



KORRALDUS

25.08.2022 nr DM-119028-24

Eesti Keskkonnateenused AS keskkonnaloa andmisest keeldumine

1. OTSUS

Lähtudes ettevõtte taotlusest ja lisateabest, keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 52 lg 1 p 4 ja § 55, jäätmeseaduse § 76 lg 1, **otsustan:**

1.1. Keelduda Eesti Keskkonnateenused AS-le (registrikood 10277820, aadress Artelli 15, Tallinn, Harju maakond) keskkonnaloa andmisest jäätmete käitlemiseks aadressil Raba tn 21a, Pärnu linn, Pärnu linn, Pärnu maakond (katastritunnus 62505:059:0006, registriosa nr 2234705).

1.2. Avalikustada Eesti Keskkonnateenused AS-le keskkonnaloa andmisest keeldumine ametlikus väljaandes Ametlikud Teadaanded.

1.3. Teha otsus teatavaks Eesti Keskkonnateenused AS-le.

2. ASJAOLUD

2.1. Eesti Keskkonnateenused AS (registrikood 10277820, aadress Artelli tn 15, Kristiine linnaosa, Tallinn, Harju maakond) (edaspidi *taotleja*) esitas 08.02.2022 Keskkonnaametile keskkonnaloa nr L.JÄ/332435 muutmise taotluse nr T-KL/1011142 (edaspidi *taotlus*). Keskkonnaloa muutmisega soovib ettevõtte muuta käitluskoha aadressi, jäätmeliike ja koguseid. Uus jäätmekäitluskoht asub aadressil Raba tn 21a, Pärnu linn, Pärnu linn, Pärnu maakond (katastritunnus 62505:059:0006). Taotluses esinesid puudused ning nõuetekohane taotlus nr T-KL/1011142-3 registreeriti keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS (edaspidi *KOTKAS*) 31.03.2022 nr DM-119028-4 ning lisamaterjalid 11.04.2022 nr DM-119028-5.

2.2. Keskkonnaamet esitas 12.04.2022 taotluse Pärnu Linnavalitsusele arvamuse saamiseks. Pärnu Linnavalitsus esitas taotluse kohta arvamuse 12.05.2022 nr 9-11/3447/2022-1, milles märkis, et keskkonnaloa muutmisega taotletav tegevus ei ole kooskõlas detailplaneeringuga. Antud maa-ala kohta on Pärnu Linnavalitsuse poolt 26.03.2004 vastu võetud otsusega nr 287 kehtestatud detailplaneering. Detailplaneeringu kohaselt on antud maa sihtotstarve 75% tootmishoonete maa (keskkonda mittehääriva tootmise ja -laohoonete maa) ja 25% ärimaa (kaubandus-, toitlustus- ja teenindushoonete maa, kontori- ja büroohoonete maa). Ehitisregistri andmetel asub Raba tn 21a kinnistul laohoone. Ehitusloa taotlemise ajal sai Pärnu

Linnavalitsusele teatavaks, et antud piirkond on mürale ja vibratsioonile väga tundlik. Raba tänavast lääne pool asuvate eramajade omanikud ja ka Raba tn 21a krundi naabrid avaldasid arvamust, Raba tn 21a kinnistul ei tohiks müra- ja vibratsiooni allikaid olla (jäätmepress). Samuti toodi välja jäätmekäitlusega seotud häiringud- linnud, närilised, prügi ja tolmu levik. Seetõttu lubati ehitada kinnistule ainult laohoone. Arvestades, et loa muutmise tegevus ei ole kooskõlas detailplaneeringuga, ei nõustu Pärnu Linnavalitsus Eesti Keskkonnateenused AS-i keskkonnanaloo muutmise (KOTKAS registreeritud 16.05.2022 nr DM-119028-11).

2.3. Keskkonnaamet esitas 12.04.2022 nr DM-119028-7 taotluse piirinaabritele tutvumiseks ja arvamuse avaldamiseks. Piirinaaber esitas 13.05.2022 arvamuse, milles märkis, et esiteks ei ole Raba 21a kinnistu määratud jäätmekäitluskohaks planeeringute alusel ning keskkonnanaloo andmine selles asukohas jäätmete käitlemiseks oleks vastuolus nii jäätmeseadusega kui kehtivate planeeringute tingimustega. Teiseks kavatakse Eesti Keskkonnateenused AS rajada Raba 21a kinnistule täiesti uue käitise ja sisuliselt taotleb selleks keskkonnanaloo teise asukohaga käitise keskkonnanaloo muutmise kaudu. Õigusaktid ei näe ette võimalust saada keskkonnanaloo uue käitise kasutamiseks pelgalt keskkonnanaloo muutmise kaudu. Kolmandaks puudub Eesti Keskkonnateenused AS-l Nordeconi nõusolek taotletavaks tegevuseks vaatamata sellele, et kavandatav jäätmekäitlus kahjustaks oluliselt Nordeconi kui jäätmekäitluse mõjualas asuva kinnisasja omaniku huve (KOTKAS registreeritud 16.05.2022 nr DM-119028-12).

2.4. Keskkonnaamet teavitas 12.04.2022 avalikkust keskkonnanaloo menetluse algatamisest väljaandes Ametlikud Teadaanded.

2.5. Taotleja esitas 24.05.2022 vastuse Pärnu Linnavalitsuse ja piirinaabrite arvamusele. Taotleja arvamus on toodud järgnevalt:

1) Pärnu Linnavalitsuse arvamus

- Pärnu Linnavalitsus on oma arvamuses leidnud, et taotletav tegevus ei ole kooskõlas detailplaneeringuga ning ei nõustunud keskkonnanaloo muutmise. Eesti Keskkonnateenused AS selgitab, et on tegevuse kavandamisel lähtunud Pärnu linna üldplaneeringus toodud häiringu definitsioonist ning sellest tulenevalt on kinnistu arendamisel planeeritud võimalikud häirivad tegevused hoonesse. Eesti Keskkonnateenused AS hinnangul ei ole põhjendatud hirm jäätmepestist tuleneva vibratsiooni ees, sest seadme dokumentatsiooni kohaselt ei tekita see vibratsiooni.
- Elamute poolsesse alasse on planeeritud olmeruumid. Lao- ja sorteerimishoone paikneb elamute suhtes kaugeimas võimalikus punktis. Sellest tulenevalt on tegevusest tulenev võimalik häiring elamutele minimaalne. Eesti Keskkonnateenused AS juhib tähelepanu, et Raba tn 21a ja elamute vahele jääb tiheda liiklusega sõidutee, seega ei lisandu piirkonda olemasolevaga võrreldes olulist mürahäiringut. Transpordimüra osas on pigem näha selle vähenemist, sest Eesti Keskkonnateenused AS pakendiveokid kasutavad seoses käitluskoha kolimisega Raba tn teelõiku 600 m võrra vähem.

Eesti Keskkonnateenused AS peab vajalikuks juhtida tähelepanu, et planeeritav tegevus toimub siseruumis, seega on võimalikud häiringud lihtsate vahenditega kontrollitavad. Ühtlasi on kavandatavad tingimused oluliselt paremad kui teistel sarnases valdkonnas tegutsevatel käitistel

piirkonna mõjualas. Näiteks ladustatakse Raba tänaval suures koguses puiduhaket, mis võib tekitada tolmuhäiringut ning Savi tänaval käideldakse ilmastikule avatult ehitusjätmeid. Ühtlasi tegeleb Eesti Keskkonnateenused AS samade toimingutega hetkel 600 m kaugusel Raba tn 39 aadressil, selle tegevusega seoses ei ole piirkonnas häiringuid tuvastatud. Seega Eesti Keskkonnateenused AS hinnangul ei ole siseruumis jäätmete käitlemisel antud juhul põhjendatud Pärnu Linnavalitsuse poolt juhtida tähelepanu detailplaneeringu vastuolule.

Vastavalt Pärnu linna kehtivas jäätmekavas toodud visioonile on Pärnu linna prioriteediks tekkivate jäätmete taaskasutusse suunamine, rangelt eelistatuna jäätmete toormena ringlusesse võtmine. Ühtlasi on jäätmekavas toodud, et jäätmete liigiti kogumise ja sortimise edasiarendamiseks tehtavaks tegevuseks on muuhulgas pidev koostöö jätkamine omavalitsuses tegutsevate jäätmekäitlusettevõtetega. Seega on Eesti Keskkonnateenused AS kavandatud tegevus igati kooskõlas Pärnu linna arengueesmärkidega. Lisaks on riigijäätmekavas, millega Pärnu linna jäätmekava on tihedalt seotud, toodud ringlussevõtu eesmärgid ja sihtarvud. Riigi jäätmekava täitmise aruandes väljatoodud probleemidena on leitud, et puuduvad piisavad ringlussevõtu võimalused nii riigis tervikuna kui ka regioonis. Eesti Keskkonnateenused AS selgitab, et jäätmete ringlusesse suunamise aluseks on jäätmete sorteerimine. Eesti Keskkonnateenused AS kavandatud tegevusega sorteeritakse jäätmed liigiti selliselt, et neid oleks võimalik ringlusesse suunata. Oleks äärmiselt kahetsusväärne ning arengudokumentidega vastuolus kui Pärnu Linnavalitsus seisaks vastu jäätmete taaskasutamisele ning ringlusesse suunamisele.

2) Nordecon AS arvamus

- Nordecon AS on arvamuses leidnud, et keskkonnaloa taotluses kavandatud tegevus ei ole vastavuses kehtivate planeeringutega. Eesti Keskkonnateenused AS selgitab, et planeerimisseadus § 75 lg 1 p 2 näeb ette kohaliku tähtsusega jäätmekäitluskohtade asukohtade ning nendest tulenevate kitsenduste määramise. Eesti Keskkonnateenused AS kavandatud käitis ei ole kohaliku tähtsusega jäätmekäitluskoht. Seega ei ole põhjendatud ootus, et kohalik omavalitsus planeeriks eraettevõtte arendatavaid käitisi üldplaneeringus.
- Nordecon AS arvamusel ei võimalda Raba 21a kehtiv detailplaneering rajada jäätmekäitluskohta, sest ehitistena ei ole ette nähtud jäätmekäitlushoonete rajamist. Ehitusseadustik § 4 sätestab ehitamine on ehitise püstitamine, rajamine, paigaldamine, lammutamine ja muu ehitisega seonduv tegevus, mille tulemusel ehitise tekib või muutuvad selle füüsilised omadused. Ehitamine on ka pinnase või katendi ümberpaigutamine sellises ulatuses, millel on oluline püsiv mõju ümbritsevale keskkonnale ja funktsionaalne seos ehitisega. TsÜS § 55 lg 1 kohaselt on ehitise olulised osad asjad, millest see on ehitatud või mis on sellega püsivalt ühendatud ja mida ei saa eraldada ehitist või eraldatavat asja oluliselt kahjustamata. TsÜS § 55 lg 2 sätestab, et ehitisega mööduvaks otstarbeks ühendatud asi ei ole ehitise osa. Eesti Keskkonnateenused AS poolt kavandatud tegevuse juurde kuulub sorteerimisliini paigaldamine hoonesse. Sorteerimisliin on teiseldatav seade, tegu ei ole ehitustegevuse või ehitisega püsivalt seotud osaga, seega ei sõltu sorteerimisliini paigaldamisest hoone kasutusotstarve. Eesti Keskkonnateenused AS selgitab, et hoonet ei kasutata vaid jäätmete sorteerimiseks, hoone põhiootuseks on ladu.
- Nordecon AS on arvamuses leidnud, et keskkonnaloa muutmise on õigusvastane, sest uus käitis tuleks loastada uue loa menetlusega. Eesti Keskkonnateenused AS selgitab, et

muutmistaotluse esitamisel on lähtunud käitise kompleksusest ning sellest, et sisuliselt teisaldatakse olemasolev käitis uuele aadressile. Andmed, mis on nõutavad uue loa taotluses on olemas ka muutmistaotluses, ühtlasi on menetluste sisu sama. Haldusmenetluse seadus § 14 sätestab haldusmenetluse algatamiseks või haldusmenetluse käigus esitatakse haldusorganile avaldus (taotlus) vabas vormis. Seadusega või selle alusel võib taotlusele ette näha kohustusliku vormi. Sellest tulenevalt ei ole Nordecon AS poolt väljatoodu asjakohane.

- Nordecon AS on arvamuses leidnud, et keskkonnaloa taotluse esitamiseks ja selle menetlemiseks on KeÜS § 52 lg 1 p-st 2 tulenevalt tarvis Nordecon AS nõusolekut. Selline käsitlus KeÜS sättest on ilmselgelt väär. KeÜS § 52 lg 1 p 2 sätestab Keskkonnaloa andja keeldub keskkonnaloa andmisest, kui keskkonnaloa taotlejal ei ole tegevuskoha omaniku nõusolekut viimase omandis oleva kinnisasja kasutamiseks või taotletava tegevuse mõjualal asuva kinnisasja omaniku nõusolekut, kui seaduse kohaselt on mõjualal asuva kinnisasja omaniku nõusolek nõutav või taotletav tegevus kahjustab oluliselt mõjualal asuva kinnisasja omaniku huve. Eesti Keskkonnateenused AS hinnangul on Nordecon AS oma arvamuses lähtunud oletustest. Savi tn 23 aadressil ei asu kultuurimälestisi või miljööväärtuslikku ala, tegu on 100% tootmismaaga, mis piirneb teiste tootmis, äri ja transpordimaa sihtotstarvetega kinnistutega. Maakatastriseaduse 18¹ lg 3 sätestab tootmismaa on tootmiseesmärgil kasutatav maa. Tootmismaa on tootmis- ja tööstusehitiste alune ja neid ehitisi teenindav maa, sealhulgas põllu-, metsa-, jahi- ja kalamajandusehitiste maa, sadamaehitiste maa, välja arvatud reisijate teenindamisega seotud ehitiste maa, toodangu ladustamiseks ja transportimiseks vajalike ehitiste maa, tehnorajatiste maa, mis moodustab iseseisva katastriüksuse, sealhulgas kütte-, vee-, gaasi- ja elektrivarustusega seotud ehitiste maa, jäätmekäitlusehitiste alune maa, välja arvatud jäätmeoidla maa, muu tootmisotstarbel kasutatav maa. Sellest tulenevalt jääb arusaamatuks kuidas sarnasteks tegevusteks ettenähtud sihtotstarbega alal üks tootmismaale sobiv tegevus riivab teise tootmismaa sihtotstarbega maa omaniku huve. Nordecon AS saab oma kinnistut jätkuvalt kasutada kõikideks tootmismaa sihtotstarveteks ettenähtud eesmärkideks. Eesti Keskkonnateenused AS keskkonnaloa muutmistaotluses on visuaalselt näidatud, et sorteerimistoimingud ja ladustamine toimub hoones sees, seega on võimalikud häiringud väga selgelt piiritletud ning need ei mõjuta Nordecon AS kinnistu kasutamist negatiivselt selleks ettenähtud sihtotstarbel. Nordecon AS on viidanud kinnistu väärtuse vähenemise võimalikkusele. Eesti Keskkonnateenused AS hinnangul kavandatava tegevusega, taotluses kirjeldatud viisil (siseruumis) ei ole oodata naabruskonna kinnistute väärtuse vähenemist.

Eesti Keskkonnateenused AS juhib tähelepanu, et Nordecon AS kirjas toodud arvamus on vastuolus riiklike arenguvajadustega jäätmete ringlusesse suunamiseks ning ühtlasi kahjustab Eesti Keskkonnateenused AS kui kinnistuomaniku huve omandiõiguse teostamiseks. Põhiseaduse § 32 kohaselt on igäühe omand puutumatu ning võrdselt kaitstud. Igäühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused sätestab seadus. Omandiõiguse riive seisneb selles, et naaberkinnistu omanik seab Eesti Keskkonnateenused AS kinnistu kasutamiseks kitsendusi ning valib tegevusi, mida naaberkinnistul teha võiks. Eesti Keskkonnateenused AS hinnangul on tegevus planeeritud selliselt, et see ei erineks visuaalselt ja potentsiaalsete häiringute osas (näiteks transpordi müra) teistest naabruskonnas asuvatest ettevõtete tegevustest ja iseloomust. Arvestades asjaolu, et Raba tn naaberkinnistutel on tootmishooned, angaarid ja laopinnad, siis visuaalselt ei erine Eesti Keskkonnateenused AS

tegevus naaberkinnistute tegevusest. Käitlustoimingud toimuvad siseruumis ning sõidukite liikumine on piirkonna eripärasid arvestades tavapärane.

Tulenevalt eeltoodud põhjendustest jääb Eesti Keskkonnateenused AS oma keskkonnakaitseloa muutmistaotluse juurde ja palub Keskkonnaametil see taotlus rahuldada (KOTKAS registreeritud 26.05.2022 nr DM-119028-16).

Taotleja edastas täiendavalt kirjavahetuse Raba tn 21a detailplaneeringust Pärnu Linnavalitsusega (KOTKAS registreeritud 16.06.2022 nr DM-119028-17), millest täiendavaid asjaolusid ei selgunud.

3. MENETLUSOSALISTE ÄRAKUULAMINE

3.1. Haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 40 lg 1 sätestab, et enne haldusakti andmist peab haldusorgan andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited. Tähtaeg ettepanekute ja vastuväidete esitamiseks ei või olla lühem kui kaks nädalat väljapaneku algusest arvates (HMS § 49 lg 2).

3.2. Arvestades eelnevat edastas Keskkonnaamet 22.06.2022 kirjaga nr DM-119028-18 "Eesti Keskkonnateenused AS keskkonnaloo andmisest keeldumise otsuse eelnõu edastamine" Eesti Keskkonnateenused AS-le, Pärnu Linnavalitsusele ja piirinaabritele eelnõu tutvumiseks ning arvamuse avaldamiseks, paludes arvamusel esitada kahe nädala jooksul eelnõu kättesaamisest arvates. Eelnõudele esitas taotleja vastuse (KOTKAS registreeritud 04.07.2022 nr DM-119028-19), mille kohaselt keskkonnaloo andmisest keeldumine pole põhjendatud ja vastuses on välja toodud seisukohad järgnevalt:

3.2.1. Taotleja selgitab, et Keskkonnaameti antava keskkonnaloo alusel läbiviidav tegevus (teatud jäätmeliikide sortimine ja pressimine) ei too kaasa märgatavat keskkonnamõju. Kinnistul käitatava pressimis- ja sortimisliini puhul tuleb kõne alla üksnes võimalikust müra tingitud mõjutus. Märgatavat vibratsiooni ei esine ning löhnahäiring peaks olema välistatud. Taotleja on lisanud lisanud ka kinnistule paigutatava tööstusliini tehnilise kirjelduse, mille järgi on ISO standardi järgne müra hinnatud tase vahemikus 73 – 82 dB. Olukorras, kus seade asub suletud hoones, lähimast elamust enam kui 150 meetri kaugusel ning seadme ja lähima elamu vahele jääb veel mitu hoonet, pole usutav, et elamuni jõuaks eelmainitud määrusega sätestatud piirmääradest suurem heli. Seda enam, et Maa-Ameti mürakaardi rakenduselt on näha, et keskmine liikluse müra ületab kogu Raba ja Kirsi tänava vahelisele jääval alal 55 dB, kuna Ehitajate tee teenindab kogu Tallinn-Pärnu maanteelt tulenevat liikluskoormust. Eesti Keskkonnateenused AS leiab, et mistahes müra tulenev mõjutus on Kinnistule lähedal asuvatele elamutele ja elanikele välistatud.

3.3. Eesti Keskkonnateenused AS ei nõustu eelnõu seisukohtadega ja toob need välja järgnevalt:

3.3.1. Esmalt ei nõustu Eesti Keskkonnateenused AS sellega, et planeerimismenetluse algatamise taotluse esitamise asjaolu võiks üleüldse mõjutada KeÜS § 49 lg 4 alusel

menetlustähtaegasid, veel vähem teha seda siinses asjas, kus Eesti Keskkonnateenused AS-lt ei saagi eeldada planeerimismenetluse algatamise taotlemist olukorras, kus see pole Detailplaneeringu ja Üldplaneeringu järgi nõutav.

3.3.2. Teiseks, Eesti Keskkonnateenused AS ei nõustu Keskkonnaamet seisukohaga selle kohta, nagu ei saaks Keskkonnaamet väljastada Eesti Keskkonnateenused AS-le keskkonnaluba olukorras, kus kohalik omavalitsus on planeerimismenetluse läbiviimise vajalikkuse osas Eesti Keskkonnateenused AS-ga eriarvamusel. Kuna planeerimismenetluse läbiviimise mittevajalikkuse tuvastamise korral tuleb keskkonnaluba igal juhul väljastada, langeb ära vajadus analüüsida KeÜS § 49 lg 4 ja KeÜS § 52 lg 1 p 4 alusel loa andmisest keeldumist. Seepärast käsitleb Eesti Keskkonnateenused AS alltooduga üksnes seda eelnõu osa, mis puudutab KeÜS § 55 ja § 52 lg 1 p 4 alusel keskkonnavalda andmisest keeldumist. Keskkonnaameti seisukohad ei anna alust keelduda keskkonnavalda andmisest KeÜS § 55 alusel.

3.3.3. Eelnõu punktis 3.3 esitatud viide Riigikohtu 10.06.2010 otsusele asjas nr 3-3-1-38-10 ei ole asjakohane. Kõnealusel otsuses lahendati olukorda, kus toona kehtinud MaaPS järgi, kohaliku omavalitsuse nõusolekul oli siduv iseloom (vaata viidatud otsuse punkti 16). Kolleegium analüüsis lahendis seda, millises ulatuses annab MaaPS norm loa andjale diskretsiooni ning leidis, et kaalumisruumi ei esine. Siinses asjas on aga olukord erinev, kuna KeÜS ei sätesta kohaliku omavalitsuse nõusoleku kriteeriumit, vaid kohalik omavalitsus saab KeÜS § 43 alusel esitada arvamuse loa andmise lubatavuse kohta, sh seonduvalt KeÜS §-ga 55.

3.3.4. Eeltoodut kinnitab ka KeÜS seletuskiri. Seletuskirja lk-l 41 toodu kohaselt: „Kohaliku omavalitsuse üksuse arvamust loa andmise kohta ei ole siduvana sätestatud. /.../ Üldreeglina peaks kohaliku omavalitsuse üksuse ärakuulamine olema nõuandva iseloomuga ning keskkonnakaitse küsimustes otsuste tegemine olema riigielu küsimusena pädeva riigiorgani otsustada. Arvamuse mittesiduvale iseloomule viitab asjaolu, et omavalitsusüksuse arvamuse andmisel oluliste argumentide ringi pole eelnõus piiratud, samuti pole viidatud keskkonnavalda andmisest keeldumise alusena kohaliku omavalitsuse üksuse sellekohasele seisukohale.“

3.3.5. Järelikult ei vasta tõele Keskkonnaameti seisukoht, nagu ei oleks Keskkonnaametil pärast kohaliku omavalitsuse astuväiteid võimalik keskkonnaluba anda. Lisaks, seletuskirja lk-l 42 toodu järgi: „Menetlustoimingute läbiviimine peaks jääma loa andmise otsustamiseks pädevale organile, et tagada selge vastutus menetlustoimingute õiguspärasuse eest ja lõpliku haldusakti sisuline õiguspärasus.“ Järelikult vastutab keskkonnavalda andmise õiguspärasuse eest Keskkonnaamet, kelle diskretsiooni hulka kuulub ka selle üle otsustamine, kas võtta kohaliku omavalitsuse seisukohti arvesse, või mitte.

3.3.6. Eeltoodud tõlgendust kinnitab ka kohaliku omavalitsuse kaebeõigust puudutav regulatsioon. HKMS § 44 lg 5 järgi, kohaliku omavalitsuse üksus võib esitada kaebuse ka juhul, kui teise avaliku võimu kandja haldusakt või toiming takistab või raskendab oluliselt selle kohaliku omavalitsuse üksuse ülesannete täitmist. Normis mainitud „kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne“ hõlmab ka eelnõu punktis 3.3 viidatud KOKS § 6 lg-s 1 toodud ruumilise planeerimise pädevust. Olgu eraldi mainitud, et eelnõu punktis 3.3 viidatud lahendi tegemise ajal samasugune norm toona kehtinud HKMS-s puudus.

3.3.7. Järelikult, isegi kui Keskkonnaameti otsustus keskkonnaloa andmisel peaks olema ekslik ning jätma kohaliku omavalitsuse seisukoha arvestamata, on kohalikul omavalitsusel olemas tõhus õiguskaitsevahend, st võimalus allutada Keskkonnaameti otsustus kohtulikule kontrollile. Samas, mitte ükski Pärnu Linnavalitsuse seisukoht ei sisalda usutavat põhjendust selle kohta, et detailplaneeringu kehtestamine oleks vajalik ning nii Detail- kui Üldplaneeringus on ühemõtteliselt ette nähtud, et Eesti Keskkonnateenused AS kavandatav tegevus ei too kaasa vajadust detailplaneeringu kehtestamiseks.

3.3.8. KeÜS § 55 järgi, kui keskkonnaloaga lubatavaks tegevuseks või sellise ehitise püstitamiseks, mille jaoks ehitisluba ei anta enne keskkonnaloa andmist, on vaja kehtestada detailplaneering, ei anta keskkonnaluba enne sellise detailplaneeringu kehtestamist. Normi vältimatuks eelduseks on seega asjaolu tuvastamine, et detailplaneering tõepoolest tulebki kehtestada. Keskkonnaameti edastatud eelnõu ei sisalda kaalutlusi selle kohta, mis puudutab sisulist hinnangut Eesti Keskkonnateenused AS tegevuse ja Detail- ja Üldplaneeringus sätestatud võrdlemiseks. Haldusorgan on pädev kontrollima kõiki haldusakti andmisega seonduvaid asjaolusid ja kohaldama kehtivat õigust (Riigikohtu 24.03.2021 otsus asjas nr 3-18-687, p 15). Seega tuleb Keskkonnaametil kavandatavas otsuses anda sisuline hinnang sellele, kas Eesti Keskkonnateenused AS planeeritav tegevus on planeeringutega kooskõlas, või mitte.

3.3.9. Keskkonnaamet on ka enda varasemas halduspraktikas jätnud kohaliku omavalitsuse seisukohad arvestamata ning lahendanud kõik haldusmenetluse seisukohast olulised küsimused ise. Eesti Keskkonnateenused AS viitab, et näiteks Tallinn, Betooni 28c kinnistu jäätmeloa menetluses hindas Keskkonnaamet Tallinna Keskkonnaameti väiteid sisuliselt ja jättis need osaliselt arvestamata (vt Keskkonnaamet 24.10.2016 korraldust nr 1-3/16/2639 jäätmeloa nr L.JÄ/323139 muutmise kohta, leheküljed 9, 11 ja 12). Järelikult, ka Keskkonnaameti senine praktika kinnitab, et kohaliku omavalitsuse arvamus ei ole keskkonnaametile siduv.

3.3.10. Võttes aluseks kogu eeltoodu, Keskkonnaamet planeeritav haldusakti andmisest keeldumine peab olema HMS § 56 alusel põhjendatud, sh peab olema ammendavalt arusaadav, miks Keskkonnaamet peab antud juhul vajalikuks detailplaneeringu kehtestamist (HMS § 56 lg 2). Ilma sellise põhjenduseeta tuleb Keskkonnaametil igal juhul Eesti Keskkonnateenused AS-le keskkonnaluba väljastada. Kuna Eesti Keskkonnateenused AS planeeritav tegevus on kehtiva Detail- ja Üldplaneeringuga kooskõlas, ei saa Keskkonnaameti eelnõus toodud haldusakti välja anda.

3.3.11. Kokkuvõttes, kuivõrd Keskkonnaamet lähtus eelnõu koostamisel ebaõigest eeldusest KeÜS § 43 järgse arvamus siduvuse kohta, arvestas kaalumisel asjakohatut Riigikohtu lahendit, jättis arvesse võtmata HKMS § 44 lg-s 5 kohaliku omavalitsusele antud kaebeõiguse, puuduvad eeldused KeÜS § 55 rakendamiseks ning eelnõus toodud haldusakt oleks vastuolus Keskkonnaamet enda senise praktikaga, palub Eesti Keskkonnateenused AS jätta Keskkonnaametile eelnõus toodud haldusakti andmata.

3.3.12. Eesti Keskkonnateenused AS jääb oma keskkonnaloa taotluse juurde ja palub Keskkonnaametit see taotlus rahuldada.

3.4. Taotleja edastas täiendava pöördumise 07.07.2022 (KOTKAS registreeritud 07.07.2022 nr DM-119028-20), milles selgub, et taotleja on kohtunud 04.07.2022 Pärnu Linnavalitsuses linnavalitsuse planeerimisspetsialistidega seoses Keskkonnaametis registreeritud menetlusega M-119028. Peamiseks aruteluks oli kohtumisel Pärnu Linnavalitsuse linnamajanduse osakonna edastanud kirja 12.05.2022 nr 9-11/3447-1, kus on asutud seisukohale, et Pärnu Linnavalitsuse poolt on antud maa-ala kohta on Pärnu Linnavalitsuse poolt 26.03.2004 vastu võetud otsusega nr 287 kehtestatud detailplaneering. Detailplaneeringu kohaselt on antud maa sihtotstarve:

- 75% tootmishoonete maa (keskkonda mittehääriva tootmise ja -laohoonete maa),
- 25% ärimaa (kaubandus-, toitlustus- ja teenindushoonete maa, kontori- ja büroohoonete maa),

mistõttu Eesti Keskkonnateenuste poolt loa muutmisega taotletav tegevus ei ole kooskõlas detailplaneeringuga ning seega ei nõustu Pärnu Linnavalitsus Eesti Keskkonnateenused AS-i keskkonnavalitsusega. Kokkusaamisel leppisime kokku, et Eesti Keskkonnateenused AS koostöös Pärnu Linnavalitsusega lepib kokku lähteülesande sisus, et võimalikud keskkonnavahingud hinnatud saaks. eelnevast tulenevalt palutakse keelduvat korraldust mitte vormistada.

3.5. Keskkonnaamet edastas taotleja arvamuse ja pöördumise Pärnu Linnavalitsusele arvamuse avaldamiseks (KOTKAS registreeritud 08.07.2022 nr DM-119028-21). Pärnu Linnavalitsus esitas 05.08.2022 arvamuse nr 9-11/3447-4 (KOTKAS registreeritud 05.08.2022 nr DM-119028-23). Esitatud arvamuses on välja toodud seisukohad järgnevalt:

3.5.1. Eesti Keskkonnateenused AS selgitab, et soovib Pärnu linnas Raba tn 21a kinnistul käidelda pakendeid, paberit ja kartongi. Materjalid on puhtad, nendest ei eritu lõhna ning need sorteeritakse ja pressitakse jäätmevallideks. Eesti Keskkonnateenused AS leiab, et keskmine liiklusrüüra ületab 55dB Raba ja Kirsi tänava piirkonnas ning seetõttu ei saa nende kavandatud jäätmevall rohkem mõjutada lähikonna mürataset. Samuti arvab Eesti Keskkonnateenused AS, et Keskkonnaamet ei saa Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (edaspidi KeÜS) § 55 alusel keelduda keskkonnavalitsuse andmisest. KeÜS § 55 kohaselt kui keskkonnavalitsusega lubatavaks tegevuseks või sellise ehitise püstitamiseks, mille jaoks ehitisluba ei anta enne keskkonnavalitsuse andmist, on vaja kehtestada detailplaneering, ei anta keskkonnavalitsusele enne sellise detailplaneeringu kehtestamist.

3.5.2. Selgitame, et planeering on planeerimisseaduse mõistes konkreetse maa-ala kohta koostatav terviklik ruumilahendus, millega määratakse seaduses sätestatud juhtudel maakasutus- ja ehitustingimused. Pärnu Linnavalitsuse vastu võetud otsusega nr 287 kehtestatud detailplaneeringu kohaselt on Raba tn 21a maa sihtotstarve 75% tootmishoonete maa (keskkonda mittehääriva tootmis- ja laohoonete maa ning 25% ärimaa (kaubandus-, toitlustus- ja teenindushoonete maa, kontori- ja büroohoonete maa).

3.5.3. Kehtestatud detailplaneeringust nähtub selgelt, et antud kohas ei ole ette nähtud keskkonnatundlikke tegevusi. Jäätmevallide seaduses sätestatud keskkonnavalitsuse nõudev tegevus on

enda olemuselt keskkonnatundlik tegevus, mis häirib igal juhul keskkonda, sh juhul, kui tegevus jääb jäätmeseadusega lubatud antud piiridesse. Eesti Keskkonnateenused AS väitel ei too nende planeeritav tegevus antud maa-alal kaasa märgatavat keskkonnamõju. Pärnu linnavalitsus lähtus oma arvamust välja andes eelkõige alale kehtestatud detailplaneeringuga kokkulepitud nõuetest, sh sellest, et detailplaneering loeb mittelubatavaks kõik keskkonnamõju omavad tegevused.

3.5.4. Eesti Keskkonnateenused AS on välja toodud ka fakti, et mitte väga kaugel Raba tn 21a kinnistust kaugemal, Raba tn 39 kinnistule on ettevõttele väljastatud varem keskkonnaluba. Raba tn 39 on 100% tootmismaa, mille osas ei ole planeeringutega seatud maakasutuspiiranguid. Maakatastriseaduse järgi on tootmismaa muuhulgas ka jäätmekäitlusehitiste alune maa, seega on õige kuid eksitav väide, et lähipiirkonnas on antud keskkonnalubasid, kuid mujal antud keskkonnaload ei saa mõjutada kõnealuse menetluse raames tehtavat otsust.

3.5.5. Planeerimisseaduse kohaselt sätestab üldplaneering linna territooriumi või selle osa ruumilise arengu põhimõtted ja suundumused. Detailplaneering koostatakse kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumi osa kohta. Detailplaneeringu eesmärk on eelkõige üldplaneeringu elluviimine ja planeeringualale ruumilise terviklahenduse loomine. Detailplaneering on lähiaastate ehitustegevuse alus.

3.5.6. Arvestades, et detailplaneering ei luba Raba tn 21a kinnistul tegevusi, mis tingivad keskkonnaloo taotlemise vajaduse, tuleb Pärnu Linnavalitsusel jääda seisukohale, et Eesti Keskkonnateenused AS soovitav tegevus ei ole antud asukohas lubatav ja eeldab detailplaneeringu muutmise menetluse läbiviimist ning seda ka siis, kui tegevusega kaasnev keskkonnamõju ei ole taotleja hinnangul suur.

3.6. Keskkonnaamet analüüsis seisukohti järgnevalt:

3.6.1. Keskkonnaamet märgib, et KeÜS § 55 kohaselt, kui keskkonnalooaga lubatavaks tegevuseks või sellise ehitise püstitamiseks, mille jaoks ehitisluba ei anta enne keskkonnaloo andmist, on vaja kehtestada detailplaneering, ei anta keskkonnaluba enne sellise detailplaneeringu kehtestamist.

3.6.2. KeÜS 55 eesmärk on selgitada, millises järjekorras peavad erinevad haldusorganid andma käitise tegevuse alustamiseks vajalikke haldusakte. Sätte kohaselt tuleb olukorras, kus käitaja tegevuseks on vajalik nii (uue) detailplaneeringu kehtestamine kui ka keskkonnaluba, enne keskkonnaloo väljastamist kehtestada detailplaneering. Viimane võib nõutav olla nt maa-ala sihtotstarbe muutmiseks või uute ehitiste püstitamiseks.

3.6.3. Sätte adressaadiks on loa andja (enamasti Keskkonnaamet), kellel puudub seaduse kohaselt volitus anda keskkonnaluba enne detailplaneeringu kehtestamist. Kui loa andjale esitatakse taotlus enne detailplaneeringu kehtestamist, ei ole loa andjal reeglina volitust loa andmisest koheselt (enne planeeringu kehtestamist) keelduda, loa andmise tähtaeg aga pikeneb vastavalt KeÜS § 49 lg-le 4.

3.6.4. KeÜS 49 lg 4 kohaselt on juhul, kui planeeringut ei kehtestata 30 päeva jooksul pärast taotluse esitamist, tagajärjeks sisuliselt menetlustähtaja kulgemise peatumine planeeringu kehtestamiseni. Menetlustähtaja sisuline peatumine ei tähenda veel seda, et keskkonnanaloo menetlust ei võiks detailplaneeringu menetlusega paralleelselt jätkata. Kuna detailplaneeringut ei pruugita arendaja poolt soovitud kujul kehtestada, võib keskkonnanaloo menetluse jätkamine olla vastuolus haldusmenetluse efektiivsuse põhimõttega. Seetõttu peaks loa andja igal üksikjuhtumil kaaluma, kas ja milliste loamenetluse toimingute läbiviimine on enne planeeringu kehtestamist otstarbekas.

3.6.5. Menetluse peatamine on põhjendatud ning kooskõlas HMS § 5 lg 2, kui see aitab kaasa otsustuse tegemisele ning lahendus saabub mõistliku aja jooksul. Nt Riigikohus on 14.01.2009 lahendis 3-3-1-62-08 p. 13 leidnud, et kollegium nõustub kohtutega, et menetluse peatamise lõppemise võib siduda ka mõne tulevikus aset leidva toiminguga või sündmusega ning sellisel juhul ei ole tegemist menetluse peatamisega määramata ajaks. Oluline on eelkõige see, et menetluse peatamine oleks jätkuvalt sisuliselt põhjendatud. Detailplaneeringu menetlemisel ei ole ettenähtud tähtaegu, mistõttu ei ole teada, kui kaua menetlus kestab. Käesoleval hetkel ei ole teada, millal detailplaneering kehtestatakse, kuna teatavasti nende planeeringute menetlemise aeg on väga pikk ning soovitud tegevuse eelduseks olevat detailplaneeringut ei ole veel alustatud. Seetõttu on põhjendatud loa andmisest keeldumine, kuna menetluse peatamine ei aita kaasa otsuse tegemisele.

3.6.6. Eelnõus viidatud Riigikohtu lahend (RKHKm 10.06.2010, 3-3-1-38-10, p 17) on asjakohane. Lahendis selgitab Riigikohus, et loa andja (Keskkonnaamet) ei saa keskkonnanaloo taotluse menetluses antud kohaliku omavalitsuse seisukohti ümber hinnata, sh hinnata nende õiguspärasust. Seega on ainult kohalikul omavalistusel võimalik hinnata keskkonnanaloo alusel kavandatava tegevuse sobivust sellesse asukohta ning selle mõju kohalikele elukorraldusele.

3.6.7. KeÜS § 49 lg 4 on kohaldatav nii üldplaneeringu kui ka detailplaneeringu kehtestamise korral. Kui KeÜS § 55 keelab keskkonnanaloo andmise enne soovitud tegevuse eelduseks oleva detailplaneeringu kehtestamist, siis menetlustähtaegade regulatsioonist ilmneb, et ka detailplaneeringu kehtestamise vajaduseta tegevused, mis eeldavad üldplaneeringu kehtestamist, võivad saada keskkonnanaloo andjalt heakskiidu pärast sellise üldplaneeringu kehtestamist. Sellele viitavad KeÜS § 49 lg 4 teine ja kolmas lause, nähes ette keskkonnanaloo andmise pärast planeeringu kehtestamist.

3.6.8. KeÜS § 49 lg-s 4 on näidatud tähtajad, mis võimaldavad kiirendada käitise rajamisega seotud haldusmenetluste läbiviimist ja esitada keskkonnanaloo taotluse juba enne planeeringu kehtestamist. See on põhjendatud eelkõige juhtudel, kus planeeringu kehtestamine lähiajal on ettenähtav. Keskkonnanaloo taotluse esitamine enne detailplaneeringu kehtestamist on soovitatav juhul, kui soovitud tegevuse täpne kirjeldamine taotluses võimaldab KSH läbi viia detailplaneeringu menetluses ning loobuda KMH menetlusest loamenetluses. Kui keskkonnanaloo taotlus esitatakse enne planeerimismenetluse alustamist, ei ole säte kohaldatav, ning sellisel juhul on põhjendatud loa andmisest keeldumine KeÜS § 52 lg 1 p 4 alusel. Kui loa andmise otsustamise ajaks on planeerimismenetlusega alustatud, ei saa aga loa andmisest enam keelduda. Käesoleval hetkel ei ole planeerimismenetlust veel alustatud.

3.6.9. Halduskohtumenetluse seadustik (HKMS) § 44 lg 5 sätestab kaebusega Halduskohtusse pöördumise tingimused, mis ei ole käesoleva keskkonnaloa menetluses asjakohane säte.

Tulenevalt eelnevast keeldub Keskkonnaamet Eesti Keskkonnateenused AS-le keskkonnaloa väljastamisest KeÜS § 55 alusel.

4. KAALUTLUSED

4.1. Keskkonnaamet hindas, kas taotletava tegevuse puhul esineb keskkonnaloa andmisest keeldumise aluseid (JäätS § 83 lg 1 ja KeÜS § 52 lg 1). Keskkonnaloa andja keeldub keskkonnaloa andmisest mh juhul, kui kavandatav tegevus ei vasta õigusaktidega sätestatud nõuetele (KeÜS § 52 lg 1 p 4). Kui keskkonnaloaga lubatavaks tegevuseks või sellise ehitise püstitamiseks, mille jaoks ehitusluba ei anta enne keskkonnaloa andmist, on vaja kehtestada detailplaneering, ei anta keskkonnaluba enne sellise detailplaneeringu kehtestamist (KeÜS § 55).

4.2. Pärnu Linnavalitsus esitas taotluse kohta arvamuse, milles märkis, et keskkonnaloa väljastamiseks on vaja kehtestada uus detailplaneering, millega muudetakse kindlasti kasutamise sihtotstarvet (vt korralduse punkti 2.2). Antud asjaolu tähendab, et Keskkonnaametil puudub seaduse kohaselt volitus anda keskkonnaluba enne detailplaneeringu kehtestamist (KeÜS § 55).

4.3. Keskkonnaamet rõhutab, et kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 lg 1 kohaselt on ruumiline planeerimine omavalitsusüksuse territooriumil kohaliku omavalitsuse pädevuses ning Keskkonnaamet ei ole pädev ümber hindama kohaliku omavalitsuse pädevuses olevaid seisukohti. Seda kinnitab Riigikohtu halduskolleegiumi 10.06.2010 otsus asjas nr 3-3-1-38-10 (p 17), mille kohaselt ei saa loa andja (Keskkonnaamet) keskkonnaloa taotluse menetluses antud kohaliku omavalitsuse seisukohti ümber hinnata, sh hinnata nende õiguspärasust. Seega on ainult kohalikul omavalitsusel võimalik hinnata keskkonnaloa alusel kavandatava tegevuse sobivust sellesse asukohta ning selle mõju kohalikule elukorraldusele.

4.4. Keskkonnaamet selgitab, et kui keskkonnaloa taotlus esitatakse enne planeerimismenetluse alustamist, ei ole loa andmise tähtaja pikendamine KeÜS § 49 lg 4 alusel võimalik, ning sellisel juhul on põhjendatud loa andmisest keeldumine KeÜS § 52 lg 1 p 4 alusel (vt keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid lk 278). Antud juhul ei olnud planeerimismenetlusega enne keskkonnaloa taotluse esitamist alustatud.

Tuginedes Pärnu Linnavalitsuse seisukohale ning viidatud Riigikohtu lahendile, otsustab Keskkonnaamet antud keskkonnaloa taotluse menetluses loa andmisest keelduda KeÜS § 52 lg 1 p 4 alusel, kuna keskkonnaloa andmine oleks vastuolus KeÜS §-ga 55.

5. VAIDLUSTAMINE

Otsust on võimalik vaidlustada 30 päeva jooksul teatavaks tegemisest, esitades vaide haldusakti

andjale haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

(allkirjastatud digitaalselt)

Reet Siilberg

juhataja

jäätmebüroo

Teadmiseks: AKTSIASELTS VENNAD-DAHL, Jarcann Osäühing, Nordecon AS, OÜ
Kroonikeskus, Pärnu Linnavalitsus

Terje Raadam 5373 3686

Terje.Raadam@keskkonnaamet.ee