



Õiguskantsler

Kalle Toomet  
Rapla Vallavalitsus  
rapla@rapla.ee

Teie nr

Meie 28.09.2017 nr 7-5/170782/1704227

## **Pelletitehasest lähtuva müra piiramine kasutusloaga**

Austatud vallavanem

Õiguskantsleri poole pöördusid Purila elanikud koostootmisjaamast ja pelletitehasest lähtuva müra tõttu. Teadaolevalt ei ole tehasel kasutusluba, samuti näitavad mõõtmised, et tehase tegevus põhjustab lubatust rohkem müra.

[Õiguskantsleri seaduse](#) § 35<sup>1</sup> alusel leian, et Rapla vald ei ole järginud hea halduse tava ega taganud elanike põhiõiguste kaitset, kui on olnud passiivne elanike kaasamisel otsusetegemisse ja viivitanud müra tekitava tegevuse reguleerimisega.

Koostootmisjaamale ja pelletitehasale (tehas) anti ehitusload 2015 kevadel ja suvel. Tehas alustas tööd avaldajatelt pärinevatel andmetel 2015. aasta augustis. Tehas töötab ööpäevaringselt ja kõigil päevadel nädalas, 11 kuud aastas. See tähendab, et tehase tegevusega kaasneb pidev müra. Tehase kavandamise ja tehase rajamise ehituslubade menetlusse piirkonnas elavaid inimesi ei kaasatud. Ehitusprojekt kooskõlastati vaid samal tootmisterritooriumil tegutsevate äriühingutega ja ühe füüsilise isikuga. Enne tehase rajamise lubamist hinnati kaasnevaid mõjusid eelhinnangu kaudu, [keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse](#) tähenduses keskkonnamõju ei hinnatud. Seega otsustas kohalik omavalitsus tehase rajamiseks lubade andmise piiratud teabele tuginedes ning mõjutatud kogukonda kaasamata.

Ehitusloa menetlustes võib märgata mitmeid puudujääke nii isikute kaasamise kui ka tegevuse kvalifitseerimise osas. Nende lubade andmist pole teadaolevalt vaidlustatud ning load hetkel kehtivad. Seda silmas pidades ning arvestades, et müraga seonduvaid muresid on võimalik lahendada kasutusloaga, keskendubki soovitus kasutusloaga seotud küsimustele.

Kasutusluba on tehase kasutamiseks vajalik, kuid seda pole teadaolevalt siiani väljastatud (tuginedes ehitusregistri andmetele, otsitav koodi järgi: 120767280). [Ehitusseadustiku](#) (EhS) § 50 lg 1 järgi antakse kasutusluba, kui valminud ehitise ehitamine vastas ehitusloale ning ehitist on võimalik kasutada nõuete ja kasutusotstarbe kohaselt. EhS § 54 lg 1 täpsustab, et kasutusluba antakse, kui ehitist vastab õigusaktides sätestatud nõuetele. See tähendab, et kasutusloa andmisel on kohalikul omavalitsusel vaja kontrollida, kas ehitise kasutamisel on tagatud muu hulgas ka müra tekitamist puudutavate nõuete järgimine.<sup>1</sup> EhS § 54 lg 2 järgi on kasutusloa menetluse käigus võimalik (ja teatud juhtudel lausa kohustuslik) ka keskkonnamõju hindamine. EhS § 54 lg 3 esitab näidisloetelu

<sup>1</sup> Sama mõtet väljendab [ehitusseadustiku seletuskiri](#): „Kasutusloa andmisel peab ehitusjärelevalve organ kontrollima ehitise vastavust mitte ainult ehitus- ja planeerimisõiguse normidele, vaid hindama ka seda, kas ehitise kasutamine kavandatud otstarbel on vastuolus muude õigusnormidega, kusjuures ehitist ei vasta nõuetele, kui ehitist või selle projektikohane kasutamine kahjustaks ebamõistlikult kolmandate isikute (näiteks ümberkaudsete elanike) õigusi.“

võimalikest kõrvaltingimustest, mida kohalik omavalitsus saab kasutusloas ehitise kasutamiseks esitada. Kuivõrd tegemist on avatud loeteluga, siis on kohalikul omavalitsusel kaalutlusruum ka loetelus nimetamata küsimuste reguleerimiseks.

Purilas näitavad mõõtmised elamute maa-alal öiste müra piirväärtuste mõningast ületamist. [Atmosfääriõhu kaitse seaduse](#) § 59 järgi tagab müraallika valdaja, et tema müraallika territooriumilt ei levi normtasel ületavat müra. Seega peaks müra tase olema juba müraallika territooriumi piiril normidele vastav. [Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse](#) § 3 lg 2 p 1 järgi eeldatakse olulise keskkonnahäiringu tekkimist, kui ületatakse keskkonna kvaliteedi piirväärtust. Müra piirväärtust sätestava [määruse seletuskirjas](#) selgitati, et „[s]eega on oluliseks keskkonnahäiringuks piirväärtuse ületamine. Müra normtasemete ületamisel ei tule tegevuskeelu seadmine või tegevusloa kehtetuks tunnistamine automaatselt tagajärjena siiski kõne alla, vaid järelevalve tegijale ja loa andjale, sh kohaliku omavalitsuse üksusele, jääb kaalutlusruum tagajärje valikuks (nagu on sätestatud ka KeÜSis), näiteks AÕKS alusel müratekitajalt müra vähendamise tegevuskava koostamise ja rakendamise nõudmine.“.

Kohalikule omavalitsusele on olnud ehitusloa andmisest alates teada, et ehitis püstitatakse pelletite tootmiseks ja koostootmisjaamaks. Teada on ka see, et see tegevus eeldab teatud tehnoloogia kasutamist st pelgalt hoonest endast pelletite tootmiseks ei piisa. Lubades teatud otstarbe ja omadustega hoone rajamist võtab endale vastutuse tegevuse nõuetelevastavuse eest ka kohalik omavalitsus. Seda iseäranis juhtudel, mil tegevus põhjustab sellise keskkonnahäiringu, milleks eraldi luba ei antagi (nagu nt müra). Sellisel juhul tuleb elanike õiguste ja huvide kaitse tagada just kasutusloa kaudu kohalikul omavalitsusel.

Kasutusluba puudutavas kohtupraktikas on leitud, et kasutusloa andmine on kaalutlusõiguslik otsus, mille langetamisel ei või kohalik omavalitsus piirduda vaid ehitise projektikohasuse formaalse kontrolliga. Kasutusloa andmise välistab ka see, kui ehitise kasutamine kavandatud otstarbel oleks õigusvastane, näiteks rikuks ümberkaudsete elanike õigusi (RHKHo 10.10.2003 nr [3-3-1-62-03](#) p 10 ja 11). Kohaliku omavalitsuse pädevuses on anda ehitisele kasutusluba, mille menetlusse naabreid kaasates on võimalik ette näha kõrvaltingimusi ehitise kasutamise reguleerimiseks (haldusmenetluse seaduse § 53 lg 1 p 2 ja lg 2 p 3, EhS § 54 lg 3). Samuti on kohaliku omavalitsuse pädevuses ehitise kasutamise loaga seonduva kontrollimine (EhS § 130 lg 2 p-d 4 ja 5) (RKHKo 28.06.2017 nr [3-3-1-73-16](#), p 23). Elanike kaasamise vajaduse osas nt kasutusloa andmise menetlusse on kohus leidnud, et kolmanda isikuna kaasamiseks ei pea õiguste riive olema tõendatud – piisab, kui esineb mõistlik kahtlus, et riive esineb. On selge, et tuulikute käitamisega võib kaasneda mõjutusi (müra, varjutus jms) lähimbruse elanikele (RKHKo 11.10.2016 nr [3-3-1-15-16](#), p 20).

Eelnevat kokku võttes palun Teil lähtudes kehtivatest õigusnormidest, hea halduse tavast ning elanike põhiõiguste kaitse vajadusest kaasata pelletitehase ja koostootmisjaama tegevusest mõjutatud isikud kasutusloa andmise menetlusse ning kasutusloa andmise üle otsustamisel arvesse võtta kohtupraktika seisukohti ning kõiki konkreetse tehase tegevusega seotud asjaolusid. Palun teavitage hiljemalt 13.10.2017, kuidas kavatsete Purila pelletitehase tegevuse reguleerimisega seotud küsimused lahendada.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise