



Tartu Linnavolikogu

21.01.2021 nr 1-5/16408

Vastus arupärimisele Ravila 77 planeeritava jäätme põletustehase kohta

Tartu Linnavolikogu liige Hannes Klaas esitas 17. detsembril 2020. a arupärimise, milles soovib selgitusi selle kohta, millise planeeringu alusel peetakse võimalikuks AS-i Epler & Lorenz poolt Tartusse kavandatud uue jäätme põletustehase rajamist.

Hannes Klaas leiab, et:

- (i) Kehtiv õigus ei võimalda nõ tavalise detailplaneeringu (PlanS ptk 8) alusel olulise ruumilise mõjuga ehitise ehitamist (edaspidi ORME);
- (ii) ORME ehitamine on võimalik vaid kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu (PlanS ptk 7) alusel;
- (iii) Ravila 77 kinnistule ei ole ORME püstitamine võimalik ilma KOV eriplaneeringu koostamiseta ja selle menetluse raames keskkonnamõju strateegilise hindamist läbi viimata;
- (iv) Kehtiva, st 2005. a kehtestatud detailplaneeringu alusel ei ole võimalik Ravila 77 kinnistu idaossa rajada planeeritavat uut ohtlike jäätmete käitlushoonet, kuna tegemist pole ORME ehitamist võimaldava KOV eriplaneeringuga ning lisaks puuduvad selles planeeringus ka mistahes ehitus- ja keskkonnanõuanded kavandatava põletushoone osas;
- (v) Kuna seadus näeb ette, et uue põletustehase rajamist tuleb alustada kohase planeeringu menetlemisest, mitte aga keskkonnamõju strateegilise hindamise (muutmise) menetlusest, ei saa KOV lükata vastutust uue jäätme põletustehase lubatavuse üle otsustamisel Keskkonnaametile ja jääda ootama Keskkonnaameti seisukohta uue keskkonnamõjude hinnangu vajalikkuse osas.

Eelnevaga seoses soovib Hannes Klaas vastuseid järgmistele küsimustele:

- 1) Millise planeeringu alusel peab Tartu Linnavalitsus võimalikuks Epleri poolt kavandatud uue ohtlike jäätmete põletushoone rajamist?
- 2) Kui vastus eelmisele küsimusele on, et Tartu Linnavalitsus peab uue käitlushoone rajamist kehtiva, s.o 2005. a kehtestatud detailplaneeringu alusel, siis millises konkreetsetes punktis (seletuskirja p; joonis) viidatud detailplaneering sellise hoone ehitamist võimalikuks peab? Kus on kehtivas detailplaneeringus ette nähtud uue ohtlike jäätmete põletushoone rajamise võimalikkus Ravila 77 kinnistule? Kus on välja toodud ehitus- ja keskkonnanõuanded?
- 3) Kas ja kuidas (millisel õiguslikul alusel) peab Tartu Linnavalitsus võimalikuks kõrvale kalduda PlanS § 95 nõudest, et olulise ruumilise mõjuga objektide rajamiseks on vajalik kohaliku omavalitsuse eriplaneering ning läbi tuleb viia kohustuslik keskkonnamõju strateegiline hindamine?
- 4) Millega on tagatud/hinnatud, et ohtlike jäätmete põletushoone püstitamine just Ravila tn 77 kinnistule on parim võimalik asukoht olulise ruumilise mõjuga ehitise rajamiseks? Millega on kaitstud linnaelanike huvid, mida PlanS § 95 menetlus peaks tagama?

Tartu Linnavalitsuse annab Hannes Klaasi arupärimisega seoses järgmised selgitused.

Ravila tn 77 kinnistu osas kehtiv planeering

Ravila tn 77 kinnistu osas kehtib Tartu Linnavalitsuse 14. juuni 2005. a korraldusega nr 967 kehtestatud "Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneering".

Kuigi pärast Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringu kehtestamist on Tartu linnas kehtinud kaks erinevat üldplaneeringut, ei ole nimetatud üldplaneeringutega ega ka üldplaneeringute ülevaatamise tulemusena nimetatud detailplaneeringut kehtetuks tunnistatud.

Kuigi vahepeal on muutunud ka planeerimist ja ehitamist reguleerivad õigustloovad aktid, ei mõjuta see varem kehtestatud planeeringute kehtivust. Hetkel kehtiv planeerimisseadus, millele arupärimise esitaja oma arupärimises rohkelt viitab, jõustati ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seadusega (EhSRS) alates 1. juulist 2015. a. EhSRS §st 2 tuleneb aga teatavasti põhimõte, et enne EhSRS-i jõustumist kehtinud planeering jääb kehtima ka pärast EhSRS-i jõustumist. EhSRS-i eelnõu seletuskirja kohaselt on eelviidatud sätte puhul tegemist üleminekunormiga, mis oli vajalik selleks, et kehtiksid planeeringud kui halduse üksikaktid, mis võivad uue seaduse jõustumisel muutuda teatud osas õigusvastaseks.

Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneering on seega kehtiv haldusakt ja vastavalt PlanS § 124 lõikele 4 on see ehitusprojekti koostamise aluseks.

Täiendavad selgitused Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringu koostamisele eelnevalt ja planeeringu koostamise ajal läbi viidud uuringute kohta

Tuletame arupärimise esitajale esmalt meelde, et AS Epler & Lorenz rajas Tartu linna Ravila 75a krundile õlijäätmete põletustehase juba 1990. a, s.t sellest ajast alates on nimetatud asukohas toimunud ka ohtlike jäätmete käitlemine.

1994. a valmis ohtlike jäätmete kogumisvõrgu arendamiseks tellitud tasuvusuuring ohtlike jäätmete käitlussüsteemist – „Feasibility Study of Hazardous Waste Management of Estonia”. Uuringu koostas Taani ettevõtte Chemcontrol koostöös Eesti spetsialistidega. Uuringus leiti, et Lõuna-Eesti ohtlike jäätmete kogumiseks on kõige optimaalsemaks piirkondliku ohtlike jäätmete kogumiskeskuse asukohaks Tartu.

1994. a koostas AS Geotehnika Inseneribüroo lisaks ka uuringu „Keskkonnatehnika aruanne. Tartu ohtlike jäätmete ümberlaadimise jaama asukoha valik“ (tellija Eesti Keskkonnaagentuur). Nimetatud uuringut tuleb lugeda eelnevate uuringute nr 198-II ja 198-III jätkuks, eelnevate uuringute käigus hindas sama koostaja ohtlike jäätmete kogumis- ja ümberlaadimispunkti asukohana vastavalt Keskkonnaameti soovitusel kahte kohta: Aardlapalu prügimäe ja AS Waste territooriumit Tiksojal. Tehtud võrdlus näitas, et Tiksoja asukoht on sobivam. 1994. aastal soovis Keskkonnaamet saada veel täiendava hinnangu Tiksoja maa-alale ja võrrelda seda järgmise 5 kohaga:

- (i) Maramaa sõjaväeladu;
- (ii) Tartu Naftabaas, Kärknas;
- (iii) Kõrveküla;
- (iv) Vana-Kastre karjäär;
- (v) Reola kruusakarjäär.

Uuringus jõuti järeldusele, et ohtlike jäätmete kogumis- ja ümberlaadimispunkti kõige sobivam asukoht on Tiksojal.

Eelnimetatud töödega arvestati Tartu Linnavolikogu 6. oktoobri 1999. a määrusega nr 99 kehtestatud Tartu linna üldplaneeringu koostamisel.

Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringu koostamise käigus viidi läbi planeeringu strateegiline keskkonnamõju hindamine (töö nr 322/01, koostaja Entec AS). Keskkonnamõju hindamise käigus teisi alternatiivseid asukohti ei vaadeldud, kuna ohtlike jäätmete kogumiskeskuse ala oli juba välja valitud eelnevate uurimistööde alusel ja kehtivas Tartu linna üldplaneeringus paika pandud.

Ohtlike jäätmete kogumiskeskuse rajamise osas hinnati 3 alternatiivset varianti:

- (i) Kogumiskeskus rajatakse koostöös ASga Epler & Lorenz;
- (ii) Kogumiskeskus rajatakse iseseisva ettevõttena, mis hakkab konkureerima ASga Epler & Lorenz;
- (iii) Ravila 75 krundile ohtlike jäätmete kogumiskeskust üldse ei rajata ehk olemasolev olukord jätkub (0-alternatiiv).

Keskkonnamõju hindamise aruandes on osundatud, et kogumiskeskuse rajamise kahe alternatiivi ja 0-alternatiivi võrdluse tulemusena soovivad eksperdid ohtlike jäätmete kogumiskeskuse rajamist olemasoleva AS Epler & Lorenz baasil, kasutades ära ettevõtte poolt loodud võimalusi ja omandatud kogemusi.

Kehtivast planeeringust tulenev ehitusõigus ja -tingimused

Tartu Linnavalitsus leiab, et Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringu alusel saab koostada Ravila tn 77 kinnistule kavandatud jäätmekäitlushoone nõuetekohase ehitusprojekti ning anda välja ehitusloa, kui eelnevalt on piisavalt hinnatud hoonesse kavandatud tegevuse keskkonnamõju.

Linnavalitsus jääb seejuures oma 7. oktoobri 2020. a arupärimise vastuses esitatud seisukoha juurde, et kuigi ka ehitusluba on keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) mõistes üheks selliseks tegevusloaks, mille andmisel tuleb otsustajal vajadusel kaaluda tegevusloaga lubatava tegevuse võimalikku keskkonnamõju, ei ole kahe samaaegse (samaaegselt Keskkonnaametiga) keskkonnamõtjude hindamise menetluse läbiviimine mõistlik. Kordame veelkord ka seisukohta, et KeHJS 6 lg 1 p 22 nimetab olulise keskkonnamõtjuga tegevusena siiski ohtlike jäätmete põletamise, mitte aga põletustehase (hoone) rajamise ehituslikus mõttes.

Kehtiv õigus ei anna ühest vastust küsimusele, millises järjekorras peab AS Epler & Lorenz saama oma kavandatava tegevuse elluviimiseks vajalikud tegevusload (asjakohane keskkonnakompleksluba, ehitusluba ja kasutusluba). Linnavalitsus peab aga siinkohas oluliseks viidata atmosfääriõhu kaitse seaduse (AÕKS) § 79 lõikest 6 tulenevale põhimõttele, et õhusaasteloa kohustusega paikse heiteallika käitaja peab enne vastava heiteallika ehitusloa taotlemist omama õhusaasteluba. Kuigi õhusaasteluba ei nõuta isikult, kellele õigus asjakohaseks tegevuseks on antud keskkonnakompleksloaga (AÕKS § 79 lg 5), on õigusanalooogia alusel põhjendatud nimetatud põhimõttest lähtuda ka käesoleval juhul, s.t esmalt tuleks saada selgus keskkonnakompleksloa muutmise taotluse lubatavuse osas.

Linnavalitsusele ei ole detailplaneeringuga kooskõlas olevat ehitusprojekti ja ehitusloa taotlust hetkel esitatud, varasemalt esitatud ehitusprojekt on tagastatud taotlejale ehitusprojekti vajalike muudatuste tegemiseks. Täna sel päeval on aga teada, et Keskkonnaamet on 11. jaanuaril 2021. a võtnud ASi Epler & Lorenz Lõuna-Eesti ohtlike jäätmete kogumis- ja käitluskeskuse keskkonnakompleksloa nr KKL/317497 muutmistaotluse ametlikult menetlusse. 13. jaanuaril 2021. a teavitas Keskkonnaamet, et algatab ASi Epler & Lorenz kompleksloa muutmise taotluse menetluse raames keskkonnamõju hindamise. Keskkonnamõju hindamise algatamise otsuse eelnõu on saadetud ASile Epler & Lorenz tutvumiseks ja selle kaaskirjas on Keskkonnaamet selgitanud, et tulenevalt KeHJS § 11 lõikest 3 algatatakse KeHJS § 6 lõikes 1 nimetatud tegevuse keskkonnamõju hindamine selle vajadust põhjendamata ning seega on ASi Epler & Lorenz kompleksloa muutmise taotluse menetluse raames keskkonnamõju hindamine kohustuslik.

Eelnevat arvestades peab linnavalitsus oluliseks tegutseda selle nimel, et Keskkonnaameti poolt algatatud keskkonnamõju hindamise programmis oleksid kajastatud ka Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringu võimaliku rakendamise seisukohast olulised küsimused. Kui see ei osutu aga võimalikuks, teeb linnavalitsus täiendava otsuse Ravila tn 77 kinnistule kavandatud jäätmekäitlushoone võimaliku keskkonnamõju kohta.

Kui aga rääkida Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringus sätestatud täpsematest ehitus- ja keskkonnatingimustest, on linnavalitsus seisukohal, et antud küsimuse nüansirohkust arvestades ei ole arupärimisele vastamise vormis mõistlik anda ammendavat ülevaadet planeeringulahenduse kohta. Peame siiski vajalikuks tuua mõned viited:

- (i) detailplaneeringu seletuskirja peatükis 3.5 on esitatud andmed kruntide ehitusõiguse kohta;
- (ii) detailplaneeringu seletuskirja peatükis 3.11 on esitatud keskkonnatingimused;
- (iii) detailplaneeringu põhijoonisel on esitatud kruntide hoonestusalad.

Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringu materjalid on avalikustatud Tartu linna veebilehel. Soovitame detailplaneeringu materjale lugeda koos linnavalitsuse 7. oktoobri 2020. a arupärimise vastusega, milles esitatud selgitusi ei pea me põhjendatuks käesolevas vastuses üle korrata. Erilisel soovitalme keskenduda vastuse lõikudele "2006. aastal läbiviidud keskkonnamõjude hindamine" ja "Kas uus jäätmepõletustehas või olemasoleva muutmine?". Nimetatud informatsioon koostoi mes võimaldab ASi Epler & Lorenz ehitusloa taotluse lubatavuse küsimust paremini mõista.

Peame aga vajalikuks täiendavalt selgitada, et planeeringuid üldiselt ei koostata olemasoleva olukorra fikseerimiseks ja seepärast ei kajasta (ega peagi kajastama) Tartu linna kehtivad planeeringudokumendid üldjuhul neid tegevusi, mis jätkuvad või mille muutmiseks ei ole vajalik kehtestada täiendavaid nõudeid planeeringutes.

Planeerimisseaduse § 95 järgimise küsimus

Arupärimise esitaja on seisukohal, et kehtiv õigus ei võimalda n-õ tavalise detailplaneeringu (PlanS ptk 8) alusel olulise ruumilise mõjuga ehitise ehitamist (edaspidi ORME). ORME ehitamine on Hannes Klaasi hinnangul võimalik vaid kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu (PlanS ptk 7) alusel.

Arupärimise esitaja selline seisukoht on ekslik. Linnavalitsus küll nõustub käsitleusega, et ohtlike jäätmete põletustehase puhul on tegemist olulise ruumilise mõjuga ehitisega ja sellise ehitise kavandamine peaks üldjuhul toimuma kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu alusel, kuid oluline on panna tähele, et planeerimisseaduse sätted kohaliku omavalitsuse eriplaneeringu kohta ei oma tagasiulatuvat jõudu.

Linnavalitsus on käesolevas vastuses eespool juba selgitatud, et Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringu puhul on tegemist kehtiva haldusaktiga ja selles lubatud tegevusi saab realiseerida vaatamata uue planeerimisseaduse jõustumisele.

Oleme lisaks nii käesolevas kui linnavalitsuse 7. oktoobri 2020. a vastuses selgitanud, et kehtiva seaduse mõistes ei saa käesoleval juhul rääkida uuest jäätmepõletustehasest, vaid Ravila tn 75a ja 77 kinnistutel tegutseva käitise tegevuse muutmise, mis seisneb põletusseadme asendamises, millega kaasneb põletusvõimsuse kasv ja põletatavate jäätmete koguse suurenemine.

Samuti oleme selgitanud, et Ravila 75 krundi ja lähiala detailplaneeringu alusel saab koostada Ravila tn 77 kinnistule kavandatud jäätmekäitlushoone nõuetekohase ehitusprojekti ning anda välja ehitusloa, kui eelnevalt on piisavalt hinnatud hoonesse kavandatud tegevuse keskkonnamõju.

Osundame siinjuures ka Tallinna Ringkonnakoht 14. oktoobri 2015. a otsusele haldusasjas nr 3-13-1397, mille punktis 7 on ringkonnakohus asunud seisukohale, et: *"Ringkonnakohus jääb enda varasemas praktikas (haldusasi nr 3-12-2312) väljendatud seisukoha juurde, et õigusliku regulatsiooni muutumine peale ORMO tunnustele vastava ehitise asukoha määramist ei tingi asukoha valiku juurde tagasi pöördumise vajadust, kui üldplaneering vastas selle kehtestamise ajal kehtinud regulatsioonile."*

Arvestades kõike eeltoodut tuleb asuda seisukohale, et käesoleval ajal ei ole põhjendatud rääkida olemasolevale, Ravila tn 75a ja 77 kinnistutel juba tegutsevale käitisele võimalike alternatiivsete asukohtade otsimisest. Küll aga tuleb jaatada võimalust, et selline vajadus võib tekkida, kui Keskkonnaameti poolt ASi Epler & Lorenz kompleksloa muutmise taotluse menetluse raames algatatud keskkonnamõju hindamise tulemusel jõutakse järeldusele, et Ravila tn 75a ja 77 kinnistutel tegutsevas käitises ei ole võimalik taotletud mahus ohtlike jäätmete põletamist suurendada.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Reno Laidre
abilinnapea