



Eesti Ornitoloogiaühing BirdLife Estonia



Keskkonnaamet

Narva mnt 7a, Tallinn

info@keskkonnaamet.ee

digiallkirja kuupäev

Vaide esitaja: MTÜ Eesti Ornitoloogiaühing

Registrikood: 80041898

Address: Veski 4, 51005, Tartu

e-post: eoy@eoy.ee

VAIE

Keskkonnaameti otsuse osas

**anda OÜ Hiiu Turvas taotluse alusel Elbu V turbatootmisalal
maavara kaevandamiseks keskkonnaluba nr KL-508016**

Keskkonnaamet avaldas 27.07.2020 Ametlikes Teadaannetes teate¹, et OÜ Hiiu Turvas (registrikood: 10480521) (aadress Hiiu maakond, Hiiumaa vald, Leigri küla, Teenindusjaama) taotluse alusel anti Elbu V turbatootmisalal maavara kaevandamiseks keskkonnaluba nr KL-508016.

Mäeeraldise pindala on 331,85 ha ja mäeeraldise teenindusmaa pindala 349,78 ha. Maavara kasutusala on põllumajandus ja energeetika; Kaevandamise maksimaalne tootmiskaht aastas on 45 000 t ja loa kehtivusaeg 23.07.2020-23.07.2050. Üheksa kõrvaltingimuse hulgas on teiseks määratud, et mäeeraldise põhjapiirile tuleb rajada vee liikumise takistamiseks veetõke (turbast tihendatud tamm) ning paralleelselt veetõkkega on vajalik reguleerida ka veetaset piirkraavides.

Eesti Ornitoloogiaühing (edaspidi ka EOÜ), olnud Elbu raba kaitse ja kasutamise osas mitme menetluse osaline, esitab Keskkonnaameti otsuse osas anda OÜ Hiiu Turvas taotluse alusel Elbu V turbatootmisalal maavara kaevandamiseks keskkonnaluba nr KL-508016 vaide keskkonnaloa kehtetuks tunnistamiseks, põhistades valet järgmiste asjaoludega.

¹<https://www.ametlikudteadaanded.ee/ee/Keskkonnaamet/keskkonnaluba/keskkonna-andmise-voi-andmisest-keeldumise-teade/2020/7/27/1633979>

1. Kavandatava tegevuse asukohas ja selle mõjualas on olulised loodusväärtused, mis kaevandamise tulemusel hävivad või oluliselt kahjustuvad.

Elbu V turbatootmisala on kavandatud Lavassaare soostiku idaosa looduslikuna säilinud alale. Elbu rabana on käsitatud Lavassaare soostikus idapoolset suurt soomassiivi, mille alla kuuluvad Nurme, Elbu ja osa Maima rabast². Ligikaudu 7000 hektarit suur Elbu raba kuulub Eesti suurimate soode hulka, olles kogu Euroopas üks vähestest ulatuslikest lagerabadest, milliseid Euroopa Liidus leidub vaid üksikutes liikmesriikides.

Looduslikus seisundis säilinud suured rabad on EL ulatuses Eesti vastutiskooslus. Selle elupaigatüübi kogupindala poolest on Eesti Soome ja Läti järel EL-s kolmandal kohal. Siiski on Lätis suuri rabasid tunduvalt vähem kui Eestis. Seega vastutab Eesti (koos Soome ja Lätiga) EL-s rabade, eriti just suurte rabade säilimise eest. Tulenevalt sellest on rabade suhteliselt hea seisundi säilitamine ja kohatine parandamine üks Eesti prioriteete.³

Esimene väike turbakaevandus rajati Elbu raba serva 1950-ndatel, ulatuslikke freesturbavälju hakati rajama alles 1990-ndatel aastatel. Võrreldes 1959. aastaga on Elbu rabas turbatootmisalade rajamise tulemusel lagesoo keskmine osakaal vähenenud 41% ja älveraba keskmine osakaal vähenenud 16%. Samas puurinde osakaal on suurenenud 12%⁴. 2010. a oli Elbu rabalaamast turbakaevandusteks muudetud ligikaudu 1500 hektarit, säilinud soo pindala ulatus siiski 5500 hektarini. Viimase kümne aastaga on avatud kaevandusalade ulatus kasvanud veel ligikaudu 800 hektari võrra. Siiani on säilinud ligi 3000 hektari ulatuses Elbu raba väga ulatuslik, kõige esinduslikum ja väga kõrge looduskaitsega väärtusega keskosa, millele jääb ka Elbu V turbatoormisala. Säilinud Elbu raba keskosa kuulub kahtlusteta Eesti tähtsaimate soolindude pesitsusalade hulka. Elbu rabal pesitseb oluline osa mitme kaitstava linnuliigi kogu Eesti asurkonnast ja ala hoidmisest sõltub osade kaitstavate liikide soodsa seisundi tagamine Eestis.

Keskonnaregistrisse kantud 2011. aastal läbi viidud haudelinnustiku inventuuri tulemuste järgi täidavad lisaks niidurüdile (linnudirektiivi I lisa, I kaitsekategooria, kelle kaitseks on üks osa rabast püsielupaigana kaitse alla võetud) Euroopa Liidu tähtsusega linnuala (ja ühtlasi Natura 2000 linnuala) kriteeriumi veel vähemalt rüüt (linnudirektiivi I lisa, III kaitsekategooria; arvukus 115 haudepaari; tähtsuselt viies-kuues ala Eestis, koos Lavassaare linnuala rabadega tähtsuselt teine ala Eestis Soomaa järel; kriteerium C6). Olulised on ka teised ala asustavad kaitstavad liigid, eelkõige väikekoovitaja (III kaitsekategooria; haudepaaride arv 16; kuni 3,2% Eesti asurkonnast), mustsaba-vigle (linnudirektiivi I lisa, II kaitsekategooria), teder (linnudirektiivi I lisa, III kaitsekategooria; 2011. a sooloendusel saadud tulemus 15 isaslindu; meetodika eripärast tingitud suur alahinnang), ja Elbu sookompleksi säilinud keskosa terviklikkus.

² Madalsoode ja rabade haudelinnustiku seire 2011. aasta aruanne. 2011. Koost. M. Leivits, A. Leivits. Tallinn: Keskonnaagentuur. http://eelis.ic.envir.ee/seireveeb/aruanded/13163_aru11_6.2.5_soolind2011opt.pdf

³ Kaitstavate soode tegevuskava 2016-2023. Keskonnaministeerium. https://www.envir.ee/sites/default/files/soode_tegevuskava.pdf

⁴ Tali, T. 2019. Turbakaevanduse mõju soos pesitsevate kahlalajaliikide arvukusele ja liigilisele koosseisule 1959.–2017. aastatel Lavassaare soostikus. Magistritöö. Eesti Maaülikool. Tartu. https://www.eoy.ee/uurimistood/files/2019_Tali_Msc.pdf

Elbu V turbatootmisalal on järgmised loodusväärtused, mis kaevandamise tulemusena koheselt hävivad:

- 1) Loodusdirektiivi I lisa esmatähtis elupaik looduslikus seisundis rabad (7110*) praktiliselt kogu kaevandusala ulatuses;
- 2) Loodusdirektiivi I lisa elupaik looduslikult huumustoitelised järved ja järvikud (3160);
- 3) III kaitsekategooriasse kuuluva ja Linnudirektiivi I lisas nimetatud liigi rüüda elupaik (keskkonnaregistris 2011. a inventuuri järgi 20 pesitsusterritooriumi);
- 4) III kaitsekategooriasse kuuluva väikekoovitaja elupaik (2011. a inventuuri järgi üks pesitsusterritoorium).
- 5) III kaitsekategooriasse kuuluva ja Linnudirektiivi I lisas nimetatud mudatildri elupaik (2014. a üks pesitsusterritoorium).

Elbu V turbatootmisalal kaevandamisega kahjustatakse ühtlasi naabruses asuvas Elbu niidurüdi püsielupaigas pesitsevate kaitstavate liikide (niidurüdi, mustsaba-vigle, rüüt, väikekoovitaja, teder, sookurg, mudatilder, punajalg-tilder) elupaiku ning kavandataval Elbu VI turbatootmisalal pesitsevate kaitstavate liikide elupaiku.

Punktides 2-8 selgitame, kuidas nii turbatootmisalal kui selle mõjualas olevate eelpool loetletud looduskaitsete väärtuste hävitamise ja kahjustamine on vastuolus kehtiva õiguse ja keskkonnakaitse üldiste suundumustega.

2. Keskkonnamõju hindamisel ja kaevandusloa väljastamisel ei ole arvestatud professor Jaanus Paali töörühma eksperthinnanguga⁵, mille kohaselt Elbu raba lõunaosa (maardlad Elbu V, Elbu VI) kaevandamisel degradeerub I kaitsekategooria liigi niidurüdi (*Calidris alpina schinzii*) kaitseks moodustatud Elbu niidurüdi püsielupaik.

Elbu niidurüdi püsielupaik võeti kaitse alla 12.05.2016. a keskkonnaministri määrusega nr 13. Püsielupaiga moodustamise aluseks olnud ekspertiis soovitas püsielupaiga tsoneerida Taidra sihtkaitsevööndisse ja Pitsalu ning Elbu piiranguvööndisse. Elbu piiranguvööndisse soovitatud ala püsielupaiga koosseisus kaitse alla ei võetud, ning sellel alal on nüüdseks väljastatud Elbu V turbatootmisala keskkonnaluba ning menetluses Elbu VI turbatootmisala keskkonnaluba.

„Elbu looduskaitseala kaitse alla võtmise põhjendatuse ja kavandatud piirangute otstarbekuse ekspertiisis“ selgitab ekspert piiranguvööndisse kavandatud soola funktsiooni: *“Elbu piiranguvöönd moodustab ühtse kompleksi Taidra sihtkaitsevööndiga – need vööndid toetavad teineteist maastikulisest. Lisaks talitleb Elbu piiranguvöönd väärtuslikuma Taidra sihtkaitsevööndi suhtes puhveralana, tagades viimases pesitsevate eriti kõrge kaitseväärtusega linnuliikide soodsa looduskaitse seisundi.*

Kui turbakaevandamisel lubatakse laieneda Elbu piiranguvööndisse, muutuks Taidra sihtkaitsevööndi lõunaosa hüdroloogiline seisund, taimekooslused ja kaitsealuste lindude elutingimused samal viisil ja ulatuses nagu see on kirjeldatud ptk-s 3 Taidra sihtkaitsevööndi põhjaosa käsitlemisel.”

⁵ Paal, J., Paal, U., Pehlak, H. 2014. Kavandatava Elbu looduskaitseala tsoneeringu ja kaitse-eeskirja eelnõu ekspertiis Töövõtulepingu 14-7.2/14 täitmise aruanne. Tartu.

Ekspertiisi ptk. 3. Taidra SKV põhjaosale avalduvat kaevandusmõju kirjeldab ekspert järgmiselt: “Kavandatava Elbu looduskaitseala kolmes küljes (põhjas, läänes ja lõunas) paiknevad praegu käigusolevad turbakaevandused, mis olulisel määral vähendab Elbu soostiku elupaikade ja taimekoosluste looduskaitse väärtust. Tuleb arvestada sellega, et praegustest turbakaevandusaladest soostiku siseosa poole jääv ca 200 m laiune vöönd kattub järgneva 20-25 a jooksul järjest tihedama põõsa- ja puurindega, ent tegelikult ulatuvad taimkatte, veerežiimi ja gaasivahetuse muutused siirdesoodes kuni 300 meetri, rabades aga kuni 400 meetri kaugusele (Kull, 2013), Maima/Taidra rabas esinevate veesoonikute korral aga mitmeid kordi kaugemale. Seda kinnitab I. Tammekännu poolt käesoleva ekspertiisi autoritele teatatud tõik, et ca 20 aastat tagasi hävis Maima/Taidra raba põhjaosas asuva turbakaevanduse mõju tagajärjel raba keskosas asunud ulatuslik õõtsik, mis toitis veega Maima/Taidra raba läbivat keskmist soonikut, kusjuures selle sooniku/allikasoo põhiline väljavool oli kagu suunas ning see oli Elbu oja ajalooline lähteala. 20 aastaga on selle sooniku õõtsikuosa hävinud kaevandatavast turbaväljast 800 meetri kauguseni – enamasti mätastunud ja rabastunud, turbavälja servas ka metsastunud. Meie poolt 2014. a. tuvastatud niidurüdi kõige põhjapoolsem pesitsuspaik asus osutatud kaevandusalast vaid 810 m kaugusel. Siinjuures tuleb rõhutada, et sellel turbaväljal on kaevandamine alles algusjärgus ja seega jätkub turbakaevandusest lõuna poole jäävas kaevandamata rabas ja selle veesoonikutes veetaseme langus, mis märgatavalt kahandab senist looduslikus seisundis säilinud avatud soola ning seal elavatele kaitsealustele lindudele, s.h niidurüdile pesitsemiseks ja toitumiseks sobivat territooriumi. Sellega kaasneb, lisaks elupaikade kvaliteedi jätkuval vähenemisele, kardetavasti ka linnustikulise väärtuse langus: kõigi kaitsealuste lindude kohaliku asurkonna arvukuse vähenemine või häirimise suhtes tundlikumate liikide täielik kadumine. Praegu Elbu soostikus käigusolevates turbakaevandustes üheski lähiaastatel turbavaru ei ammendu, seetõttu ei vabane seal ka ammendatud jääksoid, kus oleks võimalik hüdroloogiliste ja biotehniliste meetmetega algatada taassoostumine ja seeläbi soostiku looduslikku seisundit mõneti parandada.”

Kokkuvõtvalt leiti Elbu niidurüdi püsielupaiga moodustamise aluseks olnud ekspertiisis, et kaevandamine nii püsielupaigast põhja poole jäävas maardlas kui ka lõunas, Elbu V ja Elbu VI kavandatavatel turbatootmisaladel, kahjustab I kaitsekategooria (ning EL linnudirektiivi I lisa) linnuliigi niidurüdi püsielupaiga ja kõigi teiste alal pesitsevate kaitsealuste liikide seisundit. Sellele aspektile ekspertiisis ei ole tähelepanu pööratud ei KMH aruandes ega ka Elbu V keskkonnaloa väljastamise otsuses.

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 3 lg 2 kohaselt on KMH ülesanne tuvastada kavandatava tegevuse otsene ja kaudne oluline keskkonnamõju keskkonnamelementidele, nagu maa, pinnas, vesi, välisõhk, kliima, maastik ja looduslik mitmekesisus, elanikkonnale, inimese tervisele, heaolule ja varale, kultuuripärandile ja kaitstavatele loodusobjektidele ning nende omavahelistele seostele, samuti võimaliku suurõnnetuse või katastroofiga kaasnev oluline keskkonnamõju, ning kirjeldada ja hinnata neid.

Kuigi viidatud ekspertiisi on kasutatud allikana kaevandamisloa KMH aruande koostamisel ning EOÜ on ekspertiisis toodud järeldustele korduvalt KeA tähelepanu juhtinud, jäeti ekspertide arvamus arvestamata ning jõuti meelevaldse järelduseni, mille kohaselt kaevandamine Elbu V alal niidurüdi elupaika ei mõjuta.

Keskkonnaamet, käsitledes EOÜ poolt kaevandusloa menetluse käigus esitatud taotlust kaevandusloa väljastamisest keelduda, on otsuses küll märkinud: “*Elbu niiduriidi püsielupaik ja selle sihtkaitsevöönd jääb mäeeraldise ligikaudu 290 m kaugusele põhja suunda ja Keskkonnaamet on seisukohal, et olulist mõju kaitsealusele liigile ei ole.*” Samas ei ole arvamust põhjendatud, ekspertide J. Paali, U. Paali ja H. Pehlaku poolt koostatud “Kavandatava Elbu looduskaitseala tsoneeringu ja kaitse-eeskirja eelnõu ekspertiisi” järelduste pädevuses kaheldud ega alternatiivse ekspertiisiga seda ümber lükatud. Seega on tegemist otsuse koostajate paljasõnalise väitega ning ekspertarvamust on sisuliselt ignoreeritud. Ekspertarvamuse kui olulise asjaolu tähelepanuta jätmise kaevandamisloa andmisel on loa väljastanud Keskkonnaameti poolt oluline kaalutusviga, mistõttu tuleks luba kehtetuks tunnistada.

3. Keskkonnaloa väljastamisel ei ole kohaselt arvestatud EL loodusdirektiivi esmatähtsa elupaiga hävimisega kaasneva mõjuga

Kaevandust planeeritakse loodusdirektiivi I lisa esmatähtsale elupaigatüübile looduslikus seisundis rabad (7110*). Selle elupaigatüübi soodsa seisundi tagamine on rahvusvaheline kohustus ja soodsa seisundi tagamine eeldab muu hulgas elupaigatüübi pindala püsivust või kasvu ELi liikmesriigi piires. Kaevanduse rajamisel kaasneb vältimatult ulatuslik loodusliku elupaiga hävimine, mis mõjutab otseselt kaitstava elupaigatüübi üleriigilist seisundit. 2013. a juunis esitatud loodusdirektiivi (92/43/EMÜ) rakendamise artikli 17 kohases aruandes hinnati Eesti sooelupaigatüüpidest rabade (7110*) seisund ebapiisavaks, kuid paranevaks⁶. 2019. a esitatud aruandes (2013-2018 kohta) hinnati elupaigatüübi seisund ebasoodsaks-ebapiisavaks (*Unfavourable - Inadequate*). Aastateks 2019-2030 on seatud eesmärgiks elupaigatüübi levikuala ja pindala või struktuuri ja funktsioonide säilitamine nii Natura 2000 võrgustiku aladel kui väljaspool⁷. Kaasneva elupaigana hävivad kaevandamise käigus ka rabalaukad, mis on klassifitseeritud elupaigatüübiks looduslikult huumustoitelised järved ja järvikud (3160).

Olukorras, kus keskkonnaluba antakse esmatähtsa elupaigatüübi hävitamiseks, mis on üle-eestiliselt ebasoodsas seisundis, pidanuks Keskkonnaamet selgitama, kas ja millises ulatuses planeeritud tegevusega kaasneb esmatähtsa elupaigatüübi hävimine; kuidas see saab mõjutama selle elupaigatüübi seisundit Eestis ning rahvusvahelise kohustuse täitmist. Vastavasisuline teave ja kaalutlused otsuses puuduvad. Oluline on rõhutada, et isegi kui antud elupaigatüüp asub täna väljaspool Natura 2000 võrgustiku alasid, siis EL loodusdirektiivi art 3 lõikest 1 tulenev kohustus saavutada elupaikade soodne seisund on iga liikmesriigi, sh Eesti, tingimusteta kohustus. Selle kohustuse mittetäitmist ei saa vabandada sellega, et soodsat seisundit ei ole võimalik saavutada olemasoleva kaitsealade võrgustiku raames. Vastupidi, olukorras kus senine kaitsealade võrgustik ja nende piires võetud meetmed ei ole piisavad selleks, et tagada teatud elupaigatüübi soodne kaitsestaatus, tuleb vajadusel Natura 2000 võrgustikku laiendada ning tagada, et elupaigatüüpe väljaspool kaitsealade võrgustikku põhjendamatult ei hävitataks. Vastupidisel juhul võib soodsa looduskaitsealase seisundi saavutamine lähitulevikus muutuda objektiivselt võimatuks.

⁶ https://www.envir.ee/sites/default/files/soode_tegevuskava.pdf

⁷ https://cdr.eionet.europa.eu/Converters/run_conversion?file=ee/eu/art17/envxtasa/EE_habitats_reports-20190725-083848.xml&conv=589&source=remote#7110

EOÜ juhtis kaevandamise käigus hävivatele loodusväärtustele tähelepanu Elbu V turbatootmisala rajamise ja töötamisega kaasneva keskkonnamõju hindamise (KMH) programmi koostamise käigus kirjaga nr 16.10.2017 nr LIK 8-17. Asjaolu, et loa andmise korralduses ei ole selgitatud, miks on hoolimata esmatahtsa elupaiga ebasoodsast seisundist siiski õigustatud selle hävitamise lubamine, viitab üheselt, et vastavasisuline oluline kaalutlus jäeti loa andmisel nõuetekohaselt arvestamata. Tegemist on olulise kaalutlusveaga, mille tõttu otsus tuleks kehtetuks tunnistada.

4. Kavandatav tegevus on vastuolus Linnudirektiivi nõuetega. I lisa linnuliikide esinduslikumad alad tuleb kaitse alla võtta linnuhoiualadena, säilitades nende seisundi ka vastava kohustuse täitmise eel.

Linnudirektiivi artikkel 4 sätestab, et direktiivi I lisa nimetatud liikide elupaikade kaitseks tuleb rakendada erimeetmeid, et kindlustada nende liikide säilimine ja paljunemine levikualal. Liikmesriigid klassifitseerivad erikaitsealadena nende liikide kaitseks eelkõige arvuliselt ja suuruselt kõige sobivamad alad, võttes arvesse nende liikide kaitsenõudeid geograafilistel maismaa- ja merealadel, kus käesolevat direktiivi kohaldatakse.

Vaide punktis 1 on näidatud, et Elbu rabamassiiv selle looduslikuna säilinud osas täidab Natura 2000 linnualana kaitse alla võtmise kriteeriumi vähemalt linnudirektiivi I lisa nimetatud liigi rüüda puhul. Liigi elupaigad asuvad ka Elbu V kaevandusalal. Säilinud Elbu raba keskosa kuulub kahtlusteta Eesti kümne tähtsaima soolindude pesitsusala hulka. Elbu rabal pesitseb oluline osa mitme kaitstava linnuliigi kogu Eesti asurkonnast ja ala hoidmisest sõltub osade kaitstavate liikide soodsa seisundi tagamine Eestis. Ala jäi Euroopa Liiduga liitumisel Natura alana määratlemata vaid väärtuste info puuduse tõttu. Alates 2011. a on ala kaitstavad liigid inventeeritud ja väärtus teadvustatud, sellega mitteametamine ei ole vabandav.

Euroopa Kohtu praktikas on selgelt väljakujunenud seisukoht, et liikmesriigid on kohustatud tagama kõigi nende linnudirektiivi I lisa liikide elupaikade kaitse (sh nende Natura 2000 võrgustikku lisamisega ja siseriiklike kaitsemeetmete võtmisega), mis ornitoloogiliste kriteeriumite alusel kaitset väärivad. Seejuures ei ole kohane arvestada muude, nt majanduslike kriteeriumitega (vt nt otsuseid asjades C-44/95 (*Lappel Bank*), C-235/04 (*Komisjon vs Hispaania*)).

Hoolimata asjaolust, et Eesti riik ei ole seni täitnud oma kohustust võtta ornitoloogilistele kriteeriumitele vastav Elbu raba kaitse alla Natura 2000 võrgustikku kuuluva linnualana, on ala turbatootmise poolt kahjustamise lubamine vastuolus EL Linnudirektiivist tuleneva kohustusega selliseid alasid seisundi halvenemise eest kaitsta ka enne vastava menetluse läbi viimist (vt ka Euroopa Kohtu otsust asjas C-96/98, *Komisjon vs Prantsusmaa*). EL linnudirektiivi nõuete ja Euroopa Kohtu praktikaga ilmselgelt vastuolus olev kaevandamisluba on seega õigusvastane ja tuleks kehtetuks tunnistada.

5. Maardla loetlemine kaevandamiseks sobivate alade nimestikus ei tähenda, et seal saab tingimata kaevandada.

Maapõueseaduse (MaaPS) § 45 lg 3 kohaselt kantakse kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirja turbamaardla või muu turbaala, mis on inimtegevusest mõjutatud ja mis ei oma eeldatavalt olulist looduskaitseväärtust. Keskkonnaministri 27.12.2016 määrusega nr 87 vastu võetud

“Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri” sisaldab lisas 2 Lavassaare maardlat, mida on peetud kaevandamiseks sobivaks 8270,2 ha ulatuses, see ala hõlmab ka planeeritavat Elbu V turbatootmisala.

Maapõuaseaduse eelnõu (213 SE) seletuskirjas selgitatakse nimekirja funktsiooni: “Looduskaitse arengukavas 2020 on sätestatud, et looduslike turbaalade edasist kuivendamist tuleb vältida, eelistades turba kaevandamise jätkamist juba kuivendusest rikutud aladel. Seetõttu on edaspidi kavas suunata turba kaevandamine inimtegevusest mõjutatud olulist looduskaitseväärtust mitteomavatele aladele ehk kaevandamiseks sobivatele aladele. Selleks kehtestatakse määrus „Kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri“. Nimekirja kantakse turbamaardla või selle osa või muu turbaala, mis on inimtegevusest mõjutatud ja mis ei oma eeldatavalt olulist looduskaitseväärtust. Nagu eelmises lõigus märgitud, on sisuliselt tegemist turba kaevandamist asukohaliselt suunava nimekirjaga, st nimekirja kantud alal on eeldused kaevandamiseks. Nimekiri ei anna garantiid, et pärast õigusakti vastuvõtmist ei levi (ei asu elama) nimekirja kantud turbaalale kaitsealune liik või ei teki mõni muu kaevandamist takistav asjaolu. Selgitame, et nimekirja kantud alale esitatud kaevandamisloa taotluse menetlemisele kohaldatakse kõiki õigusaktidest tulenevaid nõudeid. Näiteks, kui maavara kaevandamise loa taotlus on esitatud, algatatakse kavandatava tegevuse keskkonnamõju hindamine, mille käigus selgitatakse ka keskkonna tingimused sel ajal. Keskkonnamõju hindamine selgitab, kas kaevandamine on võimalik või mitte.”⁸

Looduskaitse arengukavas rõhutatakse, et “maavarade kaevandamine ei tohi mõjutada kaitstavaid väärtusi, mõju peab olema välistatud, vastasel juhul ei tohi kaevandamist lubada.”

Keskkonnamõju hindamise käigus peab seega selguma, kas MaaPS § 45 lg 3 eeldus looduskaitseväärtuse puudumise kohta kaevandamiseks sobivaks peetud soosalal leiab kinnitust või mitte. Nii KMH koostaja kui ka Keskkonnaamet KMH aruande heakskiitjana ning kaevandusloa väljastajana on lähtunud sellest, et ainuüksi Elbu V ala kuulumine kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirja näitab, et olulised loodusväärtused alal puuduvad ja kaevandamine on lubatav. Eesti Ornitoloogiaühing sellise seisukohaga ei nõustu. Elbu raba puhul on korduvalt kinnitust leidnud selle ornitoloogiliste kaitseväärtuste esinemine ning sellega tuleb loa andmisel arvestada. Tuginemine vaid formaalsele asjaolule, et raba on kantud MaaPS § 45 lg 3 alusel koostatud nimekirja, eirates muid asjakohaseid fakte, kujutab endast olulist kaalutusviga, mille tõttu tuleks otsus kehtetuks tunnistada.

6. Loa väljastamine on vastuolus KeÜS § 52 lg 1 p-ga 6.

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 10 kohaselt kehtib keskkonnaohu vältimise põhimõte. Keskkonnaohu või olulist keskkonnahäiringut tuleb taluda, kui tegevus on vajalik ülekaaluka huvi tõttu, puudub mõistlik alternatiiv ja keskkonnaohu või olulise keskkonnahäiringu vähendamiseks on võetud vajalikud meetmed.

KeÜS § 52 lg 1 p 6 kohaselt keeldub keskkonnaloa andja loa väljastamisest, kui tegevusega kaasneb keskkonnaohu, mida ei ole võimalik vältida. Vastavalt MaaPS § 55 lg-le 1 on see ka aluseks

⁸ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e090ecff-9911-4721-822c-1ffd61c20ceb/Maap%c3%b5useadus/>

kaevandamisloa andmisest keeldumiseks. Erandina tuleb keskkonnaohtu taluda ülekaaluka huvi korral, kui mõistlikud alternatiivid puuduvad ja ohu vähendamise meetmed on rakendatud.

Kaevandamisega kaasneb keskkonnaoht ehk olulise keskkonnahäiringu piisav tõenäosus. Oluliseks keskkonnahäiringuks on antud juhul nii EL linnudirektiivi kohaselt linnualana kaitset vääriva ala kui EL loodusdirektiivi kohaselt esmatähtsa elupaigatüübi kahjustamine. Tõsikindlalt hävib esmatähtis elupaigatüüp looduslikus seisund raba (7110*), riikliku seire ja ekspertiisi käigus tuvastatud mitmete kaitsealuste linnuliikide elupaik. Lisaks sooelupaiga otsesele hävimisele halvendab ekspertarvamuse kohaselt kaevandamine Elbu V alal Elbu raba põhja-ja keskosas asuva I kaitsekategooria linnuliigi niidurüdi püsielupaiga seisundit. Neid asjaolusid ei ole KMH-s ning keskkonnavalda väljastamise otsuses kajastatud ehk keskkonnaohu käsitus on olnud puudulik. Keskkonnaamet ei ole ka välja toonud, milles seisneb ülekaalukas huvi keskkonnavalda andmiseks ja miks ei ole võimalik suunata kaevandustegevust mujale kui looduslikus seisundis rabasse (selleks kohustaks otsustajat ka kehtiv maakonnaplaneering, vt p 8).

Riigikohus on lahendis 3-17-796 toonitanud, et üksnes siis, kui otsustajal on piisavalt teavet, saab ta seada tingimusi, mille abil keskkonnariski võimalikult suurel määral vähendada (KeÜS § 11 lg 1). Teavet on vaja koguda ka selleks, et keelduda kooskõlastust andmast, kui see peaks osutama vajalikuks, et vältida keskkonnaohtu (KeÜS § 10).⁹ Olukorras, kus loa andja on jätnud välja selgitamata ning arvestamata kaasneva keskkonnaohuga, on kaevandamisloa andmine vastuolus KeÜS § 52 lg 1 p-ga 6 ning tuleks seetõttu kehtetuks tunnistada.

7. Hindamata on kaevandamise kumulatiivne ökoloogiline mõju Lavassaare soostikule

Kehtivaid kaevanduslube on KMH aruande kohaselt Elbu rabasse väljastatud 10. Praeguseks on meile teadaolevalt väljastatud ka Elbu V ja Nurme III turbatootmisala keskkonnavalda, menetluses on Nurme IV, Elbu VI ja Elbu VII load. Mitme loa osas (nt KMIN-070, KMIN 028) on tehtud kaevandusloa pikendamise taotlus 30 aastaks ning see on ka rahuldatud.

KMH aruandes on välja toodud info järgmiste lubade kohta:

- Elbu IV turbaraba (AS Nurme Turvas, kaevandamise luba nr KMIN-033, kehtib kuni 30.12.2026) jääb ligikaudu 50 m kaugusele lõunasse;
- Lavassaare ja Elbu turbatootmisala (AS Tootsi Turvas, kaevandamise luba nr KMIN-070, kehtib kuni 10.08.2019) jääb ligikaudu 770 m kaugusele loodesse;
- Elbu turbatootmisala (AS Jiffy Products Estonia, kaevandamise luba nr KMIN- 028, kehtib kuni 29.12.2019) jääb ligikaudu 815 m kaugusele kagusse;
- Nurme turbatootmisala (OÜ ASB Greenworld Eesti, kaevandamise luba nr KMIN-127, kehtib kuni 13.02.2050) jääb ligikaudu 1,8 km kaugusele lõunasse;
- Elbu III turbatootmisala (OÜ Are STK, kaevandamise luba nr KMIN-082, kehtib kuni 08.12.2019) jääb ligikaudu 2,4 km kaugusele kagusse;
- Nurme II (AS Nurme Turvas, kaevandamise luba nr KMIN-008, kehtib kuni 02.07.2022) jääb ligikaudu 3,0 km kaugusele kagusse;
- Nurme Turvas tootmisala (AS Nurme Turvas, kaevandamise luba nr KMIN-009, kehtib kuni 10.06.2022) jääb ligikaudu 3,4 km kaugusele kagusse;

⁹ <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-17-796/39>

- Lavassaare II turbatootmisala (AS Tootsi Turvas, kaevandamise luba nr KMIN-125, kehtib kuni 03.06.2044) jääb ligikaudu 5,8 km kaugusele loodesse;
- Põhara II turbatootmisala (AS Jiffy Products Estonia, kaevandamise luba nr KMIN-120, kehtib kuni 30.12.2045) jääb ligikaudu 10,3 km kaugusele läände;
- Põhara turbatootmisala (AS Jiffy Products Estonia, kaevandamise luba nr KMIN-130, kehtib kuni 30.12.2050) jääb ligikaudu 10,5 km kaugusele läände.

7000 hektari suurusest Elbu rabast on kaevandused rajatud ligikaudu 2300 hektaril ja planeerimisel on kaevandused veel ligikaudu 2000 hektaril. Koos piirneva ligi 2000 hektari suuruse Lavassaare kaevandusalaga moodustuks vähemalt 63 km² suurune kaevandusala, mille ulatus ja mõju on võrreldav vaid suurimate põlevkivikaevandustega. Elbu raba keskkonnaregistrisse kantud kaitstavate liikide viimasel kümnel aastal otseselt hävinud elupaikade arv on järgmine: rüüt 20 paari, punaselgõgija 7 paari, sookurg 3 paari, mudatilder 2 paari, soo-loorkull 1 paar, väikekoovitaja 1 paar. Planeerimisel turbakaevanduste avamisega hävib otseselt täiendavalt: rüüt 52 paari, mudatilder 3 paar, väikekoovitaja 4 paari, sookurg 4 paari, punajalg-tilder 2 paari, suurkoovitaja 1 paar, hallõgija 1 paar. Piirnevate kuivendusmõjude tõttu degradeeruvad ja lõpuks vähemalt osaliselt hävivad täiendavalt vähemalt järgmiste kaitstavate liikide elupaigad: rüüt 47 paari, teder minimaalselt 15 kukke, väikekoovitaja 11 paari, punajalg-tilder 7 paari, mudatilder 5 paari, niidurüdi kuni 5 paari, mustsaba-vigla minimaalselt 3 paari, sookurg 2 paari, soo-loorkull 1 paar, hallõgija 1 paar. Tegu on osade liikide jaoks väga tähtsa pesitsusalaga, kus elab oluline osa Eesti asurkonnast ehk koguvarukusest. Näiteks hävib Elbu rabas viimase 10 aastaga rajatud ja planeeritud kaevanduste rajamisega 2-4% Eesti rüüda asurkonnast, 1-3% väikekoovitaja asurkonnast ja kuni 3% niidurüdi asurkonnast. Populatsioonist nii olulise osa hävitamine toob kaasa koguasurkonna olulise vähenemise, mis on püsiv ja süvenev, sest alatiseks hävitatakse ka liikide looduslikud elupaigad. Kaitstavatele soolindudele sarnast mõju avaldavaid tegevusi on piirkonnas hiljuti toimunud mujalgi, näiteks Rääma rabas avatud uus turbakaevandus. Turbakaevanduse koondumine Pärnumaale ja heas looduslikus seisundis olevatele suurtele rabadele vajab koondmõju hindamist, sest selle ulatus mõjutab juba mitme kaitstava liigi Eesti koguasurkondi. Tõenäoliselt on turbakaevanduse piirkondlikud olulised negatiivsed koondmõjud mitmetised (nt eesvooluks olevate vooluveekogude ja Pärnu lahe reostus), neid ei ole aga siiani analüüsitud.

Märgime ka, et soolindudele avalduvat kuivenduse, sh turbakaevanduste kuivendava mõju ulatust on Eestis uuritud ja leitud, et see võib isegi suurte soode puhul avaldada ülepinna puistumise näol ja toob kaasa avatud sookooslustes pesitsevate kaitstavate liikide kadumise.¹⁰¹¹¹²¹³

¹⁰ : Leivits, M; Leivits, A. (2009). Use of sequential aerial photography and LiDAR for mapping Scots Pine (*Pinus sylvestris*) encroachment and change detection in bird habitats from 1950 to 2008 in Nigula mire. *Proceedings of 33rd International Symposium on Remote Sensing of Environment (ISRSE): May 4-8.2009, Stresa, Italy.* 490–492.

¹¹ Fraixedasa, Sara; Linden, Andreas; Meller, Kalle; Lindström, Åke; Keišk, Oskars; Kålås, John Atle; Husby, Magne; Leivits, Agu; Leivits, Meelis; Lehikoinen, Alekski (2017). Substantial decline of Northern European peatland bird populations: Consequences of drainage. *Biological Conservation*, 214, 223–232.10.1016/j.biocon.2017.08.025.

¹² Leivits, A. Leivits, M. (2016). Using density surface modelling for estimating abundance of breeding birds in heterogeneous mire habitats: a case study in Estonia. *Birds in a changing world: Bird Numbers 2016, 20th Conference of the EBCC, 5th to 9th September 2016, Halle, Germany.* _EditorsAbbr Busch, M. & Gedeon, K. Münster: Dachverband Deutscher Avifaunisten, 83–83.

¹³ Aaviksoo, K., Leivits, A., Leivits, M. (2008). Kaug- ja linnuseire Nigula rabas 1950 - 2000. Väljataga, K. & Kaukver, K. (toim.). Kaugseire Eestis, artiklikogumik (lk 106–122)..Tallinn: Keskkonnainfo

KMH aruandes ei ole käsitletud olemasolevate ja planeeritavate turbatootmisalade võimalikku koosmõju niidurüdi elupaigale, kuigi püsielupaiga moodustamise aluseks olnud ekspertiis rõhutas turba kaevandamisega kaasnevat negatiivset mõju I kaitsekategooria liigi elupaiga seisundile. Samuti ei ole aruandes ega loa andmisel sisuliselt käsitletud pikaajalise ja ulatusliku turbakaevandamise mõju Lavassaare soostiku (sh linnudirektiivi I lisa liikide, esmatähtsate elupaigatüüpide ning Natura 2000 alade hulka kuuluvate Lavassaare loodusala (EE0040324) ja Lavassaare linnuala (EE0040325)) seisundile.

Riigikohus toob 9.10.2019 otsuses nr 3-17-796 välja: “Mõju, mis ei ole eraldivõetuna oluline, võib muutuda oluliseks keskkonnaseisundi haavatavuse tõttu ja/või kombineerituna teiste mõjutustega. Mõju hindamine, mida taotletav tegevus võib avaldada koostoides teiste tegevusliikidega, on üheks KMH ülesandeks (vaidlustatud otsuste tegemise ajal kehtinud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 20 lg 1 p 6, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/92/EL, 13. detsember 2011, teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta IV lisa, p 4 allmärkus 1).”

Keskkonnaministri 01.09.2017 määruse nr 34 “Keskkonnamõju hindamise aruande sisule esitatavad täpsustatud nõuded” § 6 lg 2 p 6 kohaselt esitatakse KMH aruandes hinnang kavandatava tegevuse ja selle reaalsete alternatiivsete võimaluste eeldatavalt olulise keskkonnamõju kohta käesoleva määruse § 5 lõigetes 2 ja 3 nimetatud asjakohaste keskkonnanähtude ning -aspektide lõikes, mis tuleneb muu hulgas koosmõjust muude praeguste ja planeeritavate tegevustega, võttes arvesse kõiki praeguseid suure keskkonnatähtsusega alade või loodusvarade kasutamisega seotud keskkonnaprobleeme.

Kumulatiivsete mõjude hindamata jätmine on eriti oluline rikkumine seetõttu, et tegemist on alaga, mis peaks ornitoloogiliste kriteeriumite põhjal kuuluma Natura 2000 võrgustikku. Hoolimata sellest, et formaalselt ei ole ala veel võrgustikku arvatud, tuleks (nagu eelpool selgitatud) Euroopa Kohtu praktika kohaselt võtta meetmeid selle kaitseks. Üheks olulisemaks kaitsemeetmeks Natura 2000 võrgustikku kuuluvate alade puhul on just neid mõjutada võivate projektide mõju hindamine, kusjuures oluline on just kumulatiivne mõju. Seda on lisaks Euroopa Kohtule rõhutanud ka Riigikohus, leides nt haldusasjas 3-3-1-88-15, et kumulatiivsete mõjude hindamata jätmine on oluline rikkumine, mis toob kaasa otsuse õigusvastasuse (vt ka lahendis viidatud Euroopa Kohtu otsuseid).

Kokkuvõtvalt on KMH aruandes looduskaitsele väärtustele avaldatava kumulatiivse mõju hindamata jätmine oluline rikkumine, mis toob kaasa kaevandamisloa andmise otsuse õigusvastasuse ja selle kehtetuks tunnistamise vajaduse.

8. Kaevandamisloa andmisel ei arvestatud maakonnaplaneeringus määratud rohevõrgustiku kaitse vajadusega

Elbu V turbatootmisala kattub 2018. a kehtestatud Pärnu maakonna planeeringus ette nähtud rohevõrgustiku tuumalaga. Tegemist on kõige ajakohasema planeeringuga, mis piirkonna rohevõrgustikku käsitleb, mistõttu oleks sellega kohane arvestada ka kaevandamisloa andmisel.

Kaevandamisloa KMH aruandes on küll planeeringule viidatud, samas aga puuduvad rohevõrgustikuga seotud kaalutlused kaevandamisloa andmise otsusest.

Pärnu maakonna planeeringu kohaselt tuleb rohevõrgustiku tuumaladel vältida negatiivse keskkonnamõjuga ja kõrge keskkonnariskiga objektide, samuti tööstusobjektide kavandamist rohelise võrgustiku alale. Viimane on lubatud vaid juhul, kui see on möödapääsmatu.

Oluline on rõhutada, et rohevõrgustik ning selle toimimiseks määratud meetmed ja piirangud on kaevandamisloa andmisel asjakohaseks asjaoluks, seda eriti olukorras, kus rohevõrgustiku tuumalal leidub EL-tasandil kaitstavaid linnuliike ja elupaigatüüpe. EL loodusdirektiivi tekstis on tunnistatud, et direktiivide üldeesmärgi – liikide ja elupaigatüüpide hea seisundi – saavutamine ei pruugi olla võimalik vaid Natura 2000 võrgustiku moodustamise läbi, eriti kui samal ajal lubab riik väljaspool võrgustikku piiramatut looduskeskkonna kahjustamist. Direktiivi artikkel 10 näeb ette, et liikmesriigid püüavad Natura 2000 võrgustiku sidususe eesmärgil soodustada säästvat maakasutust ka väljaspool kaitsealasid. Eestis planeeringutega kindlaks määratud rohevõrgustik kannabki suuresti selle direktiivi sätte täitmise eesmärki – täiendada Natura 2000 jt looduskaitsealade võrgustikku ja tagada selle toimimine. Olukorras, kus rohevõrgustiku tuumalal leiduvate linnuliikide ja elupaigatüüpide seisund ei ole soodne, tuleks seega tuumala kahjustavaid tegevusi igal juhul väga hoolikalt kaaluda.

Kaevandamisloa andmise korraldusest ei nähtu mingeid viiteid sellele, et rohevõrgustiku olemasolu ning selle toimimise häirimisega oleks loa andmisel arvestatud, rääkimata sellest, et korraldusest oleks võimalik leida kaalutlusi, miks leiti, et turbakaevanduse rajamine on möödapääsmatu. Tegemist on olulise kaalutusveaga (olulise asjaolu arvestamata jätmine), mistõttu otsus tuleks kehtetuks tunnistada.

9. Otsuse tegemisel ei ole arvestatud loodusvarade säästliku kasutamise põhimõttega

KeÜS § 13 kohaselt tuleb taastumatuid ja taastuvaid loodusvarasid kasutada säästlikult, arvestades nende looduslikku täienemist ja varude jätkumist võimalikult pikaks ajaks. Kehtiva looduskaitse arengukava ptk. 3.2. "Taastumatud loodusvarad" kohaselt tuleb looduslike turbaalade edasist kuivendamist vältida, eelistades turba kaevandamise jätkamist juba kuivendusest rikutud aladelt.

KMH aruandes tunnistatakse probleemi looduslikus seisundis turbaala kaevandamisel: *“Vaadates Eestit tervikuna, ei vasta kavandatav tegevus säästva arengu põhimõtetele, kuna Elbu V mäeeraldisel ei ole varasemalt freesturba tootmist toimunud. Siiski paikneb Elbu V mäeeraldis Lavassaare turbamaardlas, mis on arvatud kaevandamiseks sobivate turbaalade hulka.” /.../ “Säästva arengu põhimõtteid järgib turba kaevandamise alustamine mahajäetud tootmisaladel või kaevandamiseks sobivatel turbaaladel, kuid antud KMH aruande koostamisel puudub piisav alusinformatsioon (geoloogiline uuring, maavara kaevandamise loa taotlus) ja ressursid, et hinnata turba kaevandamise jätkamise majanduslikku otstarbekust teistes asukohtades. Antud KMH algatati Elbu V turbatootmisala maavara kaevandamise loa taotlusele, mis omakorda tugineb samas kohas läbiviidud geoloogilisele uuringule.”*

Keskkonnaamet on samas turba kui loodusvara säästliku kasutamise põhimõtte osas viidanud loa väljastamise otsuses vaid kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirjale, toomata välja, kas piirkonnas oleks võimalik kaevandada ka juba kuivendusest rikutud või mahajäetud turbatootmisaladel. Selline tegevus on vastuolus haldusmenetluse seaduse §-ga 6, mille kohaselt on haldusorgan kohustatud välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid oma algatusel. Antud juhul on asjas olulise tähendusega asjaolud jäänud välja selgitamata. Tegu ei ole teisejärgulise küsimusega, kuna loodusvarade kasutamise ilmne ebaotstarbekus või nende seisundi halvenemise põhjustamine on KeÜS § 52 lg 1 p 7 kohaselt kaevandusloa väljastamisest keeldumise aluseks.

Lisaks turba kui loodusvara kasutamise otstarbekusele, on KeÜS § 52 lg 1 p 7 kirjeldatud aluse kontrollimisel oluline ka arvestada teiste loodusvaradega. Selle sätte tähenduses on säästlik kasutus seotud ka mõjuga kliimamuutustele. Eestis on kuivendatud turbaalad põlevkivitööstuse järel üheks olulisemaks kasvuhoonegaaside emiteerijaks.¹⁴ Soode kuivendamise vastuolu kliimaeesmärkidega ning loodusvarade säästva kasutamise põhimõttega toob esile ka Riigikogu poolt 2017. a heakskiidetud strateegiadokument „Kliimapoliitika põhialused aastani 2050“, mille kohaselt „Säilitatakse või suurendatakse soolade turbas seotud süsinikuvaru. Välditakse soode edasist kuivendamist ning juba kuivendatud turbaaladel taastatakse võimaluse korral looduslähedane veerežiim või välditakse alade edasist degradeerumist.“

Elbu V turbatootmisala KMH aruande kohaselt eralduks alalt aastas kuni ca 5100 tonni CO₂ aastas, seega 30-aastase kaevandamisperioodi vältel üle 150 000 tonni CO₂¹⁵ (lisaks väiksemas koguses kasvuhoonegaasidena veelgi suurema potentsiaaliga CH₄ ja N₂O). Olukorras, kus turvast kaevandatakse juba kuivendamisest mõjutatud soos, ei hoitaks ära mitte vaid täiendava heite teket, vaid jätkuks süsiniku talletamine Elbu V turbatootmisalal.

Kaevandamisloa andmise korraldusest puuduvad täielikult kaalutlused seoses tegevusega kaasneva kasvuhoonegaaside heite ning selle loodusvarade säästva kasutuse põhimõttele vastavuse kohta. Seega ei ole Keskkonnaamet täitnud KeÜS § 52 lg 1 p 7 aluste esinemise kontrollimise kohustust ka sellest aspektist. Kokkuvõtvalt on Keskkonnaamet sisuliselt jätnud välja selgitamata loa andmisel olulised asjaolud (KeÜS § 52 lg 1 p-s 7 toodud nõude järgimine), mistõttu on loa andmise otsus vastuolus kaalutlusnõuetega ning tuleks kehtetuks tunnistada.

10. Keskkonnaloaga esitatud kõrvaltingimust - rajada vee liikumise takistamiseks veetõke (turbast tihendatud tamm) – ei saa pidada tõhusaks leevendusmeetmeks.

Keskkonnaloaga esitatud kõrvaltingimust - rajada vee liikumise takistamiseks veetõke (turbast tihendatud tamm) – ei ole ühegi Eesti turbamaardla puhul seni ellu viidud. Selleks puudub praktiline kogemus ja puuduvad testitud lahendused. Puudub igasugune teadmine sellise meetme teostatavuse või toimivuse osas ja nii ei saa olla mingit veendumust, et lahendus sobib leevendama tekkivaid mõjusid piirnevale kaitstavale alale. Seega on kõrvaltingimus paljasõnaline ega täida eesmärki ka Elbu V ploki kaevandamise puhul.

¹⁴ https://www.envir.ee/sites/default/files/soode_tegevuskava.pdf

¹⁵ võrreldav ca 66 miljoni liitri bensiini sise põlemismootoris põlemisel tekkiva CO₂ kogusega.

Seega ei ole tänase seisuga Eestis ühtegi toimivat näidet KMH aruandes välja pakutud ning loa kõrvaltingimusena määratud leevendusmeetme kasutamisest, rääkimata selle tõhususest. Seetõttu ei saa vastavat leevendusmeetet pidada toimivaks ja tõhusaks ning lähtudes ettevaatuspõhimõttest tuleks see kaevandamistegevuse mõjude käsitlemisel tähelepanuta jätta.

11. Keskkonnaamet rikkus haldusmenetluse seadust, jättes õigeaegselt vastamata ja sisuliselt arvestamata EOÜ poolt esitatud kaitse alla võtmise ettepaneku.

Eesti Ornitoloogiaühing saatis keskkonnaloo menetluse käigus 27.05.2020 Keskkonnaametile kirja, milles palus jätta Elbu V turbatootmisala maavara kaevandamise keskkonnaluba seal esinevate kaitseks väljastamata, rõhutas kaevandamise vastuolu looduskaitse arengukavaga ning tegi samas kirjas ettepaneku algatada menetlus Elbu V ja Elbu VI planeeritavate turbaalade liitmiseks Lavassaare linnualaga ning koostada kogu soostikku hõlmav elupaiga tegevuskava, millele viia läbi ka turbakaevandamise kogumõju käsitlev strateegiline mõju hindamine. Seda, et kiri laekus 27.05.2020, tõendab ka vaidlustatav otsus, milles on toodud kirja õige kuupäev.

Keskkonnaamet vastas EOÜ-le 20.07.2020, viidates ebaõigesti, nagu EOÜ oleks Keskkonnaameti poole pöördunud 22.06.2020: *“Olete 22.06.2020 saadetud kirjas esitanud Eesti Ornitoloogiaühingu seisukoha Elbu V turbatootmisala maavara kaevandamise keskkonnaloo eelnõu kohta.”*

EOÜ esitas oma 27.05.2020 kirjas Elbu V ja VI alade osas kaitse alla võtmise ettepaneku, millele KeA on vastanud 20.07.2020: *“Selgitame, et ala looduskaitse alla võtmise soovi korral tuleb teil koostada looduskaitse seaduse §-s 8 loetletud nõuetele vastav ettepanek ja adresseerida see Keskkonnaministeeriumile, kes on kaitse alla võtmise menetluse algataja. Seal hulgas esitada siis ka konkreetsed alapõhised andmed, mis viitaks, et ala väärrib laiemat kaitset nii siseriiklikult kui ka ökoloogiliste kriteeriumite järgi linnualana.”*

HMS § 15 kohaselt on haldusorgan kohustatud talle esitatud taotluse vastu võtma, sõltumata selle puudustest, kui seadusega ei ole sätestatud teisiti. Kui isik jätab koos taotlusega esitamata nõutud andmed või dokumendid või kui taotluses on muid puudusi, määrab haldusorgan taotluse esitajale esimesel võimalusel tähtaja puuduste kõrvaldamiseks, selgitades, et tähtpäevaks puuduste kõrvaldamata jätmisel võib haldusorgan jätta taotluse läbi vaatamata.

Keskkonnaamet andis EOÜ-le kaitse alla võtmise ettepaneku puuduste osas teavet alles 20.07.2020 ehk 54 päeva pärast EOÜ taotlust. Keskkonnaluba väljastati 23.07.2020. Seega rikkus KeA oluliselt HMS § 15 lg 2 nõudeid. Nõuete rikkumine ei olnud seejuures mitte vaid formaalne puudus, vaid viis olukorrani, kus LKS § 8 lg 2 nõuetele vastava kaitse alla võtmise ettepaneku puudumisel ei pidanud Keskkonnaamet kaaluma, kas kasutada LKS § 8 lg 6 kohast õigust peatada loodusobjekti seisundi kaitseks kaevandamisloa andmise menetlus. Kuna KeA viivitas taotlusele vastamisega seni, kuni loa andmiseni jäid vaid loetud päevad, võttis KeA sellega ka EOÜ-lt võimaluse oma taotlus nõuetega vastavusse viia.

Eeltoodud rikkumised ei vabastanud samas KeA-d sellest, et vastata EOÜ ettepanekule kui märgukirjale ning arvestada esitatud ettepanekut sisulise kaalutlusena kaevandamisloa andmise menetluses. Olukorras, kus EOÜ pöördumises puudusid mõned kaitse alla võtmise menetluse

algatamise ettepaneku nõutavad elemendid, oleks pidanud seda KeA poolt käsitlema märgukirjana märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse (MSVS) tähenduses. See tähendab, et kirjale oleks pidanud vastama hiljemalt 30 kalendripäeva jooksul selle registreerimisest (MSVS § 6) ning vastuses välja tooma ka sisulised kaalutlused. Selle nõude rikkumisel on samuti olulised tagajärjed loa õiguspärasusele – kui EOÜ oleks saanud MSVS ettenähtud tähtaja jooksul (juuni lõpus) teada, et tema ettepanekuid ei arvestata, oleks see võimaldanud esitada terve juuli vältel täiendavaid selgitusi, mis võinuks mõjutada otsuse sisu. Seega oli tegemist olulise rikkumisega, mis seab kahtluse alla kaevandamisloa õiguspärasuse.

Kaitse alla võtmise ettepaneku tegemise soov EOÜ poolt oli lisaks eeltoodule veel ka oluline kaalutus, millega KeA oleks pidanud arvestama kaevandamisloa andmisel. Kahetsusväärsel kombel ei nähtu kaitse alla võtmise perspektiiviga arvestamist kaevandamisloa andmise korraldusest. Seegi kujutab endast olulist kaalutusviga ning toob kaasa otsuse kehtetuks tunnistamise vajaduse.

12. Avaliku arutelu korraldamata jätmine oli oluline menetlusviga

Haldusmenetluse seaduse § 50 kohaselt otsustab avatud menetluse korral haldusorgan õigusakti andmise pärast asja arutamist avalikul istungil. Istungist teatab haldusorgan käesoleva seaduse §-s 47 ettenähtud korras. Menetlusosalisel on õigus avaldada istungil asja kohta suuliselt arvamust.

KeÜS § 48¹ lg 1 ja HMS § 50 lg 2 järgi võib õigusakti andmise otsustada ilma avalikul istungil arutamiset, kui tähtaja jooksul ettepanekuid või vastuväiteid ei esitatud ja menetlusosalised loobusid asja arutamisest avalikul istungil. HMS § 50 lg 3 kohaselt loetakse menetlusosaline loetakse asja arutamisest avalikul istungil loobunuks, kui haldusorgan on väljapaneku alguses või menetlusest teatamisel teinud ettepaneku asja arutamiseks ilma avalikku istungit läbi viimata ja menetlusosaline ei ole ettepanekute ja vastuväidete esitamise tähtjaks esitanud selle suhtes vastuväiteid.

Teade Elbu V turbatootmisala keskkonnaloa andmise otsuse ja loa eelnõu kohta avaldati Ametlikes Teadaannetes 20.04.2020.¹⁶ Avaliku väljapaneku tähtaega ei olnud teates märgitud, ettepanekuid ja vastuväiteid sai esitada Keskkonnaametile suuliselt või kirjalikult Paala tee 4, 71014 Viljandi või info@keskkonnaamet.ee alates teate ilmunisest ametlikus väljaandes Ametlikud Teadaanded. Keskkonnaloa andmise otsuse ja loa eelnõu avalikustamise teates ei tehtud ettepanekut asja arutamiseks avalikku istungit läbi viimata ning EOÜ ei saanud ka seetõttu esitada arutelu ärajäämise suhtes vastuväidet. EOÜ esitas avaliku väljapaneku ajal omapoolsed sisulised seisukohad. Seega oli KeA-l kohustus HMS § 50 lg 1 kohaselt avalik arutelu korraldada.

Seaduses sätestatud imperatiivse kohustuse – korraldada keskkonnaloa taotluse ja eelnõu avalik arutelu – rikkumine kujutab endast olulist menetluslikku viga, seda eriti koosmõjus asjaoluga, et EOÜ kirjalikele seisukohtadele vastati vaid 3 tööpäeva enne loa väljastamist. Sellise tegevusega välistas Keskkonnaamet kaevandamisloa menetluses sisuliselt igasuguse edasise dialoogi ning täiendava infovahetuse võimaluse pärast kirjalike seisukohtade esitamist EOÜ poolt. Haldusorgani ja menetlusosaliste dialoogi võimaldamine võib kahtlemata mõjutada lõppotsust ning see ongi peamiseks põhjuseks, miks seadusandja on avatud menetluses avaliku arutelu kohustuse ette näinud. Seega jättis KeA EOÜ ilma kesksest menetluslikust õigusest – olla teda puudutavas

¹⁶ https://www.ametlikudteadaanded.ee/avalik/teadaanne?teate_number=1599865

haldusmenetluses nõuetekohaselt ära kuulatud. Tegemist on menetlusveaga, mis Riigikohtu praktika kohaselt juba iseseisvalt, sõltumata menetlus lõpus antud haldusakti sisust, toob kaasa selle kehtetuks tunnistamise või tühistamise vajaduse (vt Riigikohtu otsust asjas 3-3-1-35-13).

Eelnevast tulenevalt ja juhindudes haldusmenetluse seaduse § 72 lg 1 p-dest 1 ja 3 ning keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 30 lg-st 2 taotleb Eesti Ornitoloogiaühing Keskkonnaameti poolt antud keskkonnaloa nr KL-508016 kehtetuks tunnistamist.

Palume ühtlasi esimesel võimalusel teada anda, kui olete vaide kätte saanud ja tuvastanud selle nõuetele vastavuse.

(allkirjastatud digitaalselt)

Margus Ots
Eesti Ornitoloogiaühingu juhataja

Veljo Volke
56157088, veljo.volke@eoy.ee