

KORRALDUS

Kadastiku IV lubjakivikarjääri keskkonnaloa andmisest keeldumine

1. OTSUS

Arvestades alljärgnevat, võttes aluseks maapõueseaduse § 48 ja § 55 lõike 2 punkti 11, haldusmenetluse seaduse § 61 lõike 1 ning tuginedes Narva Linnavolikogu 27.10.2022. a otsusele nr 58, otsustan:

1.1. keelduda ettevõttele OÜ Ikaros Grupp (registrikood 10477542) Kadastiku IV lubjakivikarjääri keskkonnaloa andmisest.

2. ASJAOLUD

2.1. Keskkonnaloa taotluse läbivaatamine

OÜ Ikaros Grupp (registrikood 10477542, aadress Ülikooli tn 12, Tartu linn, Tartu linn, Tartu maakond, Eesti) esitas 02.02.2022 Keskkonnaametile Kadastiku IV lubjakivikarjääri mäeeraldisel keskkonnaloa taotluse (registreeritud keskkonnaotsuste infosüsteemis KOTKAS (edaspidi KOTKAS) 02.02.2022 nr DM-118970-1, nõuetekohane taotlus registreeritud 03.08.2022 nr DM-118970-8) (edaspidi *taotlus*).

Taotletav Kadastiku IV lubjakivikarjääri mäeeraldis asub Ida-Viru maakonnas Narva linnas riigimaal katastriüksusel Narva metskond 102 (katastritunnus 51106:001:0187). Riigivara valitsejaks on Kliimaministeerium ja volitatud asutuseks Riigimetsa Majandamise Keskus.

Taotletava Kadastiku IV lubjakivikarjääri mäeeraldisel pindala on 21,77 ha ja mäeeraldisel teenindusmaa pindala on 24,34 ha. Taotluse kohaselt on Kadastiku IV lubjakivikarjääri mäeeraldisega seotud ehituslubjakivi aktiivse tarbevaru kogus 1288 tuh m³, millest kaevandatav varu on 1259 tuh m³. Kaevandatava maavara kasutusalaadeks on üld- ja teedehitus. Taotletav keskkonnaloa kehtivusaeg on 30 aastat. Kaevandatud maa korrastatakse veekoguks.

Keskkonnaloa taotlust on kontrollinud maavarade registri vastutav töötaja (Maa-ameti – alates 01.01.2025 Maa- ja Ruumiameti 01.03.2022 kiri nr 9-3/22/3084-2).

Keskkonnaamet kontrollis taotleja esitatud taotlusmaterjalide vastavust maapõueseaduses (*MaaPS*), keskkonnaseadustiku üldosa seaduses (*KeÜS*), keskkonnaministri 23.10.2019 määruses nr 56 „Keskkonnaloa taotlusele esitatavad täpsustavad nõuded ja loa andmise kord ning keskkonnaloa taotluse ja loa andmekoosseis“ sätestatud nõuetele ning pidas andmeid piisavaks taotluse menetlemiseks.

Riigilõivu 920 eurot on tasutud riigilõivuseaduse¹ § 136² alusel kahes osas (500 eurot 02.02.2022 ning 420 eurot 19.09.2022).

¹ Riigilõivuseaduse 01.07.2020 jõustunud § 136² redaktsioon

2.2. Keskkonnaloa taotluse ning otsuse eelnõu avalikustamine ning menetlusosaliste teavitamine

KeÜS § 47 lõike 2 kohaselt avaldatakse keskkonnaloa taotluse menetlusse võtmise kohta teade väljaandes Ametlikud Teadaanded ja kohalikus või maakondlikus ajalehes. Teate võib jätta kohalikus või maakondlikus ajalehes avaldamata, kui kavandatud tegevusega kaasnev keskkonnahäiring või keskkonnarisk on nii väike, et selle vastu puudub piisav avalik huvi.

Keskkonnaamet jättis keskkonnaloa taotluse menetlusse võtmise teate avaldamata kohalikus või maakondlikus ajalehes, kuna taotluse esitamise ajal hinnati, et kavandatava tegevuse poolt mõjutatavate maaomanike hulk ei olnud suur ja sellega kaasnev keskkonnahäiring või keskkonnarisk oli piiritletud. Lisaks eeldati, et kuna kõrval asub juba töötav Kadastiku II lubjakivikarjäär, puudub kavandatud tegevuse vastu piisav avalik huvi.

Kaevandamisloa taotluse menetlusse võtmine on 19.09.2022 avalikustatud ametlikus väljaandes Ametlikud Teadaanded. Keskkonnaamet teavitas 19.09.2022 kirjaga nr DM-118970-10 kaevandamisloa taotluse esitisest ja avatud menetluse algatamisest KeÜS § 46 lõike 1 punktides 1 ja 2 nimetatud isikuid.

Avalikustamise käigus esitas SA Ida-Viru Investeeringute Agentuur (KOTKAS 21.09.2022 nr DM-118970-11) soovi olla edaspidi menetlusosaline.

Avalikustamise käigus esitas Enefit Power AS 30.12.2022 kirjaga nr NJ-JUH-6/1335-2 arvamuse Kadastiku IV lubjakivikarjääri keskkonnaloa taotluse kohta (KOTKAS 02.01.2023 nr DM-118970-16). Kirjas on toodud Enefit Power AS-i objektid millele võib olla mõju seoses lõhkamistegevuse vibratsiooniga ja vajalikud koosmõju hindamise teemad.

Keskkonnaamet saatis 19.09.2022 kirjaga nr DM-118970-9 Kadastiku IV lubjakivikarjääri keskkonnaloa taotluse arvamuse saamiseks taotletava määraldise asukoha kohaliku omavalitsuse üksusele (Narva Linnavalitsusele) (edaspidi ka KOV).

Narva Linnavalitsuse Arhitektuuri- ja Linnaplaneerimise Amet edastas Keskkonnaametile 02.11.2022 kirjaga nr 1-12.1/9215-2 (KOTKAS 08.11.2022 nr DM-118970-13) Narva Linnavolikogu 27.10.2022 otsuse nr 58, mille kohaselt ei nõustu Narva Linnavolikogu keskkonnaloa andmisega Kadastiku IV lubjakivikarjääri määraldisel. Keskkonnaamet edastas 08.11.2022 kirjaga nr DM-118970-14 Narva Linnavolikogu 27.10.2022 otsuse nr 58 tutvumiseks ja arvamuse avaldamiseks taotlejale (OÜ Ikaros Grupp). Soovime teie arvamust antud otsuse kohta ja menetluse jätkamise osas kahe nädala jooksul, s.o hiljemalt kuupäevaks 23.11.2022.

OÜ Ikaros Grupp vastas 14.11.2022 Keskkonnaametile (KOTKAS 14.11.2022 nr DM-118970-15). Vastuskirjas avaldati soovi menetluse jätkamiseks ja teavitati, et kavatsetakse esitada vaie Narva Linnavolikogu 27.10.2022 otsusele nr 58.

Narva Linnavolikogu jättis 26.01.2023 otsusega nr 7 OÜ Ikaros Grupp poolt esitatud vaide rahuldamata. Vastav teave edastati ka Keskkonnaametile (KOTKAS 02.02.2023 nr DM-118970-17).

Keskkonnaamet küsis 13.02.2023 kirjaga nr DM-118970-18 seisukohta Kadastiku IV lubjakivikarjääri keskkonnaloa taotluse menetluse jätkamise osas, küsides arvamust kahe nädala jooksul, s.o hiljemalt kuupäevaks 28.02.2023.

OÜ Ikaros Grupp palus 28.02.2023 kirjaga (KOTKAS 01.03.2023 nr DM-118970-19) pikendada seisukoha avaldamise tähtaega kuni 01.04.2023, kuna sooviti täpsustada kohaliku omavalitsuse seisukohti, mida Narva linn avaldas vaide arutamisel.

Keskkonnaamet pikendas 06.03.2023 dokumendiga nr DM-118970-20 Kadastiku IV keskkonnaloa taotluse menetluse jätkamise osas arvamuse esitamise tähtaega kuni 01.04.2023.

OÜ Ikaros Grupp palus 10.04.2023 kirjaga (KOTKAS 12.04.2023 nr DM-118970-21) pikendada menetluse jätkamise osas seisukoha esitamise tähtaega kuni kohtumenetluse lahendi tegemiseni.

Keskkonnaamet pidas pikendamise taotlust põhjendatuks ja pikendas 27.04.2023 kirjaga nr DM-118970-22 vastamistähtaega kuni kohtumenetluses nr 3-23-492 „OÜ Ikaros Grupp kaebus Narva Linnavolikogu 27.10.2022. a otsuse nr 58 õigusvastasuse kindlakstegemiseks, 26.01.2023. a vaideotsuse tühistamiseks ja vastustajale kohustava ettekirjutuse tegemiseks“ lõpliku otsuse jõustumiseni.

Keskkonnaamet leiab, et kuna kohus ei leidnud, et Narva Linnavolikogu 27.10.2022. a otsuse nr 58 oleks õigusvastane, esineb MaaPS § 55 lõike 2 punkti 11 kohane loa andmisest keeldumise alus. Keskkonnaameti hinnangul ei ole põhjendatud menetluse jätkamine põhimõttel, et asjaolud võivad muutuda. Selline tegevus on vastuolus menetlusökonoomia põhimõttega. Ka kohtupraktikas on leitud, et KeÜS ega ka MaaPS ei pane kaevandamisloa andjale kohustust küsida KOV-lt korduvalt arvamust kaevandamisloa andmiseks (TlnHKO 31.01.2020 nr 3-18-1489/51, p 30). Lisaks on Riigikohus leidnud, et seadus ei nõua keskkonnaloa andmisest keeldumise puhul igal juhul keskkonnamõju hindamise (edaspidi KMH) menetluse läbiviimist ning KMH läbiviimise kohustuse eesmärk ei ole arendaja huvide kaitse (RKHKo 08.10.2018 nr 3-16-478, p 20-21). Seega ei pea Keskkonnaamet põhjendatuks ka KMH eelhinnangu koostamist. Keskkonnaamet kasutaks KMH eelhinnangu koostamiseks taotluses olevat teavet.

Keskkonnaamet on seisukohal, et loa taotlejale on antud piisavalt aega nii läbirääkimiste pidamiseks, kui ka menetluse perspektiivikuse hindamiseks.

HMS § 48 ja § 49 lõigete 1 ja 2 alusel pani Keskkonnaamet XX.11.2025 haldusakti andmisest keeldumise eelnõu koos seletuskirja ja taotlusele lisatud ning menetluse käigus haldusorganile esitatud või tema poolt koostatud muude asjasse puutuvate oluliste dokumentidega avalikkusele tutvumiseks välja ametlikus väljaandes Ametlikud Teadaanded, määrates ettepanekute ja vastuväidete esitamise võimaluse teates märgitud tähtaja jooksul. Lisaks teavitati asjast huvitatud isikuid XX.11.2025 kirjaga nr DM-118970-X.

Ettepanekuid ja vastuväiteid määratud tähtaja jooksul esitati/ ei esitatud ...

HMS § 40 lõikele 1 kohaselt annab loa andja enne haldusakti väljastamist menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited. Keskkonnaamet küsis ettevõttelt OÜ Ikaros Grupp XX.11.2025 kirjaga nr DM-118970-X arvamust või vastuväiteid keskkonnaloa andmisest keeldumise otsuse eelnõule hiljemalt 29.12.2025.

OÜ Ikaros Grupp määratud tähtaja jooksul ...

3. KAALUTLUSED

3.1. Õiguslik alus

MaaPS § 48 kohaselt annab kaevandamisloa Keskkonnaamet.

Vastavalt MaaPS § 55 lõike 2 punktile 11 keeldutakse kaevandamisloa andmisest, kui kohalik omavalitsuse üksus ei ole nõus kaevandamisloa andmisega.

MaaPS § 55 lõige 4 kohaselt, kui KOV ei ole nõus kaevandamisloa andmisega, võib kaevandamisloa andja taotleja ettepanekul taotleda loa andmise nõusolekut Vabariigi Valitsuselt. Vabariigi Valitsus annab loa andmiseks nõusoleku vaid erandjuhul, kui selleks on ülekaalukas riigi huvi. MaaPS § 55 lõige 5 sätestab, et loa andja võib keelduda Vabariigi Valitsuse nõusoleku taotlemisest, kui valdkonna eest vastutava ministri hinnangul loa andmiseks riigi huvi ilmselgelt puudub.

3.2. Keskkonnamõju hindamise vajalikkus

Vabariigi Valitsuse 29.08.2005 määruse nr 224 „Tegevusvaldkondade, mille korral tuleb anda keskkonnamõju hindamise vajalikkuse eelhindang, täpsustatud loetelu“ § 1 lõike 1 ja § 3 punkti 4 kohaselt peab otsustaja andma eelhindangu selle kohta, kas pealmaakaevandamine kuni 25 hektari suurusel alal on eeldatavalt olulise keskkonnamõjuga tegevus või mitte ning otsustama KMH algamise või algamata jätmise üle.

Kuna Keskkonnaamet keeldub keskkonnaloa andmisest põhjusel, et KOV ei ole loa andmisega nõus, ei ole põhjendatud kaaluda KMH algamise või algamata jätmist.

3.3. Riigi huvi

Kadastiku IV lubjakivikarjääri osas selgitati riigihuvi olemasolu juba enne käesolevat keskkonnaloa menetlust.

17.07.2019 saatis Keskkonnaamet kaevandamisloa taotluse ning taotluse kohta tehtava otsuse eelnõu ülekaaluka riigihuvi väljaselgitamiseks Keskkonnaministeeriumile ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (registreeritud Keskkonnaameti dokumendihaldussüsteemis 17.07.2019 numbriga 12-2/19/97-19).

01.08.2019 teavitas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kirjaga nr 17-1/18-0148/5859, et Kadastiku IV kaevandamisloa taotluse puhul puudub momendil ülekaalukas riigi huvi lubjakivi kaevandamiseks (registreeritud Keskkonnaameti dokumendihaldussüsteemis 01.08.2019 numbriga 12-2/19/97-22).

OÜ-d Ikaros Grupp teavitati Keskkonnaameti 13.02.2023 kirjaga nr DM-118970-18 muude teemade hulgas ka MaaPS § 55 lõige 4 Vabariigi Valitsuse pöördumise võimalusest ülekaaluka riigi huvi olemasolul. Käesoleva menetluse juures ei ole taotleja väljendanud soovi Vabariigi Valitsuse poole pöördumiseks.

3.4. Kaalutlused keskkonnaloa andmisest keeldumisel

Vastavalt MaaPS § 55 lõike 2 punktile 11 keeldutakse kaevandamisloa andmisest, kui KOV ei ole nõus kaevandamisloa andmisega.

Narva Linnavolikogu 27.10.2022 otsuse nr 58 kohaselt ei nõustu Narva Linnavolikogu keskkonnaloa andmisega Kadastiku IV lubjakivikarjääri määraldisel.

Otsuses toodi välja, et käesoleva menetluse eel on juba varem Kadastiku IV kaevandamisloa andmisest keeldutud. Põhiline keeldumise põhjus oli siis taotluse kohane vibratsiooni põhjustav tehnoloogia, milleks oli lõhkamine. Käesolevas taotluses ei ole tehnoloogiat muudetud.

Lisaks toodi otsuses välja asjaolu, et taotletav tegevus läheb vastuollu piirkonna planeeringutega.

OÜ Ikaros Grupp esitas 08.12.2022 Narva Linnavolikogule vaide, milles taotles Narva Linnavolikogu 27.10.2022. a otsuse nr 58 kehtetuks tunnistamist, OÜ Ikaros Grupp esindaja haldusmenetluses ära kuulamist ning uue seisukoha kujundamist Kadastiku IV karjääris

keskkonnaloa väljastamiseks nõusoleku andmiseks. Narva Linnavolikogu jättis 26.01.2023. a vaideotsusega nr 7 vaide rahuldamata.

OÜ Ikaros Grupp esitas 02.03.2023 Tartu Halduskohtule kaebuse, milles palus Narva Linnavolikogu 27.10.2022. a otsuse nr 58 ja 26.01.2023. a vaideotsuse tühistada ning kohustada Narva Linnavolikogu kaevandamisloale nõusoleku andmist uuesti otsustama.

Tartu Halduskohus ja Tartu Ringkonnakohus jätsid kaebaja kaebuse rahuldamata. Tartu Ringkonnakohtu 09.07.2025 otsus haldusasjas nr 3-23-492 jõustus 04.11.2025.

Ringkonnakohus leidis, et KOV-i arvamus on õiguspärane, kuna KOV on põhjalikult selgitanud, et Kadastiku IV lubjakivikarjääri kasutuselevõtmine on vastuolus nii kehtiva maakonnaplaneeringu, Narva linna üldplaneeringu, kui ka Narva linna tööstuspiirkonna osas kehtestatud üldplaneeringuga, mille üldiseks nõudeks on vältida maardlate kasutuselevõtul võimalusel alasid, mis asuvad rohelises võrgustikus. KOV on õigustatult tuginenud asjaolule, et kaevandamisloa väljastamisega võivad kaasneda sotsiaalmajanduslikud ohud st võib tekkida negatiivne mõju Narva linna tööstuspargis tervikuna ning see võib avaldada ebasoodsat mõju Narva linna elanikele ja linnale tervikuna. Kohus rõhutas ka, et loa taotleja kavandatava tegevuse ohutuse tõendamiskoormus lasub loa taotlejal ning loa taotleja ei ole kahtlusi kaevandamisega kaasnevatest võimalikest ohtudest vastavate tõenditega ümber lükanud. (TrtRnKo 09.07.2025 nr 3-23-492, p 17.1 – 17.5).

Kokkuvõtlikult on kohus leidnud, et OÜ Ikaros Grupp keskkonnaloa taotluses olid jäetud käsitlemata olulised mõjud keskkonnale ja karjääri vahetus läheduses asuvalle tööstuspargile, eelkõige lõhkamisest tulenevad vibratsiooni mõjud, mistõttu oli Narva Linnavolikogu keeldumine põhjendatud. Ringkonnakohtu hinnangul ei ole 27.10.2022. a otsusega nr 58 rikutud ka mistahes muid haldusmenetluse üldpõhimõtteid. (TrtRnKo 09.07.2025 nr 3-23-492, p 16.3). Seega, kui KOV on seisukohal, et kaevandamisloa andmine ei ole kooskõlas planeeringutega ega kohalike elanike huvidega, siis Keskkonnaamet ei saa seda seisukohta ümberhinnata.

Kuna KOV-i keelduv arvamus ei olnud seotud ainult keskkonnamõjude teadmatusega, vaid põhjendustes käsitleti ka piirkonna maaomanike huvide kaitset, siis on Keskkonnaamet seisukohal, et isegi kui KOV saaks rohkem infot keskkonnamõjude kohta, ei muutuks KOV-i arvamus. Seega KMH eelhinnangu koostamine ja menetluse jätkamine oleks vastuolus haldusmenetluse eesmärgipärasusega (HMS § 5 lõige 2), seda enam, et loa taotleja peale Narva Linnavolikogu otsuse õiguspäraseks tunnistamist ei ole teatanud soovist taotlust täiendada või muuta.

Eelnenut arvesse võttes keeldub Keskkonnaamet Kadastiku IV lubjakivikarjääri keskkonnaloa andmisest MaaPS § 55 lõike 2 punkti 11 alusel põhjusel, et KOV ei ole nõus keskkonnaloa andmisega.

VAIDLUSTAMINE

Käesolevat otsust on võimalik vaidlustada 30 päeva jooksul teatavaks tegemisest, esitades vaide käesoleva haldusakti andjale haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse halduskohtusse halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

Kersti Ritsberg
vanemspetsialist
maapõuebüroo