ja mõjureid (alapunkt ii) ning jälgima muutusi (alapunkt iii). Samuti vahetama konventsiooni artikli 8 kohaselt kogemusi ja meetodikaid Euroopa tasandil.

Maastike identifitseerimise ja hindamise eesmärk on neid analüüsida, määrata sobivaim kasutusviis, selgitada välja kaitset vääriavad alad ning tegevused, mis on nende maastike omaduste säilimiseks vajalikud. Maastikke iseloomustavateks omadusteks peetakse näiteks pinnamoodi, liigestatust, maakasutust, majandustegevuse ja asustuse paiknemist, samuti kultuuri- või loodusväärtuslikkust, ilu jne. Maastikke identifitseerivad ja hindavad eksperdid, võttes sealjuures arvesse kohalike elanike ning huvigruppide, nagu maaomanike, puhkajate, matkajate või ettevõtjate arvamusi. Identifitseerimine ja hindamine peab lähtuma vajadusest, sellega ei peaks tegelema tegelemise enda pärast.

### **Identifitseerimine ja hindamine Eestis**

**Kõik planeeringuliigid.** Ruumilise planeerimise kui valdkonnaülese tegevuse eesmärk on luua eeldused tasakaalustatud ruumilise arengu ja kvaliteetse elu- ning ehitatud keskkonna kujunemiseks. Elukeskkond laiemas mõttes on kogu elutegevuseks vajalik ruumiline keskkond (elu-, tegevus- ja ettevõtluskeskkond), milles inimene viibib ning mida ta maastikuna tunnetab. Elukeskkond võib sisaldada väga palju erinevaid väärtusi – loodus-, identiteedi-, kasutus-, kultuuri, ajaloo- ja esteetilist väärtust jne. Erinevad väärtushinnangud on aluseks kujutlusele soovitatavast tulemusest, mis peab edasi kandma ja arendama olemasolevaid väärtusi, looma uusi ning olema seejuures turvaline ja kasutajasõbralik. Seega on maastike identifitseerimine ja hindamine planeeringute koostamisel kõiki planeeringuliike läbiv tegevus ka sel juhul, kui planeeringu eesmärk ei ole otseselt maastikuga seotud. Nimetatud planeeringutes on seotud eesmärgiks keskenduda kindlatele maastikuliikidele, -elementidele ja -väärtustele, et tagada planeeringu koostamise korraldajale ja otsustajale piisav ning asjakohane teave nendega arvestamiseks.

Planeeringutega seonduvalt on spetsiaalselt maastikele suunatud mitu **metoodikat ja juhendit**, näiteks väärtuslike maastike hindamise metoodika (2001), soovitusel maastikuhoolduskavade koostamiseks (2002), linnade miljööväärtuslike hoonestusalade metoodika (2004) ja maapiirkonna miljööväärtuslike alade käsitlemise juhend (2011).

Planeeringute koostamisel on seadusest tulenev kohustus kaasata protsessi avalikkus. Kohustuslikuks planeerimismenetluse osaks on nii planeeringu lähteseisukohtade tutvustamine huvitatud isikutele ja asutustele kui ka vastuvõetud planeeringu tutvustamine puudutatud isikutele ja laiemale avalikkusele. Selle käigus on isikutel õigus esitada ettepanekuid pakutud lahenduse kohta ning vajadusel korraldatakse avalik arutelu. Planeerimisseadus näeb ette ka kehtestatud planeeringute vaidlustamise korra, mille kohaselt on igal isikul õigus planeeringu (v.a üleriigiline ja maakonnaplaneering) kehtestamise otsus 30 päeva jooksul vaidlustada, kui ta leiab, et otsus on vastuolus avaliku huviga, on rikutud tema õigusi või piiratud vabadust.

**Kõik loodusväärtuste uuringud.** Nii objekti kaitse alla võtmisel, kaitsekorra määramisel kui muutmisel tehakse uuring, mille käigus hinnatakse alal olevaid väärtusi, mis põhjendavad selle

kaitse all olemist ning valitud kaitsereežiimi sobilikkust. Kaitse alla võtmise eeldusteks on nende ohustatus, haruldus, tüüpilisus, teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või esteetiline väärtus või rahvusvahelisest lepingust tulenev kohustus. Lisaks eelnevale on maastike hindamise ja identifitseerimise seisukohalt oluline kaitstavatele loodusobjektidele koostatava kaitsekorralduskava tulemuslikkuse hindamine kaitsekorraldusperioodi lõpus. Selle käigus hinnatakse kava elluviimist, loodusobjektide väärtusi, sh maastikuväärtusi ja eesmärkide saavutamist. Uuringute ning inventeerimise tulemustega on huvitatud isikutel võimalik tutvuda objekti kaitsekorra määramise või kaitsekorralduskava koostamise käigus, mil Keskkonnaamet teavitab maaomanikke nende maale jäävatest loodusväärtustest. Üha rohkem tegeletakse kaitsealadel kultuuripärandi kaitse ja uurimisega, koostatud on hulk asustuse ja maakasutuse uuringuid, näiteks Matsalu rahvusparki külade uuring, projekt „Lahemaa mälumaastikud 2007–2010” ja selle jätkuprojekt aastatel 2015–2017. Samuti on moodustatud Lahemaa rahvusparki ehituspärandi töögrupp, kuhu kuuluvad eri valdkondade esindajad ning kohalikud elanikud.

**Kultuuripärandi uuringud.** Siia kuulub näiteks Muinsuskaitseameti tegevus, riiklikud arengukavad „Maa-arhitektuur ja -maastik. Uurimine ja hoidmine” (perioodid 2007–2010 ja 2012–2015, samasisuline tegevus jätkub Kultuuriministeeriumi iga-aastaselt toetusel Eesti Vabaõhumuuseumi maa-arhitektuuri keskusel) ja „Eesti ajaloolised looduslikud pühapaigad. Uurimine ja hoidmine” (perioodid 2008–2012 ja 2015–2020), RMK pärandikultuuri inventuur ja teadus- ja haridusasutustes tehtav uurimistö. Lisaks kohalikul tasandil tehtavad uuringud (nt planeeringute koostamise ja keskkonnamõtjude hindamise käigus). Muinsuskaitseamet teeb koostööd Eesti teadus- ja mäluasutustega nii uuringute koostamisel kui ka nende tulemuste rakendamisel. Korraldatud on näiteks muinsuskaitsealade inventeerimised, kultuuripärandi maakondlikud ülevaated, mitme hooneliigi alusuuringud, 20. sajandi arhitektuuri inventeerimine jpm. Kultuuriväärtuslikud objektid (asjad) tunnistatakse mälestiseks uuringu (eksperdi hinnangu) alusel ning asja mälestise tunnustele vastavuse hindamisel arvestatakse, kas sellel on ajalooline, arheoloogiline, etnograafiline, linnaehituslik, arhitektuuriline, kunstiline, teaduslik, usundilooline või muu kultuuriväärtus. Niisiis kaardistatakse ja hinnatakse uuringutega olemasolevaid väärtusi ning tehakse ettepanekuid nende säilitamiseks kas riiklikul tasandil (kultuurimälestisena muinsuskaitsealade alusel), kohalikul tasandil (väärtusliku ala või üksikobjektina planeerimisealade alusel) või esiletoomiseks eri tasandite planeeringutes. Muinsuskaitseameti uuringutest saadav info on avalikult kättesaadav Muinsuskaitseameti kodulehel ja kultuurimälestiste riiklikus registris.

**Planeeringute ja olulise mõjuga tegevuste keskkonnamõju hindamine.** Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) kohaselt analüüsitakse keskkonnamõju hindamise käigus muu hulgas kavandatava tegevuse ja selle reaalselt alternatiivsete võimalustega eeldatavalt kaasnevat mõju maastikele, samuti kaitstavatele loodusobjektidele ja kultuuripärandile. Järelevalvet keskkonnamõju hindamise üle teeb Keskkonnaministeerium ja selle haldusala. Seadus sätestab olulise mõjuga tegevused, milleks on näiteks tuuleelektrijaama püstitamise veekogusse, pealtmaa kaevandamine suuremal kui 25 hektari suurusel alal, metsa raadamine suuremal kui 100hektarilisel alal, suuremate kiirteede ja raudteede ning sadamate ehitamine. Olulise keskkonnamõju kaasa toova tegevuse kavandamisel on kohustuslik hinnata kavandatava tegevuse keskkonnamõju, mis võib eeldatavalt ületada mõjula keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervisele ja heaolu, kultuuripärandi või vara. Oluline on välja tuua, et keskkonnamõju hindamisel tegeletakse praegu valdavalt vaid negatiivsete mõjude hindamisega maastikule, kuid võiks/peaks hindama ka positiivseid mõjusid. Samamoodi peaks põhjalikumalt hindama kavandatavate muudatustega kaasnevaid sotsiaalmajanduslikke aspekte ja kumulatiivseid mõjusid. Viimasena nimetatud on lihtsustatult öeldes ühendatud mõjud – ühest kavandatavast tegevusest lähtuv mõju ei pruugi olla oluline, kuid kombineerituna teiste tegevuste mõjudega ajas ja ruumis võib see muutuda märkimisväärselt oluliseks.

Keskkonnamõju hindamise korral kaasatakse huvitatud osalised sellesse protsessi eri staadiumites. Menetlusosalised teavitatakse esmalt nii juhul, kui kavandatavale tegevusele mõju hindamine algatatakse, kui ka juhul, kui see jäetakse algatamata. Lisaks avalikustatakse keskkonnamõju hindamise programm ning keskkonnamõju hindamise aruanne. KeHJSi seletuskirja kohaselt tuleks juhul, kui kavandatava tegevusega võib kaasneda eeldatavalt oluline keskkonnamõju, seda mõju tingimata hinnata ning seda eelkõige seetõttu, et tagada avalikkusele võimalus protsessis osalemiseks (esitades keskkonnamõju hindamise dokumentide kohta ettepanekuid ja vastuväiteid jne).

**Tegevuse mõju hindamine ökosüsteemi teenustele/hüvedele.** Globaalse elurikkuse strateegia (CBD) ja Euroopa Liidu elurikkuse strateegia näevad ette looduse sotsiaalmajanduslikku hindamist ja kohustavad arvestama tulemustega otsuste tegemisel. Ökosüsteemi teenused on inimeste jaoks vajalikud ökosüsteemide omadused, mis liigitatakse järgmiselt: varustavad; süsteemi reguleerivad; elutegevust toetavad ning kultuurilised. Hinnatakse kavandatava tegevuse mõju nendele. Kasutatava konteksti põhjal on võimalik ka kindlaks määrata, millist kasu me maastikust saame, näiteks puhkemajanduslikku.

Maa maksustamise eesmärgil tehakse perioodiliselt **maa korralist hindamist** (maa hindamise seaduse § 5 lõige 1). Selle tulemusena leitakse maa väärtus tsoonide ja sihtotstarvete või kõlvikute kaupa. Korralise hindamise tulemused vormistatakse hinnatsoonide kaartidena ja maa väärtuste loeteluna hinnatsoonide ja sihtotstarvete kaupa. Hindamistulemused on avalikud ning huvitatud isikutel on õigus neid vaidlustada. Praktikas ei ole perioodilise hindamise tingimus siiski täidetud, kuna viimasest hindamisest on möödunud juba 15 aastat. Seni on Eestis seda tehtud kolmel korral: 1993., 1996. ja 2001. aastal. Hetkel on menetluses seadusemuudatus, mille kohaselt tuleb edaspidi maa korraline hindamine teha igal neljandal aastal.

**Põllumajandusmaa hindamine.** Eestis on ligi miljon hektarit sellist põllumaad, kuhu taotletakse põllumajandustoetusi. PRIA hallatavate toetuste saamise üheks eelduseks on nende alade kaardistamine ja kontroll pädeva asutuse poolt. Vähemalt 5% aladest mõõdetakse igal aastal kohapeal üle. Lisaks korrigeeritakse põllu piire ortofotode alusel, selliselt uuendatakse kõik piirid vähemalt nelja aastase intervalliga. Praegu töötatakse välja maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse muutmise eelnõu, kuhu lisatakse peatükk väärtuslikust põllumajandusmaast. Eesmärk on edaspidi enam kaitsta keskmisest paremate (kõrgema boniteediga) muldadega põllumajandusmaid, piirates nende maade kasutusotstarbe muutmist. Väärtuslikke põllumajandusmaid kajastatakse ka maakonna- ja üldplaneeringutes.

Maastike seisundit hinnatakse Eestis ka riikliku keskkonnaseire **eluslooduse mitmekesisuse ja maastike seire** alamprogrammi raames. Seire eesmärk on muu hulgas maastikel asetleidvate muutuste kindlakstegemine ja jälgimine ning võimalike arengusuundade prognoos. Eluslooduse mitmekesisuse ja maastike seire alamprogrammis on kolm maastikuseire alamprogrammi: maastike kaugseire, rannikumaastikuseire ja põllumajandusmaastike seire. Neist viimane on hetkel peatatud, kuna plaanis on meetodika uuendamine. Programme koordineerib Keskkonnaagentuur. Rannikumaastike seirataavad parameetrid on järgmised: maakasutus, maastiku paigeline struktuur, maastikuprofiil ning liigid. Eesmärgiks on välja selgitada rannikumaastike mitmekesisust, optimaalseid kasutusviise ja kaitsevajadusi. Kaugseiret kasutatakse näiteks metsade lageraiealade, suurjärvede roostike ja rannikumere muutuste hindamiseks. Põllumajandusmaastike seire eesmärk on regulaarse ülevaate saamine erineva intensiivsusega põllumajandusmaastike struktuuri teisenemisest ning erinevate kõlvikute ökoloogilisest seisundist. Keskkonnaagentuur on kaalunud vajadust arendada põllumajandusmaastike seire alusel välja Eesti maastikuseire programm, mis võimaldaks paremini hinnata maastike muutusi ja trende. Maastikuseire programmi eesmäärke seades

püütakse arvestada teiste eluslooduse mitmekesisuse seire alamprogrammide eesmärgi ja lähiaja vajadust hinnata ja kaardistada ökosüsteemiteenused.

**Hüljatud ja rikutud maastike kaardistamine.** Hüljatud ja rikutud maastikke ei ole ühtselt üle Eesti kaardistatud ning seda lausaliselt teha ei ole ka otseselt vajalik. Samas kaardistatakse näiteks endised kaevandamisalad, mis pärast maavara kasutamise lõpetamist tuleb korrastada. Nii on 2013–2015 maakondade kaupa koostatud/tehtud kaevandamisega rikutud ja mahajäetud ehitusmaavarade karjäärade revisjonid. 15 maakonnas on riigi omandis olevatel maadel leitud ja üle vaadatud 169 kunagist karjääri, mille korrastamise ettevalmistusega on alustatud. Samuti hinnatakse veerežiimi muutmise või turbakaevandamise tulemusena rikutud turbaalade taastamise vajalikkust ja võimalikkust. Näiteks aastatel 2005–2008 koostas Eesti Geoloogiakeskus põhjaliku uurimistöo mahajäetud freesturbakaevandamise alade pindalast, paiknemisest, seisundist ning edasistest kasutusvõimalustest, et koguda infot, millised alad uuesti kasutusse võtta ning millised korrastada. Tehti kindlaks, et Eestis on pärast kaevandamist maha jäetud turbaalad (ehk jääksoid) ligikaudu 80 kogupindalaga ~9800 ha, millest üle 6000 ha on turbavaru täielikult kaevandatud. Kinnitatud on kaevandamisega rikutud mahajäetud turbaalade nimekiri, mille eesmärgiks on nimekirjas olevate hüljatud turbaalade lõpuni kaevandamine ning hilisem korrastamine. Samuti on välja selgitatud korrastamiseks sobilikud jääksoid ning koostamisel on nimekiri kaevandamiseks sobivatest turbaaladest.

2009. aastal valmis Riigikontrolli audit **ehitusmaavaradest**. Selle kohaselt on Eestis ca 30 karjääri kogupindalaga üle 200 ha, mis vajavad korrastamist. Lisaks on korrastamata väga vanad karjäärid, mis on avatud nõukogude ajal ja millel pole kehtivaid kaevandamislubasid. Näiteks nõukogudeaegsed suurkarjäärid – Maardu, Harku, Vasalemma, Rummu, Kunda-Aru, Karinu, Kamariku, Rõstla, Anelema jt. – on tänase päevani korda tegemata. Paljudes sellistes karjäärides on veel kaevandamata maavaravaru. Ammendunud karjäärade ja nende korrastamise tähtsuse alahindamine avaldub ka keskkonnamõju hindamise vähesuses. Karjäärade sulgemise korral on neid algatatud vaid üks – Tondi-Väo karjääris Harjumaal.

2016. aastal valmis Riigikontrolli audit **ohtlike ehitiste** kohta. Selle kohaselt puudub Eestis terviklik ülevaade ohtlike hoonete arvust Eestis. Päästeameti hinnangul oli neid 2015. aastal üle 1200. Riigikontroll tegi auditi 12 linnas ja 3 vallas ning tõi välja, et KOVid peaksid oma territooriumil olevatele ohtlikele ehitistele rohkem tähelepanu pöörama ja nõudma nende lammutamist või ohutuks muutmist. Samuti tõi audit välja, et lisaks hoonetele võivad inimestele ohtu põhjustada ka muud ehitised, nagu katmata kaevud, maa-alused mahutid ja keldrid.

**Linnaruumi kujunemise ja linnaelu arengu suunamisel** koostatakse ruumilisi strateegiaid, visioone ja arengukavasid, mille käigus tehakse mitmesuguseid uuringuid ja hindamisi. Hinnangud on tihti väga üldsõnalised ja deklaratiivsed, olemasolevate uuringutega seostamata ja kui vajalikke alusuuringuid pole, ei tooda ka hinnangutes enamasti esile uute uuringute vajadust. Seetõttu on linnaelu planeerimiskorralduses ja -praktikas mõjuhinnangud pigem alakasutatud. Linnaruumi arengut suunavaid otsuseid tehakse sageli kiirustades ning tihti ka ilma põhjalike eelnevate uuringute või kaasamisprotsessideta. Linnamaastike ja linnaliste rohevõrgustikega arvestamine jääb seetõttu valdavalt teisejärguliseks, mõjutades omakorda alanevate planeerimistasandite/detailplaneeringute ja ehitusprojektide kvaliteeti ning tervisliku linnakeskkonna saavutamist. Linnaruumi arengut suunavad pigem individuaalsete projektide lahendused kui terviklik tasakaalustatud üldplaneering või arengukavad.

**Maastikuökoloogilised ja kultuurmaastiku uuringud kõrgkoolides.** Eestis on tehtud ning elluviimisel suur hulk kohalikke ja rahvusvahelisi maastikule keskendunud teadus- ja rakendusuuringu projekte. Mõned näited.

Näide 1: Tallinna Ülikool osaleb Euroopa Komisjoni rahastatud teadusprojektis „Euroopa maastikupärandi jätkusuutlik tulevik: maastiku funktsioonide ja väärtuste mõistmine, korraldus ja kaitse” (Sustainable futures for Europe's HERitage in CULTural landscapES: Tool for understanding, managing, and protecting landscape functions and values). Projekti eesmärk on nõustada avalikkust ja erasektorit, et kaitsta, hooldada ja planeerida kultuurilise, ajaloolise ja arheoloogilise väärtusega jätkusuutlikke maastikke kohalikul ja riiklikul tasandil ning Euroopas.

Näide 2: Tartu Ülikool osaleb EU-ERANET projektis „smallFOREST” – väikeste metsatukkade maastikuökoloogiline roll põllumajandusmaastike elurikkuse ja funktsioonide mitmekesistamiseks ning inimeste väärtushinnangute uurimiseks. Samuti uuritakse metsade ajaloolise järjepidevuse mõju maastikuökoloogilise teenuse kvaliteedi pakkumisele; lisaks negatiivse teenuse – puukide – maastikuökoloogia uuring.

Näide 3: Tallinna Ülikooli maastiku ja kultuuri keskuse teadusgrupi grant „Maastikupraktika ja –pärand”, milles uuriti maastikupraktikat kui maastiku ja pärandi vahelist kompleksse koosmõju strateegilist dimensiooni. Interdistsiplinaarne uurimus kombineeris kultuurigeograafia, etnoloogia/antropoloogia ja folkloristika lähenemisi. Projekti käigus vaadeldakse neid katkestusi kahetiselt: 1. sotsiaalse muutuse protsess – kuidas sotsiaalsed muutused kantakse üle muutusteks maastikus (praktika muutus); 2. muutuste tagajärg – kuidas praktika muutused peegelduvad mustrites, protsessides, funktsioonides, kontekstides.

Näide 4: Tartu Ülikooli EU-koostööprojekt GREEVEINS ja AGRIPOOPES – Põllumajandusmaastike ökoloogia rõhuasetusega elurikkuse ja tema pakutavatest teenustest inimesele.

Näide 5: Tartu Ülikooli uuring vanade mõisaparkide ja neid ümbritseva alleedest ja metsadest koosneva maastikukompleksi mõjust looduslike liikide levikule ja pagula-elupaik võimalustele.

Näide 6: Eesti Kunstiakadeemia asustuse suunamise ruumimudelite uuring maakonnaplaneeringute kohta / avaliku ruumi kvaliteedi kohta.

Näide 7: Eesti Maaülikool osaleb Euroopa Komisjoni rahastatud ja Suurbritannia juhitud üleeuroopalises teadusprojektis QUESSA (Quantification of Ecosystem Services for Sustainable Agriculture, st ökosüsteemi teenuste roll jätkusuutlikus põllumajanduses). Projekti eesmärk on hinnata looduslike ja poollooduslike koosluste pakutavaid teenuseid põllumajandusele; eesmärgiks on välja arendada meetodid nii põllumajandustootjatele kui ka poliitikutele, et tagada ratsionaalne ja efektiivne maastikukasutus. Näiteks otsitakse projektiga vastust küsimusele, et kui suurt rohumaad vajab 10hektariline rapsipõld, et tagada kogu põllul tolmeldamise ja kahjurite kontrolli teenus.

Näide 8: mitme kõrgkooli metsanduse rakendusuuringud: näiteks liivikutele mikroelupaikadest koosneva mikromaastiku loomise mõju, istandusmetsaalade sidususe hindamine jne. Lisaks erinevad meetodikad, näiteks lageraiete mõju hindamisest ja konfliktide ennetamiseks maastikul, metsiste elupaigamaastike parandamisest jne.

Näide 9: Eesti Kunstiakadeemia ja Tallinna Ülikooli uuring riigi omanduses olevate kultuuriväärtuslike ehitiste haldamisest.

Näide 10: Eesti Maaülikool osaleb LIFE+ projektis „Terviklikud planeerimislahendused poollooduslike koosluste jätkusuutlikuks majandamiseks”. Projekti eesmärgiks on toetada rohumaade elurikkuse ja nende pakutavate hüvede (ökosüsteemiteenuste) säilimist, edendades

ökosüsteemipõhist planeerimist ning majanduslikult jätkusuutlikku rohumaade majandamist. Projekti käigus demonstreeritakse rohumaade mitmel otstarbel kasutuse võimalusi, mis on aluseks maapiirkondade jätkusuutlikkusele ja stiimuliks kohalikule majandusele.

Näide 11: erisugused õpetamis- ja hindamismetoodikad. Näiteks Eesti Maaülikoolis kasutatav maastikukarakteristikute metoodika, millega hinnatakse kavandatavate arenduste mõju maastiku omadustele ning seda, kuidas tunnetavad maastiku visuaalseid muutusi kohalikud elanikud ning külalised. Tartu Ülikooli geograafia osakonnas on õpetamisel ja arendamisel maastike hindamise metoodika, statistikud ja mudelid.

Näide 12: rahvusvaheline projekt „E-click” kodanike kaasamiseks, selle käigus kutsuti inimesi üles rääkima maastikest ning sellest, milliseid nutilahendusi saab selleks kasutada. Projekti peamiseks eesmärgiks oli muuta ja kujundada inimeste suhtumist Euroopa asjaajamisse ning kutsuda inimesi üles hindama maastikukonventsiooniga sarnaste strateegiate mõju oma igapäevaelule. Projektiga tutvustati inimestele maastiku mõistet, maastikukonventsiooni põhialuseid ja selgitati inimtegevuse mõju maastikele. Eesmärgiks oli julgustada arutelu, luua õppematerjalide ja -meetodite kogu maastikega seotud problemaatika mõistmiseks ning suurendada keskkonnateadlikust. Projekti käigus töötati välja mitmekeelsed digitaalsed tööriistad, õppematerjalid ja õpetajate käsiraamat, mis on avalikult kättesaadavad maaülikooli kodulehel.

Maastike selliste omaduste nagu reljeefi, asustumustri, maakasutuse, majandustegevuse, elumupiirkondade, erinevate maastikuelementide olemasolu või puudumise, tähtsate elupaikade ja kasvukohtade ning inimtegevuse minevikupärandi demonstreerimiseks kasutatakse **geoinfosüsteemide ja nüüdisaegse digitaalkartograafia (GIS) võimalusi**. Toetavad geoinfosüsteemid ja kaardirakendused Eestis: Maa-ameti geoportaal ja erinevad kaardirakendused; põlluregister, keskkonnaregister, muinsuskaitseregister, metsaregister, maakataster. Kohaliku tasandi näitena võib tuua Tallinna haljastute infosüsteemi või ajalooliste kaartide rakendused, näiteks Tartu kohta.

Oluline on **ajalooliselt järjepidevate maastikuelementide ja -struktuuride teadvustamine**. Näiteks järjepidevalt sajandeid kestnud metsamaa säilitamine, kuna tegemist on ökoloogiliselt järjepideva alaga. Hinnanguliselt võib seda olla umbes kolmandik kogu meie metsamaast. Analoogselt toimub ajaloolise pika järjepidevusega pärandkoosluste tähtsuse, väärtuse ja kaitse teadvustamine. Pärandrohumaadest on veel sajand tagasi eksisteerinutest nüüdseks alles jäänud alla kümnendiku. Ka muude elementide ja alade puhul tuleb analüüsida, mida väärtustada, millel on ajalooline, ökoloogiline või muu väärtus ja mida peaks seetõttu kindlasti säilitama. Asjakohast analüüsi on võimalik teha näiteks üldplaneeringu koostamise, maastikuanalüüsi või kindla suunitlusega eriuuringu käigus. Erinevaid maastikuväärtusi tuleks rohkem teadvustada eelkõige kohalikul tasandil ja selle soodustamiseks on vaja edendada kaardiandmete loetavust (arhiivide ja Maa-ameti seose arendamine jms).

Artikli 6 C lõige 2 toob välja, millised on rahvusvahelisel tasandil kogemuste ja ideede vahetamise kasutegurid. Maastike uurimiseks, identifitseerimiseks ja hindamiseks pole ühtegi universaalselt tunnustatud meetodit, kuid on olemas arvestatav kogemuste baas, mille jagamine on maastikukonventsiooni üks peamisi ideid. Rahvusvaheline koostöö ergutab riike tarvitusele võtma uusi abinõusid: ühendama teadmisi ja kogemusi maastikest, nende väärtustest, aktuaalsetest probleemidest ja poliitikast ning kindlaks tegema need maastikud või probleemid, mis nõuavad rahvusvahelist tähelepanu. Kogemuste vahetamiseks toimuvad konventsiooniosaliste regulaarsed kohtumised ning iga kahe aasta tagant konventsiooni konverents. Regulaarsed iga-aastased kohtumised toimuvad Euroopa Nõukogu kultuuri, kultuuripärandi ja maastike komitee istungite raames Strasbourgis. Eesti on Keskkonnaministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi esindajate kaudu

nimetatud komitee töös osalenud juba mitmed aastad. Euroopa Maastikukonventsiooni konverents toimub üle aasta Strasbourgis ning ka sellel on Keskkonnaministeeriumi esindajad viimastel kordadel võimaluse korral osalenud.

## **Artikkel 6 D. Maastiku kvaliteedieesmärgid**

Artikli 6 D järgi kohustub iga konventsiooniosaline pärast artikli 5 punkt c kohase avaliku arutelu toimumist määrama identifitseeritud ja hinnatud maastikele kvaliteedieesmärgid.

Maastiku kvaliteedieesmärgid võivad olla rahvusvahelised, riiklikud, maakondlikud, piirkondlikud, kohalikud või igaühe isiklikud. Kvaliteedieesmärk seatakse **planeeringute puhul kõikidel planeeringutasanditel** nii linnas kui maal. Planeering on tulevikuvision keskkonnast, soovitud väärtuspõhine eesmärk, mis lepitakse avalikkust kaasates kokku planeeringu koostamisel. Elukeskkonna kavandamine peab käima ajast ees. Kvaliteetse keskkonna saavutamine sõltub kõigist asjaosalistest – alates riigist ja omavalitsustest kuni pädevate asjatundjate ja kodanikeni. Valdkondi ja halduspiire ületav koostöö ja terviklik lähenemine keskkonna ning esteetilise miljöö kujundamisele ja arendamisele on kvaliteetse elukeskkonna kujundamisel väga tähtis. Selle toimimise aluseks on riigi ja KOVide ühine arusaam sellest, et ruumiline planeerimine kõigil tasanditel ja planeeringuliikides on tõhus vahend loodus- ja ehitatud keskkonna tasakaalustatud arengu tagamiseks, mis väljendub kvaliteetses kultuurimaastikus. Maastiku kvaliteedikriteeriume on võimalik saavutada, lähtudes planeerimisseaduses kirjeldatud planeerimise põhimõtetest. Kõige kõrgemal planeeringutasandil kannab seda mõtteviisi **ülერიigiline planeering „Eesti 2030+”**, mis annab suunised koostatavatele maakonnaplaneeringutele, nende kaudu üldplaneeringutele, mis realiseeruvad omakorda detailplaneeringute ja projekteerimistingimustena.

## **Näited kvaliteedieesmärkide seadmisest eri tasandi planeeringutes**

**Üleriigiline planeering:** väärtuslike maastike, väärtuslike põllumajandusmaade ja rohevõrgustiku säilimist ning toimimist tagavate meetmete määratlemine.

**Maakonnaplaneering:** väärtuslike põllumajandusmaade, maastike, looduskoosluste ja kultuuripärandi säilitamiseks üldiste kasutustingimuste määramine, samuti puhkealade, looduskeskkonna funktsionaalsuse ja rohevõrgustiku toimimise tagamiseks üldiste kasutustingimuste määramine. Ajavahemikus 1999–2003 määratlesid kõik Eesti maakonnad teemaplaneeringuga „Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnatingimused“ oma väärtuslikud maastikud ja rohevõrgustiku ning nende üldised kasutustingimused. Praegu vaadatakse neid üle ja ajakohastatakse. Maakonnaplaneeringutes tehtud eeltöö põhjal on algatatud Eesti rahvusmaastike valimine, mis on plaanitud korraldada EV 100. juubeliaastaks.

**Üldplaneering:** kohaliku tähtsusega kultuuripärandi säilitamise ja kasutustingimuste, samuti kohalikkude kogukonda kaasavate miljööväärtuslike alade määramine; üldiste kasutus- ja ehitustingimuste, maakasutuse juhtotstarbe, maksimaalse ehitusmahu, hoonestuse kõrguspiirangu ja haljastusnõuete määramine jpm.

**Detailplaneering:** ehitise arhitektuuriliste ja kujunduslike tingimuste, samuti haljastuse ja heakorra põhimõtete määramine; arhitektuurivõistluse nõudega alade/juhtude määramine jne. Detailplaneeringutes leiavad väljundi ka inimeste isiklikud eesmärgid maastiku kujundamisel.

**Teemaplaneering:** planeerimisseadus võimaldab koostada maakonna, valla, linna või nende osade kohta spetsiaalse erisuunitlusega teemaplaneeringud, kus kvaliteedi tõstmine suunatakse konkreetsele teemale või erihuvi all olevale alale. Sellistena võib näidetena tuua ranna-alade ja (maan)teede teemaplaneeringud, merealade ja puhkealade planeeringud jne.

Linnade, maa-asulate ja maastike planeerimisel tuleb rõhku panna kultuuripärandi mitmekesisuse säilitamisele ja väärtustamisele (miljööväärtuslikud alad, muinsuskaitsealad ja



mälestised, pärandmaastikud jms) ning keskenduda ruumilise keskkonna kvaliteedi parandamisele.

**Projekteerimis- ja ehitustegevus.** Turvaline, hästitoimiv ja kõrge ehituskunstilise kvaliteediga keskkond on igaühe põhiõigus. Avalik sektor saab kinnisvaraomanikuna ja ehitiste tellijana olla teistele eeskujuks, kui iga olulise avaliku ehitise projekteerimiseks korraldatakse arhitektuurivõistlus (vt Eesti Arhitektide Liidu head tava selle võistluse juhendis). Riik saab ellu viia ka riiklikke elukeskkonna arengut kiirendavaid programme. Näiteks EV 100 arhitektuuriprogramm „Hea avalik ruum” tegeleb linnakeskuste korrastamisega, kuivõrd linnasüdamete muutmine inimsõbralikumaks ja meeldivamaks elukeskkonnaks aitab ühtaegu hoogustada ka ettevõtlust ja vältida linnade laialivalgumist. Urbanistika kui linnakeskkonna parandamisele suunatud distsipliin tegelebki linnade ja asulatega terviklikult. Ühiskonnas tuleb laiemalt teadvustada, et elukeskkonna kvaliteet ei seisne ainult korrastatud hoonetes, vaid ka nende vahelises avalikus ruumis. Kohalikud omavalitsused vajavad elukeskkonna, sh arhitektuuriga seotud pikaajaliste programmide käivitamisel ja elluviimisel riigi tuge.

Arhitektuuri loetakse nn aeglaseks kunstiks, mis tähendab et arhitektuuri loomise ja ehitamise protsess on pikaldane tegevus ning ehitised püsivad aastakümneid. Seetõttu on arhitektuuril traditsiooni ja väärtuste edasikandjana oluline roll. Hea arhitektuur ja avalik ruum mõjutab otseselt loovust väärtustava ühiskonna kujunemist ning on sel moel laiemalt kultuuriruumi osa. Eesti nüüdisarhitektuur on meie riigi identiteedi osa: arhitektuur ja disain aitavad kujundada ja väärtustada Eestit kui hinnatud elu- ja tööpaika.

Sellest tulenevalt on elukeskkonna arendamisel oluline parandada kultuurimaastike ilmet suurel määral kujundavate **elamute ja teiste hoonete arhitektuuri kvaliteeti**, koostades selleks muu hulgas ka näidis- ja tüüpprojekte, mis arvestavad väljakujunenud keskkonnaga ning täiendavad seda tänapäevase kvaliteetse arhitektuuriga. See on tingitud muu hulgas ka vajadusest muuta tavaehitus lihtsamaks ja kättesaadavamaks.

Oluline on tegeleda ka **probleemsete alade ja hoonetega**, mille puhul üldjuhul kas leitakse võimalused korrastamiseks (tihti uues funktsioonis) või tehakse otsus likvideerimiseks. Edukalt kasutusele võetud hüljatud ruumide ja maastikena võib näidetena tuua Lennusadama, Kultuurikatla, Narva vanalinna ja rannaala arendused, Kiviõli seikluspargi, Kohtla-Nõmme kaevanduspargi, Eesti Rahva Muuseumi Raadil jpt. Samuti võib näitena esile tõsta KIKi nn tondilosside meedet, mille eesmärgiks on toetada kasutusest välja langenud ja maastikku risustavaid põllumajandus-, tööstus- ja militaarehitisi, olles seega suunatud otseselt maastiku kvaliteedi parandamisele. Selle kõrval tuleb aga üldise probleemina välja tuua, et riik on toetanud paradoksaalsel moel lammutamist mitu korda suuremate summadega kui kultuuriväärtusliku ehituspärandi kordategemist. **Alade ja üksikobjektide kaitsekordade määramine.** Eesti viis **rahvusparki** on loodud kindla piirkonna maastiku ning kultuuripärandi kaitseks. Lisaks sellele on Eestis maastiku säilitamiseks, kaitsmiseks, uurimiseks, tutvustamiseks ja kasutamise reguleerimiseks rajatud **kaitsealasid**, nende seas ka **maastikukaitsealasid**. 18% Eesti maismaast ja 31% veealast on looduskaitse all. Maastike väärtuste säilimise ja parandamise tagamiseks olulisemad dokumendid on:

- 1) igale loodusobjektile kinnitatav kaitse-eeskiri, mis toob välja selle väärtused ning sätestab lubatud ja keelatud tegevused;
- 2) kaitsekorralduskava, millega määratakse eesmärkide saavutamiseks vajalikud tööd ning pannakse paika nende tegevuste prioriteetsus, maht ja ajakava.

Kaitse-eeskirjade kohaselt tuleb maastikke oluliselt mõjutavad tegevused kooskõlastada Keskkonnaametiga (nt loodusvarade kasutamine, veekogude ranna- ja kaldajoone muutmine, ehitise püstitamine, uuendusraie). Maastike väärtuste säilimise seisukohast on oluline, et kaitse-eeskirjaga saab seada tingimusi ning näha ette vajalikke tegevusi maastikuilme säilimiseks,

nagu raied vaadete avamiseks; niitmine, loomade karjatamine, puu- ja põõsarinde kujundamine ja harvendamine või raadamine poollooduslike koosluste esinemisaladel koosluste ilme ja liigikoosseisu tagamiseks; kraavide sulgemine, häilude rajamine ja maapinna mineraliseerumine loodusliku metsa- ja sookoosluse taastamiseks.

Loodusobjektide puhul kaasatakse nii kaitse alla võtmise protsessi kui ka hiljem kaitse korraldamisse puudutatud osalisi ning teavitatakse laiemat avalikkust. Objekti looduskaitse alla võtmise menetluse kohta avaldatakse avalik teade nii Ametlikes Teadaannetes, vähemalt ühes üleriigilises ja kohalikus ajalehes, milles tuuakse ära kaitse alla võtmise põhjendused, ettepanekuga tutvumise võimalused ja avaliku arutelu toimumist puudutav info ning ettepanekute ja vastuväidete esitamise tähtaeg. Samuti saadetakse kaitse alla võtmist puudutav teave puudutatud kohalikele omavalitsustele ning kinnisasjade omanikele. Kaitse alla võtmise eelnõu pannakse tutvumiseks välja nii Keskkonnaametis kui ka valla- või linnavalitsuses. Igähele on õigus esitada ettepanekuid ja vastuväiteid, mille põhjendatust hindab Keskkonnaamet. Huvitatud osalisi kaasatakse ka kaitse korraldamisse (nt rahvusparkide koostöökogude kaudu) ja kaitsekorralduskavade koostamisse ning kõik valminud kaitsekorralduskavad avaldatakse Keskkonnaameti kodulehel.

Nii **muinsuskaitsealade** kui ka **kinnismälestiste** kaitsekord mõjutab olulisel määral maastike seisundit, ilmet ja kvaliteeti. Eestis on 12 muinsuskaitseala ja 13 330 kinnismälestist. Objektide kultuurimälestiseks tunnistamiseks tuleb lähtuda kaitse alla võtmise kriteeriumitest. Kui eksperdihinnanguga on tuvastatud asja mälestiseks tunnistamise vajadus, teavitab Muinsuskaitseamet asukohajärgset valla- või linnavalitsust ning asja omanikku või valdajat võimalusest eksperdihinnanguga tutvuda ning selle kohta arvamust avaldada. Mälestiseks tunnistamisest teavitab MKA samuti nii asja omanikku või valdajat kui ka kohalikku omavalitsust. Mälestiste kui maastikelementide väärtuse säilimise ja parandamise tagamiseks on olulisim dokument mälestise omanikule koostatav kaitsekohustuse teatis, mis toob välja objekti väärtused ning sätestab lubatud ja keelatud tegevused.

Nii mälestiste kui ka muinsuskaitsealade kohta koostatakse planeerimise ja projekteerimise jaoks **muinsuskaitse eritingimused**, mille ülesanne on analüüsida nende omadusi ja neid muutvaid mõjureid ning seada tingimused edasise tegevuse kohta. Seega on nende koostamine otseselt suunatud kvaliteedi säilitamisele ja parandamisele. Muinsuskaitseamet valvab ka mälestiste ja muinsuskaitsealade seisundi järele. Muutusi kajastatakse kultuurimälestiste riiklikus registris.

Otseselt on maastike kvaliteedi parandamisele ja tagamisele suunatud **keskkonnamõjude hindamine**, mille eesmärk ongi vältida või vähendada ebasoodsat mõju keskkonnale viisil, et juba kavandatava tegevuse planeerimise etapis analüüsitakse/hinnatakse nii tegevuse enda kui ka selle reaalsete alternatiivide mõju ümbritsevale keskkonnale ja valitakse neile hinnanguile tuginedes tegevuseks sobivaim lahendusvariant.

**Põllumajandus.** PRIA kaudu antava toetuse saamiseks peab taotleja täitma maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõudeid, mille hulgas on sätestatud eraldi ka maastikule iseloomulike vormide säilitamine ning nende hooldamine – näiteks põõsaste ja puudega põllusaare või metsasiilu säilitamine põllumaal, hekkide ja puuderidade säilitamine põllumajandusmaa servas, pärandkultuuriobjektide säilitamine jne.

**Metsandus.** Kuna Eestis moodustab metsamaa umbes 50% maismaast, siis maastike ilmet ja seisundit mõjutab kõik metsamaal toimuv, nagu raied, istutused, puuliikide valik jmt. Üheks vahendiks metsamajandamise reguleerimisel on metsateatis, mille olemasolu on aluseks metsa majandamisel ning mille metsaomanik peab esitama Keskkonnaametile kavandatavate raiete

(välja arvatud valgustusraie) ja oluliste metsakahjustuste kohta juhul, kui soovib raiuda enam kui 20 tihumeetrit puitu kinnisasja kohta aastas. Samas ei hinda keskkonnaamet raiete aluseks olevaid metsateatise kooskõlastades otseselt raietest tingitud mõju maastikuilmele, vaid kontrollib kavandatud raiete ning metsa uuendamise vastavust õigusaktide nõuetele ja kehtivatele inventeerimisandmetele. Metsamajandamise mõju maastikele hinnatakse otseselt vaid väga ulatuslike raiete puhul, nimelt tuleb keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse kohaselt seda teha üle 100 ha suuruse pindalaga metsamaa raadamiseks. Metsanduse arengukava näeb maastike kvaliteedi parandamiseks ette mitmeid tegevusi – näiteks metsade majandamise käigus eraldisepõhise langi pindala varieerumise ning loomulikuma maastikku sobivuse tagamise, kahjustatud metsa taastamise, metsanduslike pärandkultuuriobjektide hooldamise ja eksponeerimise toetamise, raiete käigus võimaluse korral sobilike struktuurielementidega elupaigakildude ning jämeda surnud puidu säilitamise jne. Raiete aluseks olevat metsateatist eraldi ei avalikustata, mistõttu raiete planeerimisel ja tegemisel avalik arutelu puudub, samas on raietel oluline visuaalne ja puhkemajanduslik mõju. See oli probleemiks näiteks tiheasustusaladel, kus kohalikul omavalitsusel puudub info oma territooriumil toimuvatest raietest, millel võib olla aga oluline mõju nii piirkonna maastikulisele terviklikkusele, mikrokliimale, puhkeväärtusele, aga ka planeerimislahenduse elluviimisele. Probleemi lahendamiseks on metsaseadust (jõustub 01.09.2020) täiendatud nii, et edaspidi ei tohi planeeringuga linna kui asustusüksuse rohealaks määratud alal kasvavat metsa ilma kohaliku omavalitsuse nõusolekuta raiuda. Seejuures kooskõlastatakse raie kohaliku omavalitsusega enne metsateatise esitamist. Riigimetsas toimuvatest raietest saab ülevaate pikaajalistest metsa majandamise kavadest, mis toovad välja metskonna hallatavad metsavarud ja määratlevad olulisemad tegevussuunad nii maakasutuses kui ka metsamajanduses. Kavad on avalikult kättesaadavad RMK kodulehel. Hea näitena kohaliku omavalitsuse ja metsamajandamise huvide ühildamise osas saab tuua hiljutise Kolga kogukonna ja RMK vahel sõlmitud kokkuleppe, milles pandi kümneks aastaks paika, mis mahus ja mil viisil majandab RMK järgmise kümne aasta jooksul Harjumaal Kuusalu vallas asuva Kolga aleviku lähiümbruse riigimetsi.

**Maavarade kaevandamine ja kasutamine.** Otseselt maastike kvaliteedi parandamisele on suunatud maapõueseaduses sätestatud kaevandamisloa omaniku kohustus **korrastada kaevandamisega rikutud maa**. Korrastamisel tuleb muu hulgas tagada, et korrastatud ala sobiks ümbritsevasse maastikku ning korrastatud ala reljeef ja pinnavormid oleksid võimalikult looduslähedased. Rikutud maa korrastamiseks koostatakse korrastamise projekt. Maavara kaevandamisega rikutud maa tuleb korrastada enne kaevandamisloa kehtivuse lõppemist. Lisaks sätestab seadus, et kui kaevandamisega rikutud maad ei ole korrastatud enne kaevandamisloa kehtivuse lõppemist, teeb kaevandamisloa andja vastava ettekirjutuse, mille täitmata jätmise korral kohaldatakse sunnivahendeid. KeHJS sätestab, et KMH tuleb teha suurema pindalaga kui 25 ha pealmaakaevandamise lõpetamisel ning väiksema pindalaga karjäärade puhul tuleb KMH algamist kaaluda.

**Maapõuepoliitika põhialused** aastani 2050 toob välja, et ammendatud kaevandamisalade korrastamisele tuleb rohkem tähelepanu pöörata (sh luua ka nende alade korrastamisjärgse seire süsteem). Riigil puudub ülevaade korrastatud aladest ning tihti ei vaadata alasid tervikuna. Nt ilma ilmselge põhjuseta piirnevatest turba mäeeraldistest on üks ette nähtud korrastada metsamaaks ja teine taastuvaks sooks. Korrastatud karjäärade projektid on väga üheülbalised, mis tihtipeale ei vasta ei kohalike ega keskkonnakaitsjate eesmärkidele. Tehnoloogilised korrastusjuhendid ei taga maastike nüüdisaegset väärindamist. Maavarade kaevandamise, sh maardlate uurimise, nende kasutuselevõtu otstarbekus ja kavandatud alade korrastamise seos planeeringutega on olnud seni nõrk ja tihipeale ka vastuoluline.

Kvaliteedi parandamisele on suunatud ka hüljatud turbatootmisalade korrastamine. 1990ndatel ja

2009–2011 tehtud soode inventuuri põhjal koostati valim potentsiaalsetest taastamisaladest – nt inimtegevusest suhteliselt puutumatuna säilinud sood, mida mõjutavad servaalade kuivendamine. Seejärel hinnatati nende taastamispotentsiaali, sh maaomandit, paiknemist ümbritseva kuivendussüsteemi suhtes, looduskaitse väärtusi, tegevuse tulemuslikkust. Kümne soo kohta koostati taastamiskavad. ELFi projekti (2011–2013) „Sood taastamise kavandamine” eesmärgiks oli soode taastamine, et säilitada nende kooslusi ja looduslikku veerežiimi. 2015. aastal algas uus ELFi viieaastane LIFE+ projekt „Sood kaitse ja taastamine”, millega taastatakse looduslikele tingimustele lähedast veerežiimi looduskaitsealadele ja riigimaale jäävatel mittemajandatavatel rikutud režiimiga aladel: Alam-Pedja looduskaitseala Soosaare soo mahajäetud kaevandusalal, Agusalu looduskaitsealal Feodorisoos, Lahemaa rahvuspargis Laukasoo, lisaks Ohepalu, Tudusoo ja Sirtsu looduskaitsealal.

**Veekogude puhtuse tagamine ja kallaste kasutamine.** Vee kvaliteedil on otsene mõju maastikele, kuna see mõjutab näiteks kaldataimestiku liigilist koosseisu – halb kvaliteet põhjustab veekogude eutrofeerumist ja kinnikasvamist. Veeseaduse kohaselt toimub vee ja veekogu kasutamine avaliku või erikasutusena, millest esimene on veekogu kasutamine igäihe poolt ilma veekogu seisundit mõjutavate ehitiste või tehnovahenditeta; teine aga vee kasutamine veekogu või põhjaveekihi seisundit mõjutavate ainete, ehitiste või tehnovahenditega. Viimaseks tegevuseks peab kasutajal olema luba, et vältida kahjulikku mõju. Loa nõue on sätestatud näiteks veekogu paisutamisele, hüdroenergia kasutamisele, suurema kui ühehektarilise veepeegli veekogu rajamisele, likvideerimisele või süvendamisele. Lubade andmisel juhindub Keskkonnaamet veemajanduskavadest, mis on iga vesikonna kohta koostatavad tegevuskavad sealse vee kaitse ja kasutamise korraldamiseks.

Veeökosüsteemide kaitseks ja seisundi parandamiseks tegeletakse Eestis ka **veekogude tervendamise** ehk veekogude ökoloogilise seisundi parandamisega, mille käigus taastatakse veekogu kunagine soodne seisund, parandatakse välisilmet, suurendatakse produktiivsust või kaitstakse mõnd liiki või kooslust.

Vihmavalangutest tingitud sademevee uputused on linnapildis muutumas üha tavapärasemaks ja ka tulevikutsenaariumid prognoosivad taoliste probleemide intensiivistumist. Üleujutuste vältimiseks tegeletakse aktiivselt avalikkuse ja kohalike omavalitsuste teadlikkuse parandamisega, et kasutada linnaruumis tänapäevaseid lahendusi valingvihmadest põhjustatud üleujutuste leevendamiseks. Keskkonnaministeeriumis tegeletakse teaduspõhiste uute tehniliste ja looduslike lahenduste levitamise, kohalike nõustamise ning näidisprojektidega, et suurendada parimate praktikate kasutamist.

Veekogu kallastele on veeseadusega määratud kvaliteedieesmärkide säilitamiseks **veekaitsevöönd, ehituskeeluvöönd** ning **piiranguvöönd**. Lisaks on kõikidel avalikel või avalikuks kasutamiseks määratud veekogudel igäihele kasutamiseks avatud 4–10 m laiune **kallasrada**, millelt peab olema tagatud läbipääs ja mida ei tohi maaomanik sulgeda. Kui kallasrajal paiknevad karja- või muud aiad, peavad neil olema väravad. Veekaitsevööndis on paljud tegevused kas keelatud (nt maavarade kaevandamine) või on neile seatud piiranguid (nt puu- ja põõsarinde raie). Kuigi peamiseks põhjuseks keeldude seadmisel on vee kvaliteedi tagamine, omavad piirangud otseselt mõju ka veekoguäärsele maastikuilmele. Ranna ja kalda ehituskeeluvööndis on ehitamine keelatud, erandi võib teha vaid Keskkonnaamet kohaliku omavalitsuse esitatud taotluse ja vastu võetud planeeringu alusel. Piiranguvööndis on keelatud reoveesete laotamine; matmispaiga rajamine; jäätmete töötlemiseks või ladustamiseks määratud ehitise rajamine ja laiendamine; maavara kaevandamine ning mootorsõidukiga sõitmine väljaspool selleks määratud teid ja radu.

Randa ja kallast kaitstakse seal asuvate looduskoosluste säilitamise, inimtegevusest lähtuva kahjuliku mõju piiramise, ranna või kalda eripära arvestava asustuse suunamise ning seal vaba liikumise ja juurdepääsu tagamise eesmärgil. Lisaks kaitstakse ka ranna ja kalda piiranguvööndis kasvavat metsa. Eesmärk on kaitsta vett ja pinnast, säilitada puhketingimusi ja piirata ehitustegevust. Kuna veekogude kallastele ehitamine on seotud suure avaliku huviga, siis on ehituskeeluvööndisse ehitamine võimalik vaid erandlikel juhtudel Keskkonnaameti loal ning vaid üld- või detailplaneeringu alusel, seega on avalikkus kaasatud protsessi planeerimismenetluse käigus.

**Jäätmekäitlus.** Seaduse kohaselt peab kasutusele võtma kõik vajalikud meetmed, et vältida või vähendada nii palju kui võimalik jäätmetest põhjustatud kahjulikku mõju keskkonnale, sealhulgas maastikele ning erihuvi pakkuvatele paikadele. Prügila või jäätmeoidla rajamise, kasutamise ja sulgemise nõuete hulka kuulub muu hulgas ka prügila või jäätmeoidla käitaja kohustus tagada prügila või jäätmeoidla ehitamine, haldamine, hooldamine ja korrastamine nii, et prügilast või jäätmeoidlast lähtuv keskkonnoaht, keskkonnohäiringud ja maastiku kahjustamine on võimalikult väikesed. Vastavalt jäätmeseadusele ja Riigi jäätmekavale 2014-2020 korrastati 2015. aasta lõpuks kõik nõuetele mittevastavad prügilad. Samuti on praeguseks korrastatud mitu keskkonnoahtetele mittevastavat põlevkivitööstuse ja -energeetika jäätmeoidlat ning käsil on A-kategooria jäätmeoidla korrastamisest ettevalmistavad tööd. Avalikkus on jäätmehooldusesse kaasatud lisaks olulise mõjuga tegevuste (nt prügila sulgemine, tavajäätme prügila püstitamine, ohtlike jäätmete ladestamine jne) mõju hindamise avalikustamises osalemise võimalusele ka õigusega esitada ettepanekuid ja vastuväiteid kohaliku omavalitsuse jäätmekava kohta.

Maastiku parandamisele aitavad kaasa kohalikes omavalitsustes kohustuslikus korras korraldatud olmejäätmete vedu, jäätmeveoga hõlmatud biolagunevate jäätmete, paberi ja papi käitlus, tootjavastutusorganisatsiooni kaudu toimiv pakendite kogumine ning ohtlike jäätmete kogumisringid kohalikes omavalitsustes. Kõik see vähendab võimalust ebaseaduslikuks prügistamiseks ning aitab säilitada maastiku puhtust ja sellega ka paremate kvaliteeti.

**Riigihanke dokumendid.** Kuna arvestatav hulk suuremahulistest projektidest viiakse ellu riigi, kohalike omavalitsuste või teiste riigihangete seaduse mõistes hankijate poolt, siis on võimalik seada maastiku kvaliteedieesmäärke ka riigihangete läbiviimise käigus, näiteks haljastuse hoolduse tellimisel, loodusobjektide külastust suunava infrastruktuuri korrastamisel, teede ja tänavate projekteerimisel jne. Eelistatult tuleb hindamisel valida kriteeriumiks mitte madalaim hind, vaid tervikuna majanduslikult soodsaim pakkumine, kus lisaks hinnale arvestatakse muu hulgas ka kvaliteeti, keskkonno säästlikust, esteetilisi ja funktsionaalseid omadusi. Praktikas tuleks seda võimalust avaliku ruumi kvaliteedi tõstmiseks rohkem kasutada.

**Eri valdkondade head tavad.** Paljud tegevusvaldkonnad on koostanud oma valdkonnas tööde tegemiseks mitteametlikud juhised ehk nn head tavad, mis järgivad pikaajalisi traditsioone, väljakujunenud töövõtteid ja parimaid praktikaid. Seoses maastike kvaliteedi parandamisega võib sellistena esile tõsta näiteks head põllumajandustava ja ehitustava, metsamajandamise head tava (RMK-l oma), kaasamise head tava, kaasava planeerimise juhendit, mis on sisuliselt hea planeerimise tava, ja arhitektuurivõistluste juhendit, mis käsitleb ühtlasi arhitektide häid tavasid. Kaudsemalt on selle teemaga seotud ka näiteks vabatahtliku tegevuse hea tava jne.

**Kohalike algatuste soodustamine.** Kohalikud omavalitsused kui valla või linna territooriumil kohaliku elu kujundajad ja selle korralduse eest vastutajad seavad igapäevatoos ning eri valdkondades maastiku kvaliteedieesmäärke. Seda nii ruumilisel planeerimisel, heakorra ja avaliku korra eeskirjade nõuete tagamisel, ehituslubade menetlemisel, teede ja tänavate projekteerimisel, samuti arengukavade ja tegevuskavade koostamisel ning rakendamisel (nt

haljastuse tegevuskava, avalike mänguväljakute arendamise tegevuskava, transpordi arengukava, säästva energiamajanduse arengukava jne).

Maastiku kvaliteedieesmärkide seadmine väljendub ka ehitus- ja maakasutustingimuste seadmises planeeringutes ja kohalike kaitsealade moodustamises. Näiteks on Tallinna Linnavalitsus teinud algatuse linna rahvusparki moodustamiseks.

Eesti maaelu arengukava 2014–2020 **meetme LEADER** eesmärk on edendada kohalikku elu maapiirkonnas kohaliku tasandi koostöö kaudu, aidates luua kohalikel partnerlustel põhinevaid maaelu arengustrateegiaid. Strateegiate koostamiseks ja elluviimiseks moodustatakse avaliku, era- ja kolmanda sektori partnerlusel põhinevad kohalikud tegevusgruppid. Eestis tegutseb 26 kohalikku tegevusgruppi.

Kohaliku tasandi maastiku kvaliteedi parandamisele suunatud tegevustena võib veel esile tõsta **asustuse suunamise** meetodeid, näiteks noortele peredele / uutele elanikele soodsamate tingimuste loomine oma valda elama asumiseks, uute elamuehitusalgatuste soodustamine jne. Kohaliku tasandi maastikuväärtuste säilitamisele ja parandamisele on suunatud kindlasti ka **kodanikualgatused**, näiteks külade arengukavade koostamine ja külaliikumised laiemalt. Linnakeskkonnas võib siin näidetena tuua asumiseltside tegevuse (Uus Maailm, Kassisaba, Kalamaja, Nõmme, Supilinn jt), mis lisaks kogukonna tihedamale läbikäimisele suunavad tähelepanu ka elukeskkonna edendamisele. Paljud kodanikuühendused on tegevuse suunanud just keskkonna kvaliteedi parandamisele.

Nii omavalitsused ise kui ka kodanikualgatuse korras korraldatakse mitmesuguseid **konkursse, kampaaniaid ja üleskutseid**, näiteks „Värvid linna”, „Kaunis küla”, „Teeme ära”. Eriti võib esile tõsta viimasena mainitud, mis on otseselt maastiku kvaliteedi parandamisele suunatud. 2008. aastal alguse saanuna on see algatus Eestis aasta-aastalt arenenud ning nüüdseks omandamas globaalset mõõdet.

## **Artikkel 6 E. Rakendamine**

Artikli selles lõikes kutsutakse konventsiooni osapooli üles kokkulepitud maastikupoliitika raames maastike kaitse, korralduse ja planeerimise eesmärgil rakendama konkreetseid õigus-, haldus- ja rahalisi abinõusid. Rakendatavad meetmed võivad hõlmata maastikukavasid, -projekte, teatud tüüpi maastikele eristaatuse omistamist, nõuet hinnata uuringutes ja tegevuslubade ja maakasutuslubade väljastamisel maastikumõjusid, ohustatud maastike heaks hädaabinõude rakendamist jms. Iga konventsiooniosalise kohus on leida ning rakendada oma riigi maastike vajadustest ning õigussüsteemist lähtuvalt sobivaimaid meetmeid.

Eespool väljatoodu põhjal saab öelda, et Eestis rakendatakse maastike kaitse, korralduse ja planeerimise eesmärgil nii õigus-, haldus- kui ka rahalisi meetmeid. Maastik on Eesti õigusaktides laialdaselt käsitletud ning maastike väärtused ja nendega seotud tegevused reguleeritud. Kehtiv õigus täidab konventsiooniga sätestatud kohustused ning konventsiooni jõustumine ei eelda muudatusi õigusaktides. Samuti on palju maastikukaitsele, -korraldusele ja -planeerimisele suunatud strateegiaid ja tegevuskavasid, mis otseselt või kaudselt täidavad maastikupoliitika eesmärgi, ning eraldi uut poliitikat konventsiooniga ühinemiseks ei ole vaja välja töötada. Eesmärgid ja põhimõtted on sõnastatud piisavalt, probleemid seisnevad pigem nende rakendamises.

## **Peamised probleemid**

Üks peamisi probleeme on seotud **kaasamise ja infovahetusega** ning seda võib välja tuua nii ruumilise planeerimise, kaitsekordade määramise, keskkonnamõjude hindamise, metsanduse kui ka teiste valdkondade puhul.

Juba põhiseaduse kohaselt on Eestis igal isikul õigus olla kaasatud teda puudutavate otsuste tegemisse. Kuid tegelikkuses on kaasamine sageli vaid vormiline, mitte sisuline. Sellel on erinevad põhjused, näiteks ajapuudus ja inimeste vähesus, menetluste bürokraatlikkus jne. Esitatavad dokumendid on tihti raskesti loetavad ning mõistetavad ja seda võib öelda nii planeeringute kui ka näiteks kaitsealade seletuskirjade kohta. Avalikustamise tähtsajad on liialt lühikesed, teave menetlustest ei jõua kõigi puudutatud isikuteni jne. Formaalselt on hästi, tegelikkuses mitte. Lisaks on projekteerimistasandil avatud menetluse korraldamine pädeva asutuse kaalutusotsus, mistõttu võidakse olulised ruumi mõjutavad ehitusprojektid ellu viia avalikustamiseta.

Suur probleem on **rakendusmehhanismide ebapiisavus**. Õigusaktides, arengukavades ning kaitse- ja planeerimisdokumentides on Eesti maastike kaitse ja korraldus hästi reguleeritud ja kavandatud, kuid selle elluviimiseni tihti ei jõuta. Näiteks ei ole ellu viidud väärtuslike maastike teemaplaneeringuid – maavalitsused on ära teinud ulatusliku ja tänuväärse töö maastiku väärtuste tuvastamisel ja ka teadvustamisel, kuid nende väärtuste säilimiseks vajaliku tegevuse rahastamiseks puuduvad vahendid. Maastikuhoolduskavasid on küll mingil määral koostatud, kuid rakendamiseni on jõudnud neist üksikud. Sama võib öelda ka mitme teemaplaneeringu elluviimise kohta.

**Rahastamismehhanismide ebapiisavus**, ka raha kasutamise ebaefektiivsus. Peamisteks rahastamisallikateks otseselt maastikele suunatud tegevuste finantseerimisel on lisaks riigieelarvele ning kohalike omavalitsuste eelarvetele maaelu arengukava alusel makstavad toetused (sh LEADERi meede) ning SA KIK kaudu makstavad toetused (sh Euroopa Regionaalarengu Fondi ning Ühtekuuluvusfondi toetused). Arvestades riigieelarve üldist seisut ja hetkesuundumusi, ei ole lähiaastatel ilmselt võimalik täiesti uusi rahastamismehhanisme pakkuda. Isegi nn tondilosside meetme toetamisest KIKi vahenditest on sel põhjusel praegu loobutud. Samas on võimalik seniseid ümber vaadata ja otsida võimalusi raha efektiivsemaks kasutamiseks. Edaspidi on aga siiski võimalik kavandada spetsiaalselt maastike parandamisele suunatud meetme väljatöötamist.

Looduskaitsestaatuses tulenevaid piiranguid kompenseeritakse küll nii toetustega (näiteks Natura erametsatoetus, poolloodusliku koosluse taastamise või hooldamise toetus), maamaksuvabastusega kui ka võimalusega kinnistu riigile omandamiseks, kuid need vahendid ei ole piirangu intensiivsusust ning toetuste projektipõhisust arvestades alati piisavad.

Kohalike omavalitsuste jaoks on probleemne see, et looduskaitseliste piirangute rakendamise tulemusena laekub nende eelarvesse maamaksust oluliselt vähem vahendeid looduskaitseliste piirangutega maadelt, kuna riik on kehtestanud maamaksusoodustused kaitstavatele aladele, kuid jätnud KOVidele kompenseerimata maamaksu vähenemise. Näiteks Läänemaa vallad kaotavad igal aastal üle 100 000 euro, mis jääb saamata looduskaitse alla võetud maa-alade maamaksuvabastuse tõttu. Ligikaudne aastas saamata jääv maamaks on Kullamaa vallal 10 000, Noarootsi vallal 25 000, Nõva vallal 6000, Martna vallal 25 000, Lääne-Nigula vallal 30 000, Lihula vallal 35 000, Haapsalu linnal 2000 ja Vormsi vallal 21 000 eurot. Ilmselt seetõttu jääb aastast aastasse tegemata ka osa kohalike maastike hooldustöid.

**Ebapiisav koostöö valdkondade vahel.** Maastike kaitse, korraldamine ning planeerimine eeldab kõigile sobiva lahenduse saavutamiseks sageli eri valdkondade, asutuste ja isikute vahelist tihedat koostööd. Kahjuks on see koostöö kohati ebapiisav ning tegevusest ei

informeerita alati isikuid, kellel võiks olla huvi kaasa rääkida. Näitena võib tuua tiheasutusaladele jääva metsaraie – kohalikul omavalitsusel puudub eelnev info kooskõlastatavatest metsateatistest, mistõttu võib raiesse sattuda ka metsaalasid, mida kohalik omavalitsus puhke-, tervise-, esteetika või muul eesmärgil sooviks säilitada. Selle probleemi lahendamiseks on täiendatud metsaseadust sättega (jõustub 01.09.2020), mille kohaselt planeeringuga linna rohealaks määratud alal tuleb raie kohaliku omavalitsusega kooskõlastada. Samuti on väga vajalik kaasata olulise ruumilise mõju või suure avaliku huviga ehitiste rajamise korral kõik huvitatud isikud, sh kohalikud omavalitsused ja elanikud, planeerijad, eri alade eksperdid, sellesse protsessi võimalikult varajases etapis.

**Maapiirkondade tühjenemine, ääremaastumine** Tegemist on ilmselt Eesti maamaastike probleemiga number üks. Kui ei ole inimest, siis pole ka seda, kes maastikku kasutaks ja kujundaks, rääkimata väärtuste säilitamisest või taastamisest. Seega sõltub maastike kvaliteet suuresti ka regionaalpoliitikast. Ühiskonnas toimunud suured muutused on tinginud näiteks maa omandivormi muutumise ja sellest tingituna ühtpidi põllumaade kasutusest väljalangemise, teistpidi põllumajandusliku tootmise koondumise suurtootjate kätte. Kahanev elanikkond seab ruumilisele planeerimisele hoopis uued väljakutsed.

**Valla- ja linnaarhitektide ning planeerimisspetsialistide vähesus omavalitsustes** tingib ebakvaliteetseid ruumilisi otsuseid. Seetõttu on näiteks probleemiks, et planeeringu koostamine kui sisuline tegevus kaugeneb kohalikest omavalitsustest ning see ostetakse teenusena sisse konsultatsioonifirmadelt. Kuid ka teenuse sisse ostmiseks peab olema spetsialist pädev nii tellimiseks, töö vastu võtmiseks kui ka planeeringu hilisemaks ellu viimiseks. Arhitektide ja/või planeerimisspetsialistide puudus kajastub otseselt kehvas projekteerimise lähtetingimustes ja projektide lahendustes, mis realiseeruvad maastikupildis. Samamoodi võiks olla omavalitsustes maastikuarhitekti ametikoht. Käimasoleva haldusreformi käigus tuleb uuenenud omavalitsuste isikkoosseisus kindlasti ette näha ka nimetatud alade spetsialistide ametikoht.

#### **Ettepanekuid ühinemisejärgseks tegevuseks:**

1. Jätkuv teadlikkuse suurendamine ja teema teadvustamine ühiskonnas:
  - 1) konventsiooni tutvustava trükise koostamine;
  - 2) maastikualase info koondamine konventsiooni kodulehele;
  - 3) õppe- ja teabematerjalide täiendamine;
  - 4) konventsiooni käsitleva loengusarja koostamine;
  - 5) koolituste korraldamine;
  - 6) geoinfo andmebaaside arendamine;
  - 7) iga-aastase maastikukonkursi ja -preemia sisseseadmine.
2. Valdkondade koostöö ja kaasamise parandamine.
3. Rakendus- ja rahastamismehhanismide tõhustamine.
4. Ruumilist arengut suunava kompetentsi suurendamine kohalikes omavalitsustes.
5. Planeerimismetoodikate uuendamine.
6. Riigihanke dokumentides maastiku kvaliteedinõuetele suurema tähelepanu pööramine.
7. Erinevaid eesmärke ühildavate teemaplaneeringute koostamine.
8. Kõrgkoolide seonduvatel erialadel maastikuväärtustele suurema tähelepanu pööramine.
9. Keskkonnamõjude hindamisel suurema tähelepanu pööramine positiivsete ja kumulatiivsete mõjude hindamisele.
10. Arhitektuursete näidis- ja tüüpprojektide koostamine.
11. Taluhoonestuse kui kõige arvukama ja Eesti maamaastikke enim kujundanud elemendi kultuuripärandina suurem väärtustamine.
12. Kaitsealadel maastikutegevuste jätkusuutlikkusega tegelemine.



Riiklikul tasandil tuleb tegevuse koordineerimiseks moodustada töörühm, kuhu kuuluvad maastike kaitse ja kujundamisega kõige otsesemalt tegelevate ministriumite – Keskkonna- Kultuuri-, Rahandus- ja Maaeluministriumi, samuti nende ministriumite haldusala teemaga seotud rakendusasutuste, kohalike omavalitsuste üleriigiliste liitude, olulisemate haridusasutuste, erialaliitude ja kodanikuühenduste esindajad, kelle kaudu liigub info mitmes suunas. Arvestades Keskkonnaministriumi olulist rolli kogu keskkonnavaldkonna korraldajana, on juhtministrium Keskkonnaministrium. Töörühma tegevus toimub olemasoleva eelarve piires.

### **III peatükk. Euroopa koostöö**

#### **Artikkel 7. Rahvusvahelised strateegiad ja programmid**

Konventsiooniosalised kohustuvad artikli 7 kohaselt tegema rahvusvaheliste strateegiate ja programmide raames koostööd maastikuaspektide arvestamisel ning vajaduse korral maastikuküsimuste tõstatamisel. Eesti teeb koostööd nii naaberriikidega kui ka Euroopa riikidega ning on valmis selle jätkuvaks arendamiseks.

#### **Artikkel 8. Vastastikune abi ja infovahetus**

Konventsiooniosalised kohustuvad artikli 8 kohaselt tegema koostööd, et tõhustada konventsiooni artiklites sätestatu täitmiseks vajalikke meetmeid. Selleks pakutakse üksteisele tehnilist ja teaduslikku maastikualast abi kogemuste ning uurimisprojektide tulemuste kogumise ja vahetamise teel; edendatakse maastikuspetsialistide vahetust, iseäranis väljaõppe ja teabe saamise eesmärgil, ning vahetatakse teavet kõigis konventsiooni sätetega reguleeritud küsimustes. Artikli rakendamiseks ei ole vaja teha muudatusi õigusaktides.

#### **Artikkel 9. Piiriülesed maastikud**

Selle artikli kohaselt edendavad konventsiooniosalised kohalikul ja piirkondlikul tasandil piiriülest koostööd ning töötavad vajaduse korral välja ja viivad ellu ühiseid maastikuprojekte. Eestil on valmisolek sellega tegelemiseks.

#### **Artikkel 10. Konventsiooni rakendamise järelevalve**

Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee määrab konventsiooni rakendamise järelevalve eest vastutama Euroopa Nõukogu statuudi artikli 17 alusel asutatud pädevad eksperdikomiteed. Pärast iga eksperdikomiteede kohtumist edastab Euroopa Nõukogu peasekretär Ministrite Komiteele aruande tehtud tööst ja konventsiooni toimimisest. Eksperdikomiteed teevad Ministrite Komiteele ettepaneku Euroopa Nõukogu maastikuauhinna määramise kriteeriumide ja reeglite kohta.

#### **Artikkel 11. Euroopa Nõukogu maastikuauhind**

Euroopa Nõukogu maastikuauhind antakse artikli 11 kohaselt eesmärgiga innustada selle saajat tagama maastiku säästlikku kaitset, korraldust ja/või planeerimist. See on tunnustus kohalikele ja piirkondlikele ametiasutustele või nende ühendustele, kes on konventsiooniosalise maastikupoliitika raames rakendanud püsivalt toimivaid tegevuskavasid või meetmeid maastiku kaitseks, korralduseks ja/või planeerimiseks ning näidanud sellega eeskuju teistele Euroopa piirkondlike ametiasutustele. Auhinna võib määrata ka maastikukaitset, -korraldust või -planeerimist märkimisväärselt edendanud vabaühendustele.

Euroopa Nõukogu maastikuauhinna taotlusi esitavad konventsiooniosalised artiklis 10 nimetatud eksperdikomiteedele. Piiriüleste alade kohalikud ja piirkondlikud ametiasutused ning nende ühendused võivad auhinnale kandideerida eeldusel, et nad korraldavad maastikku ühiselt. Ministrite Komitee määrab ja avaldab artiklis 10 nimetatud eksperdikomiteede esitatavate ettepanekute alusel Euroopa Nõukogu maastikuauhinna andmise kriteeriumid, võtab vastu reeglid ning määrab auhinna saaja.

#### **IV peatükk. Lõppsätted**

##### **Artikkel 12. Seos teiste dokumentidega**

Konventsioon ei piira rangemate nõuete kehtestamist maastikukaitsele, -korraldusele ja planeerimisele muudes olemasolevates või tulevastes siduvates riiklikes või rahvusvahelistes dokumentides.

##### **Artikkel 13. Allakirjutamine, ratifitseerimine ja jõustumine**

Artikli 13 lõike 1 kohaselt on konventsioon avatud allakirjutamiseks Euroopa Nõukogu liikmesriikidele. Konventsioon kuulub ratifitseerimisele või heakskiitmisele. Eesti kiidab Euroopa maastikukonventsiooni heaks. Heakskiitmiskiri antakse hoiule Euroopa Nõukogu peasekretärile.

Konventsioon jõustub selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele päevast, mil kümme Euroopa Nõukogu liikmesriiki on konventsiooniga eelmises lõikes toodu kohaselt ühinenud. Konventsioon jõustus rahvusvaheliselt aastal 2004.

Iga allakirjutanud riigi suhtes, kes väljendab oma nõusolekut konventsiooniga ühineda, jõustub konventsioon selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele ratifitseerimis- või heakskiitmiskirja hoiuleandmisest.

Välislepingud kirjutab alla Vabariigi Valitsus. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 87 punkti 1 alusel viib Vabariigi Valitsus ellu riigi välispoliitikat ja punkti 4 alusel esitab Riigikogule ratifitseerimiseks ja denonsseerimiseks välislepinguid. Vastavalt välissuhtlemisseaduse § 8 lõike 1 punkti 7 alusel sõlmib Vabariigi Valitsus Eesti Vabariigi nimel Riigikogus ratifitseerimisele mittekuuluvad välislepingud. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 121 kohaselt ratifitseerib ja denonsseerib Riigikogu Eesti Vabariigi lepingud: 1) mis muudavad riigipiire; 2) mille rakendamiseks on tarvis Eesti seaduste vastuvõtmist, muutmist või tühistamist; 3) mille kohaselt Eesti Vabariik ühineb rahvusvaheliste organisatsioonide või liitudega; 4) millega Eesti Vabariik võtab endale sõjalisi või varalisi kohustusi; 5) milles ratifitseerimine on ette nähtud. Oma ainupädevust teostab Riigikogu selliste lepingute ratifitseerimise ja denonsseerimise teel. Võrdlev analüüs seletuskirja III osas (artikli 5 punkt a) näitab, et Eesti seadused on kooskõlas Euroopa maastikukonventsiooniga. Kuivõrd puuduvad ka muud alused konventsiooni ratifitseerimiseks Riigikogus, kiidetakse konventsioon heaks Vabariigi Valitsuse korraldusega.

##### **Artikkel 14. Ühinemine**

Pärast konventsiooni jõustumist võib Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee kutsuda Euroopa Liidu (konventsiooni tekstis läbivalt Euroopa Ühendus) ja iga Euroopa Nõukogu liikmesriikide hulka mittekuuluvat Euroopa riiki ühinema konventsiooniga Euroopa Nõukogu statuudi artikli 20 punktis d viidatud häälteenamuse ja Ministrite Komitees esindatud konventsiooniosaliste ühehäälese otsuse alusel.

Iga ühineda sooviva riigi või Euroopa Liidu suhtes jõustub konventsioon selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele ühinemiskirja hoiuleandmisest Euroopa Nõukogu peasekretärile.

### **Artikkel 15. Territoriaalne kohaldamine**

Artikli 15 lõike 1 kohaselt võib riik või Euroopa Liit alla kirjutamisel või ratifitseerimis-, heakskiitmis- või ühinemiskirja hoiule andmisel täpsustada territooriumi või territooriume, millele konventsioon kohaldub.

Lõike 2 kohaselt võib iga konventsiooniosaline mis tahes hilisemal kuupäeval laiendada Euroopa Nõukogu peasekretärile esitatud avaldusega konventsiooni muudele avalduses märgitud territooriumidele. Konventsioon jõustub vastava territooriumi suhtes selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele päevast, mil Euroopa Nõukogu peasekretär sai sellekohase avalduse kätte.

Lõike 3 järgi saab lõike 1 või lõike 2 alusel tehtud avalduse vastava territooriumi kohta tühistada Euroopa Nõukogu peasekretärile esitatud teatega. Tühistamine jõustub selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele päevast, mil Euroopa Nõukogu peasekretär sai sellekohase teate kätte.

### **Artikkel 16. Denonsseerimine**

Artikli 16 lõike 1 kohaselt võib konventsiooniosaline konventsiooni denonsseerida Euroopa Nõukogu peasekretärile esitatud teatega mis tahes ajahetkel. Denonsseerimine jõustub lõike 2 järgi selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele päevast, mil Euroopa Nõukogu peasekretär sai sellekohase teate kätte.

### **Artikkel 17. Muudatused**

Artikli 17 lõike 1 kohaselt võivad konventsiooniosalised või artiklis 10 nimetatud eksperdikomiteed teha ettepanekuid konventsiooni muutmiseks. Lõike 2 kohaselt teavitatakse igast muudatusettepanekust Euroopa Nõukogu peasekretäri, kes edastab selle Euroopa Nõukogu liikmesriikidele, teistele konventsiooniosalistele ning igale konventsiooniga artikli 14 sätete alusel ühinema kutsutud riigile, mis ei ole Euroopa Nõukogu liikmesriik.

Lõike 3 kohaselt hindavad artiklis 10 nimetatud eksperdikomiteed kõiki esitatud muudatusettepanekuid ja edastavad konventsiooniosaliste esindajate kolmeneljandikulise häälteenamusega vastu võetud teksti Ministrite Komiteele vastuvõtmiseks. Kui Ministrite Komitee on muudatuse vastu võtnud Euroopa Nõukogu statuudi artikli 20 punktis d sätestatud häälteenamusega ja Ministrite Komitees esindatud konventsiooniosaliste ühehäälse otsusega, edastatakse tekst konventsiooniosalistele heakskiitmiseks.

Lõike 4 kohaselt jõustub muudatus selle heaks kiitnud konventsiooniosalise suhtes selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele päevast, mil kolm Euroopa Nõukogu liikmesriiki on muudatuse heakskiitmisest teavitanud peasekretäri. Iga konventsiooniosalise suhtes, kes kiidab muudatuse heaks hiljem, jõustub muudatus selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele päevast, mil antud konventsiooniosaline on muudatuse heakskiitmisest teavitanud peasekretäri.

### **Artikkel 18. Teated**

Artikli 18 kohaselt teavitab Euroopa Nõukogu peasekretär kõiki konventsiooniga ühinenuid konventsiooniga seotud toimingutest ning teavetest. Sealhulgas igast alla kirjutamisest, ratifitseerimis-, heakskiitmis- või ühinemiskirja hoiule andmisest; igast konventsiooni jõustumisest. Samuti igast denonsseerimisest ja muudatusettepanekust.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus ei võeta kasutusele uusi termineid, mida riigisisestes õigusaktides varem ei ole kasutatud.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

#### **6. Korralduse mõju**

Kõige suurem ja olulisem muutus ühinemisel on, et Eesti tunnustab ametlikult konventsiooni põhimõtteid – maastik on tähtis, nii majanduslikult, ökoloogiliselt kui ka elukeskkonnana igapäevasele, nii inimesele kui ka loodusele, mistõttu on tähtis ka maastike kvaliteet ja selle parandamine. Riigil on oma tegevuses võimalik tugineda rahvusvahelisele kogemusele ja õigusraamistikule.

Mõju rahvusvahelistele suhetele. Mõju rahvusvahelistele suhetele on positiivne, kuna konventsioon pakub võimaluse maastikealase koostöö tegemiseks ja kogemuste vahetamiseks üle Euroopa. Konventsiooniosalised kohustuvad tegema rahvusvaheliste strateegiate ja programmide raames koostööd maastikuaspektide arvestamisel ning vajaduse korral maastikuküsimuste tõstatamisel. Konventsiooni ratifitseerimisel toetab Eesti rahvusvahelist raamistikku maastike kaitsel, kasutamisel ja korraldamisel.

Mõju majandusele. Otsene mõju majandusele puudub, kuid maastike kvaliteedi paranemine avaldab kindlasti kaudset mõju turismivaldkonnale, elukeskkonnale tervikuna ja sotsiaalsele heaolule, mis aitab kaasa majanduskasvule.

Administratiivne mõju. Otseseid administratiivseid muutusi ei kaasne. Maastikukonventsiooni rakendamine peab toimuma nõo nii horisontaalselt kui ka vertikaalselt – alates üksikisikutest kuni riikliku tasandini ning kõiki maastikke kujundavate ja muutvate tegevusvaldkondade koostöös. Iga riik peaks üksikasjalikult kindlaks määrama nii kohaliku, riikliku kui ka piirkondliku tasandi eesmärgid ja meetmed, samuti eri tasandite vahelise koostöö põhimõtted. Ka Eestis ei saa selle rakendamine olla ühe valdkonna või asutuse tegevusala ning selle elluviimine peab olema jagatud vastutusega. Täpsemalt on vastutuse jaotust käsitletud seletuskirja punktis 3 (konventsiooni artiklis 4 ja artiklis 6 E).

#### **7. Korralduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud**

Kuna konventsioonis esitatavad nõuded on Eesti õiguses juba kehtestatud, ei kaasne korralduse jõustamisega lisakulusid ega tulusid.

Konventsioon ei sea riigile otseseid kohustusi, vaid iga osaline rakendab konventsiooni, vastavalt oma võimujaoalale, konstitutsioonilistele põhimõtetele ja administratiivsetele meetmetele, pidades seejuures silmas subsidiaarsuse printsiipi ning võttes arvesse Euroopa kohaliku omavalitsuse hartat.

Konventsioonil ei ole liikmemaksu, mistõttu ühinemisel liikmemaksu tasumise kulusid ei teki.

## **8. Rakendusaktid**

Korralduse jõustamiseks ei ole vaja kehtestada rakendusakte.

## **9. Korralduse jõustumine**

Korraldus jõustub üldises korras.

Konventsioon jõustub Eesti suhtes selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele heakskiitmiskirja hoiule andmisest Euroopa Nõukogu peasekretärile.

## **10. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu punkti 3 kohane analüüs avalikustati kaasamise eesmärgil Keskkonnaministeeriumi [kodulehel](http://www.envir.ee/et/euroopa-maastikukonventsioon) (<http://www.envir.ee/et/euroopa-maastikukonventsioon>). Selle kohta avaldati pressiteade, milles kutsuti kõiki huvilisi esitama oma ettepanekuid analüüsi kohta 13. aprilliks 2017. Ettepanekuid ei laekunud.

Eelnõu koostöölastati teiste ministeeriumite ning Eesti Linnade Liidu ja Eesti Maaomavalitsuste Liiduga eelnõude infosüsteemi EIS kaudu. Haridus- ja Teadusministeerium, Maaeluministeerium ja Eesti Linnade Liit koostöölastasid eelnõu märkuste arvestamisel. Ülejäänud ministeeriumid on koostöölastanud eelnõu vaikimisi. Vabariigi Valitsuse reglemendi § 7 lõike 4 kohaselt, kui koostöölastaja ei ole sama paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud tähtaja jooksul eelnõu koostöölastanud või jätnud seda põhjendatult koostöölastamata, loetakse eelnõu koostöölastatuks. Lisaks esitas avaliku kommentaari Eesti Planeerijate Ühing. Koostöölastamisel esitatud märkused ja ettepanekud ning nendega arvestamine on esitatud käesoleva seletuskirja lisas.

**“Euroopa maastikukonventsiooni heakskiitmine ja volituse andmine” eelnõu seletuskirja lisa**

Kooskõlastusringil esitatud ministeeriumite märkustega arvestamise tabel

<b>HARIDUS- JA TEADUSMINISTEERIUM</b>	
Teeme ettepaneku planeerida ja toetada konventsioonist tulenevaid teadlikkuse tõstmise tegevusi Keskkonnainvesteeringute Keskuse keskkonnahariduse meetmetest.	Arvestatud osaliselt: KIKi keskkonnateadlikkuse programm on üheks võimalikuks rahastusallikaks maastiku-teadlikkuse suurendamisel. Samas ei ole aga põhjust välistada ka teisi rahastusallikad. Seletuskirja lk 15 on lisatud lause: „Teadlikkuse suurendamiseks vajalike tegevuste rahastamiseks on üheks võimaluseks SA KIKi keskkonnateadlikkuse programm.”
<b>MAAELUMINISTEERIUM</b>	
1. Seletuskirja leheküljel 5 palume välja jätta lause „Nii kuuluvad Maaeluministeeriumi haldusalasse kõik tegevused, mis puudutavad põllumajandussfääri, ja nende reguleerimine”.	Arvestatud osaliselt. Seletuskirjas sõnastatud lause alljärgnevalt: „Nii kuuluvad Maaeluministeeriumi haldusalasse tegevused, mis puudutavad põllumajandussfääri, ja nende reguleerimine”.
Sõnastada lauseosa „otsetoetused kõikidele Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti (PRIA) registris olevatele põllumajandusmaadele”, jättes välja sõna „kõikidele”	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
2. Seletuskirja leheküljel 7 on viidatud, et maastikukonventsiooni seisukohalt on oluline looduslikust eripärast tingitud piirangutega alal toetus. Juhime tähelepanu, et alates 2015. aastast nimetatud toetust Eestis ei rakendata, seepärast teeme ettepaneku see osa seletuskirjast välja võtta.	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
3. Seletuskirja leheküljel 20 on info selle kohta, et Eestis on ligi 950 000 hektarit sellist põllumaad, kuhu taotletakse põllumajandustoetusi. Ettepanek sõnastada lause: Eestis on ligi miljon hektarit sellist põllumajandusmaad, kuhu taotletakse põllumajandustoetusi.	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
4. Seletuskirja leheküljel 30 palume lauses „väärtuslikke põllumaid kajastatakse ka maakonna- ja üldplaneeringutes” sõna „põllumaid” asendada sõnaga „põllumajandusmaid”.	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
5. Seletuskirja leheküljel 20 on teave põllumajandusmaastike seire kohta. Juhime tähelepanu, et keskkonnaagentuuri andmete kohaselt on sellekohane seire peatatud, kuna plaanis on meetodika uuendamine.	Arvestatud. Seletuskirja on lisatud täpsustus põllumajandusseire peatumise ja meetodika uuendamise kohta.

6. Seletuskirja leheküljel 26 on põllumajandust kirjeldavas osas märgitud „PRIA toetuse”. Palume täpsustada, et tegemist on PRIA kaudu antavate toetustega.	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
<b>EESTI LINNADE LIIT</b>	
Artikkel 4. Vastutuse jaotus. Teeme ettepaneku sõnastada teine lause järgmiselt: „See tähendab, et kohalike omavalitsuste ning kohalike ja piirkondlike ametiasutuste osalemine konventsiooni rakendamisel on oluline.”	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
Artikkel 5. Üldmeetmed Teeme ettepaneku lisada teise lause lõppu sõnad „ning planeeringutesse”.	Arvestatud. Seletuskirja täiendatud.
Artikkel 6. Erimeetmed Näidete, geoinfosüsteemide ja nüüdisaegse digitaalkartograafiat puudutavas osas lk 23 kohaliku tasandi näitena toodud Tallinna haljastute infosüsteemi juures võiks välja tuua ka konkreetse Tallinna Linnavolikogu 10. 11.2010 määruse nr 88 „Tallinna haljastute infosüsteemi põhimäärus”.	Mittearvestatud. Otseviiteid määrustele ei ole ka teiste näidete juures kasutatud, kuna see koormaks liigselt seletuskirja.
Lk 25 tuleks parandada näpuviga <i>aitsealasi</i> d asemel peaks olema kaitsealasi	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
Lk 26 tuleks parandada näpuviga linnavalitsust asemel peaks olema linnavalitsust.	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
Lk 29 lõigu pealkiri võiks olla Kohalike algatuste soodustamine ja olemasolevast õppimine ning võiks lisada konkreetse hea näitena viite Tallinna Linnavolikogu 13.06.2013 määrusele nr 40 „Tallinna haljastu tegevuskava aastateks 2013-2025”.	Mittearvestatud. Leiame, et pealkirja muutmine ei ole vajalik, kuna antud lõik käsitleb erinevaid kohalikke initsiatiive, kuid mitte käsil olevate tegevuste parandamist. Puudub vajadus konkreetse näite väljatoomiseks.
Artikkel 6 E. Rakendamine. Teeme ettepaneku teises lõigus jätta ära sõna „piisavalt”	Arvestatud. Seletuskirja parandus sisse viidud.
<b>EESTI PLANEERIJATE ÜHING</b>	
Juhime tähelepanu, et maavalitsused on andnud välja maakondlike trükiseid teavitamiseks elanikkonda ja ka koole maastikulistest väärtustest (nt Lääne, Viljandi, Põlva, Pärnu, Järva maavalitsused) ning initsieerinud maastikuhoolduskavade koostamist (nt Viljandi, Pärnu, Põlva, Hiiu maavalitsused). Peale maavalitsuste kaotamist tuleb arvestada asjaoluga, et kaob ka ametkond, mis on varasemalt tegelenud maastikuväärtuste propageerimisega ja elanike teadlikkuse tõstmisega maakondlikul tasandil.	Teadmiseks võetud. Maavalitsuste töö lõpetamise järgselt ei jää nende poolt seni täidetud ülesanded täitmata, vaid need ülesanded jagatakse omavalituste, omavalitsusliitude, ministeeriumite ja riigiasutuste vahel.
Seletuskirjas lk 15 on rõhutatud ka	Selgitatud. Kuna liitumisega ei seata ühelegi

<p>koolitamise ja teavitamise vajadust. Ka need tegevused vajavad elluviimiseks täiendavat ressursi kas siis rahastamismehhanismi näol või kui tegevusega hakkab tegelema avalik sektor, toob see kaasa täiendava halduskoormuse. Sellised mõjud on konventsiooniga ühinemisel jäetud arvestamata.</p>	<p>osapoolle konkreetseid kohustusi, siis ei saa olla tegemist ka halduskoormuse kasvuga, millega arvestada. Erinevaid koolitusi ja teavitussüritusi on võimalik ette näha ka olemasolevate rahastusallikate raames, kuid teisalt on edaspidi võimalik teha ka uusi algatusi täiendavate rahastusmehhanismide leidmiseks.</p>
<p>Seletuskirjas jääb selgusetuks, kellele tegevuste täitmise ettepanek on tehtud, kes neid tegevusi täitma hakkavad ja kuidas toimub realselt nende rahastamine.</p>	<p>Selgitatud. Antud väide on ekslik, põhjalik analüüs vastutuse jaotusest on toodud seletuskirja 3. punktis (Artikkel 4. Vastutuse jaotus).</p>
<p>Juhime tähelepanu, et oluliste ruumi mõjutavate ehitusprojektide kohta tihtipeale puuduvad avalikustamised – meedias viimasel ajal kõnepinda saanud objektid, Reidi tee, Haabersti ristmik, ei ole mitte planeeringuotsused vaid projekteerimistasandi otsused.</p>	<p>Arvestatud. Seletuskirja on lk 31 täiendatud järgmises sõnastuses: „Lisaks on projekteerimistasandil avatud menetluse korraldamine pädeva asutuse kaalutusotsus, mistõttu võidakse olulised ruumi mõjutavad ehitusprojektid ellu viia avalikustamiseta.”</p>
<p>Ühing on seisukohal, et lisaks arhitekti ametikoha loomisele on oluline rõhutada ka planeeringuspetsialiste ametikoha olemasolu vajalikkust kohalikus omavalitsuses. Palume seletuskirja selles osas kindlasti täiendada.</p>	<p>Arvestatud. Seletuskirja on täiendatud ning välja on toodud ka planeerimisspetsialistide vähesus.</p>
<p>Seletuskirja lk 5 nimetatakse, et maavalitsustel lasub vastutus maastikega seotud tegevuste osas. Alates 2018. aasta algusest lõpetatakse maavalitsuste tegevus. Seega ei saa maavalitsused edaspidi vastutada nimetatud maastikega seonduvate tegevuste eest.</p>	<p>Arvestatud.</p>
<p>Seletuskirja lk 27 nimetatakse koostatavat maapõue strateegiat. Tegemist on maapõuepoliitika põhialustega, mille koostamine on lõpetatud ning dokument on Riigikogu poolt vastu võetud juuni alguses käesoleval aastal.</p>	<p>Arvestatud. Seletuskirja on parandus sisse viidud.</p>
<p>Soovitame kajastada Kolga kogukonna ja RMK vahel sõlmitud kokkulepet metsade majandamise osas.</p>	<p>Arvestatud. Seletuskirja lk 27 on täiendatud järgmises sõnastuses: „Hea näitena kohaliku omavalitsuse ja metsamajandamise huvide ühildamise osas saab tuua hiljutise Kolga kogukonna ja RMK vahel sõlmitud kokkuleppe, milles pandi kümneks aastaks paika, mis mahus ja mil viisil majandab RMK järgmise kümne aasta jooksul Harjumaal Kuusalu vallas asuva Kolga aleviku lähiümbruse riigimetsi.”</p>