



LATVIJAS PAŠVALDĪBU SAVIENĪBA

Mazā Pils iela 1, Rīga, LV-1050
Tālr. 67226536, fakss 67212241
e-pasts: lps@lps.lv
www.lps.lv

Nod. maks. kods: LV40008020804
Nor. konts LV53UNLA0001001700906
AS "SEB banka"
kods UNLALV2X

Rīga

12.04.2013. Nr. 0320130819/A577

Uz TAP VSS-303

Vides aizsardzības un reģionālās
attīstības ministrijai

*Par pamatnostādņu projektu
„Ainavu politikas pamatnostādnes
2013.–2019. gadam”*

Latvijas Pašvaldību savienība (LPS) ir izvērtējusi un **nesaskaņo** pamatnostādņu projekta „Ainavu politikas pamatnostādnes 2013.–2019. gadam” (turpmāk – ainavu politikas pamatnostādnes) tālāku virzību, jo ir būtiski konceptuāli iebildumi un iebildumi pret konkrētām pamatnostādņu politikām, nostādnēm un redakcijām.

Neskatoties uz minēto, LPS atzīmē VARAM ieguldīto lielo darbu, apkopojot plašu informāciju (vietām gan vienpusēju) un sagatavojot apjomīgu (57 lpp.) pamatnostādņu projektu „Ainavu politikas pamatnostādnes 2013.–2019. gadam”.

Konceptuāli iebildumi:

1. Ainavu politikas pamatnostādnes veido trešo objektu un vietu aizsardzības/saglabāšanas sistēmu Latvijā. Pirmajām divām no tām – kultūras pieminekļu aizsardzības un īpaši aizsargājamo dabas teritoriju (ĪADT) aizsardzības sistēmai – būtiski trūkst finanšu līdzekļu objektu un vietu aizsardzībai, atjaunošanai un apsaimniekošanai (skat. 26. lpp. par finanšu trūkumu dabas aizsardzības plānu ieviešanai, 28. lpp. VKPAI informāciju, ka valsts atbalsts kultūras pieminekļu glābšanai un restaurācijai veido tikai ceturto daļu no nepieciešamā). Neskatoties uz to tiek veidota trešā teritoriju saglabāšanas sistēma valstī ar noteiktu 2017. gadā sasniedzamu rādītāju – nacionālajā līmenī noteiktu ainavisku teritoriju platību 10% apmērā no valsts kopplatības, kas kopā ar esošajām ĪADT platībām 19% apmērā no valsts teritorijas var sastādīt 29% aizsardzības teritoriju (attīstības darbībām ierobežotas teritorijas). Valsts līmenī būtu jāpārskata, jāizvērtē, jākoncentrē un savstarpēji jāintegrēt jau esošās aizsardzības sistēmas ar jaunveidojamo, jo bieži vien dabas, ainavas un kultūrvēsturiskās vērtības atrodamas vienā un tajā pašā vietā.

2. Ainavu politikas pamatnostādnes paredz pašvaldībām jaunus obligātus pienākumus un darbus: piedalīties ainavu novērtēšanā nacionālajā mērogā, nacionālas nozīmes ainaviski vērtīgo teritoriju robežu un ainavu plānu projektu sagatavošanā, ĪADT dabas aizsardzības plānu un ainavu ekoloģisko plānu projektu izstrādē, kā arī teritorijas attīstības plānošanas ietvaros novērtēt gan lauku, gan urbānās ainavas (tas, pamatnostādņu izpratnē, prasīs ekspertu darbu) utt. vietējo pašvaldības budžeta ietvaros vai vairākos gadījumos piesaistot ārvalstu finanšu palīdzības instrumentus. Minētais ir pretrunā ar likumā par pašvaldībām noteikto, ka atsevišķus pārvaldes uzdevumus var deleģēt, ar likumu nodrošinot uzdevuma izpildei valsts budžeta līdzekļus. Tā kā vietas, situācijas un pašvaldības ir dažādas, tas neizslēdz iespējas, ka pašvaldība var uzlabot un uzņemt jaunus pienākumus ainavu pārvaldībā, ja tā to vēlas.
3. Sagatavotās ainavu politikas pamatnostādnes uzliks jaunus aprobežojumus teritoriju attīstībai (ainavu saglabāšana), un ainavu plānu izpilde prasīs papildu finanšu līdzekļus gan no valsts, gan no pašvaldību budžetiem, kas vismaz tuvākajā laikā, ņemot vērā pašvaldību prioritātes, nav visur un vienādi atbalstāms. Tas neatbilst likumā par pašvaldībām noteiktajam.
4. Izstrādājot ainavu politikas pamatnostādnes, nav ņemts vērā tas, ka šodien Latvijā, tāpat kā pasaulē, notiek ļoti strauji sociāli ekonomiskie, saimnieciskās darbības, dzīvesveida un vietu izmaiņu, iedzīvotāju migrācijas procesi, kuru rezultātā ainavas strauji mainās un līdz ar to nav iespējams sagabāt tās esošajā veidolā. Jāpārstrādā sadaļa 4.2. par nākotnes redzējumu par Latvijas ainavām atbilstoši notiekošajiem procesiem un paredzamajām izmaiņām.
5. Ainavu politikas pamatnostādnes daudzās nostādnēs neatbilst Eiropas Ainavu konvencijas (EAK) būtībai, garam un valodai:
 - a. daudzu Rietumeiropas ainavu ekspertu skatījumā (piemēram, *M. Jones, P. Selman*) EAK kontekstā ainava tiek uzskatīta par integratīvu ietvaru, kurā notiek cilvēka dzīvesdarbība, noris dabas procesi, notiek pārmaiņu pielāgošanās jeb līdzsvarošanās, turpretim šajās pamatnostādnēs pati ainava kļūst par plānošanas objektu, lai saglabātu, klasificētu, aizsargātu, turklāt tikai īpaši vērtīgas ainavas,
 - b. otrkārt, EAK pēc būtības tika izstrādāta, lai demokratizētu ainavu, uzsverot pilsoniskas sabiedrības lomu tās veidošanā, savukārt šajās pamatnostādnēs loma faktiski dota tikai ekspertiem un ainavu redzējuma standartizācijai,
 - c. ainavu politikas pamatnostādnes vērstas uz vērtīgo ainavu saglabāšanu pretēji konvencijā teiktajam, ka „ainavas ir svarīga cilvēku dzīves kvalitātes daļa jebkurā vietā: pilsētās un laukos,

gan degradētos, gan augstvērtīgos apvidos, gan apvidos, kas atzīti par izcili skaistiem, un ikdienišķās teritorijās”;

- d. apzinot ainavu mainību, EAK netiek lietots apzīmējums „ainavu saglabāšana”, bet EAK runā par „ainavu aizsardzību”, ar to izprotot „darbības, lai saglabātu un uzturētu ainavas ievērojamās un raksturīgās īpašības...”. Visā tekstā „ainavu saglabāšanu” izvērtējot aizstāt ar terminu „ainavu aizsardzība”;
 - e. termins „pārvaldība” tekstā tiek lietots citādā izpratnē, nekā tas tiek lietots EAK. Lai novērstu neizpratni, jo pamatnostādnes ir EAK īstenošanas instruments, tad pamatnostādnēs vārdu „pārvaldība” visās vietās lietot EAK izpratnē (EAK – „ainavu pārvaldība” no ilgtspējīgas attīstības perspektīvas nozīmē darbības, lai nodrošinātu regulāru ainavas kopšanu, lai virzītu un harmonizētu pārmaiņas, kuras rada sociālie, ekonomiskie un vides procesi”).
6. Ainavu politikas pamatnostādnes pieprasa ainavu normatīvo plānošanu – ekspertu projektēšanu pēc vienādas pieejas, atstājot sabiedrību kā pētnieku izpētītā un ekspertu noteiktā apstiprinātāju, pretēji EAK un arvien plašāk plānošanas praksē dominējošajai komunikatīvajai plānošanai, pašā plānošanas procesā iesaistot sabiedrību, tai skaitā arī ainavu plānošanā. Pamatnostādnēs nav dotas iespējas sabiedrībai pašai darboties, veidojot jaunas ainavas.
 7. Ainavu politikas pamatnostādnes neatrisina jautājumu par ainavu EAK izpratnē Latvijas ĪADT sistēmā, īpaši – aizsargājamo ainavu apvidos.
 8. Nav noteikts, kas izstrādā (un kāds ir šīs izstrādes formālais process) nacionālā līmeņa ainavu identificēšanas un novērtēšanas metodiku. 41. lpp. norādīts, ka ainavu novērtēšanas un plānošanas metodiku izstrādā VARAM un tās reģionālās institūcijas. Pirmkārt, valstī juridiski nav noteiktas VARAM reģionālās institūcijas, kā arī, ja tādas būtu noteiktas, ir apšaubāms, vai tām būtu kompetence ainavu identificēšanas un novērtēšanas metodikas izstrādē EAK izpratnē.
 9. Ainavu politikas pamatnostādņu teksts pārāk detalizēts, vietām izplūdis, vērojamas vietas ar mazāk svarīgu informāciju, kā arī ar informāciju, kas neatbilst pamatnostādņu būtībai (priekšlikumi ainavu novērtēšanas un plānošanas metodikai, 5.1. sadaļa). Netiek konsekventi lietotas atsauces, t.sk. uz EAK dokumentu. Ainavu politikas pamatnostādņu apjoms – 57 lpp. teksta. Priekšlikums – teksts jākoncentrē, jābūtisko, no tā jāizslēdz detalizēti paskaidrojošās (piem., situācijas aprakstā) un metodiskās daļas (5.1. sadaļa).

Konkrētie iebildumi.

1. Terminu redakcijām:

- a. termina „ainavu dizains” formulējumam, jo telpiskā plānošana nav projektēšanas instruments. Terminu izslēgt, turklāt tas tālāk tekstā nav lietots,
 - b. termina „ainavu plāns” formulējumam, jo tajā jau dota plāna satura detalizācija, kā arī dotā detalizācija neatbilst EAK nostādnei par ainavu visur – izcilām, ikdienišķām un degradētām ainavām,
 - c. terminam „ainaviski vērtīgas teritorijas”, jo tajā uzsvērtā ekspertu loma, pretēji EAK nostādnei, ka kompetentas publiskās iestādes formulē sabiedrības vēlmes attiecībā uz viņu apkārtnes ainavas raksturiezīmēm, kā arī jāsvīturo vārdi „dabas un kultūras”,
 - d. terminam „dabas aizsardzības plāns”, jo tajā nav atsauces uz ainavu,
 - e. terminam „degradēta teritorija”, jo augsne ir vērtīgāka par cilvēku,
 - f. termina „ilgtspējīga attīstība” formulējumam, jo no klasiskās definīcijas ir paņemta tikai daļa par paaudžu vajadzībām,
 - g. terminam „unikāla ainava”, jo ainava ir mainīga, attiecībā uz to nav lietojams vārds „saglabāt”,
 - h. termini jāpapildina ar terminu „ainavu ilgtspējīga attīstība”.
2. 10. lpp. 3. prioritārajam uzdevumam par ainavu novērtēšanu, „nosakot ainaviski vērtīgas teritorijas”, kas ir pretrunā ar EAK.
 3. 20. lpp. apgalvojumam, ka „ir tendence ievērojamas LIZ platības paredzēt apbūvei”, jo situācija ir mainījusies, Pierīgas pašvaldības vairs neparedz jaunas LIZ platības apbūvei.
 4. 20. lpp. atsaucei uz VARAM informatīvo ziņojumu par latvāņu izplatības ierobežošanas programmas īstenošanu, norādot, ka tādējādi tiks noteikta turpmākā rīcība latvāņu ierobežošanā. Diemžēl VARAM ziņojumā tika noņemta atbildība no VARAM, faktiski konkrēta rīcība netika paredzēta un īstenota.
 5. 25. lpp. apgalvojumam, ka, „lai saglabātu Latvijas dabas daudzveidību..., kā arī Latvijai raksturīgas ainavas ..., ir izveidota ĪADT sistēma. ĪADT sistēmas ietvaros ainava tiek izprasta kā statiska vienība. Tā tiek vērtēta zemāk nekā bioloģiskā daudzveidība – ainavu zonas ir vājākās (pirms neitrālās) ĪADT zonas, norādot, ka tajās jā saglabā esošā ainava.
 6. 33. lpp. 3.4.3. punktā „Ainavu pārvaldība vietējā līmenī” apgalvotajam, ka pašvaldības ainavu pārvaldību īsteno tikai caur plānošanas dokumentiem un saistošajiem noteikumiem. Tādējādi tiek aizmirsts tas lielais darbs, ko daudzas jo daudzas pašvaldības veic savu teritoriju un vietu sakārtošanā un labiekārtošanā.
 7. 33. lpp. apgalvojumam, ka „gandrīz visas pašvaldības uzsver, ka ainavu novērtēšanai un plānošanai ir jāpiesaista eksperti, jo pašvaldību

speciālistu zināšanas ir nepietiekamas, trūkst vienotas ainavu klasifikācijas, metodikas un speciālistu apmācības...”, ja netiek norādīts informācijas avots.

8. 35. lpp. sabiedrības kritikai, kas apgalvo, ka, lai gan „esošais normatīvais regulējums sabiedrībai paredz plašas līdzdalības iespējas attīstības plānošanas dokumentu izstrādē, taču pārsvarā sabiedrības aktivitāte ir vērsta uz vispārīgu dokumentu projektu kritiku, mazāku vērību veltot konstruktīviem priekšlikumiem par ainavu apsaimniekošanu un plānošanu un dialogam visu iesaistīto pušu starpā”, jo minētais parāda vienpusīgu izpratni, ka ainava primāri ir sastopama attīstības plānošanas dokumentos..., nevis ka ainava ir visur un cilvēks to ar savām darbībām veido nepārtraukti.
9. 35. lpp. norādītajai vienpusējai informācijai, ka pārsvarā ainavu sakopšanas un labiekārtošanas aktivitātes ir bijušas kampaņveidīgas, balstītas uz pašvaldību, sabiedrisko organizāciju vai atsevišķu entuziastu ierosinātiem un īstenotiem projektiem, sekojoši nekā nenorādot daudzu pašvaldību lielo ieguldījumu savu teritoriju sakārtošanā, daudzajiem īstenotajiem LEADER projektiem, iedzīvotāju paveikto utt.
10. 36. lpp. 3.6.1. apakšpunkta punktu kārtībai un to redakcijām:
 - a. apakšpunkta pirmā punkta redakcijai par atklāto ainavu samazināšanos LIZ zemju aizaugšanas rezultātā, to nosakot kā problēmu, kuras risināšanai ir jāīsteno noteikta politika, jo tādējādi nostādne ir pretrunā ar Latvijas mežu politiku par meža platību palielināšanos valstī līdz 56% no valsts teritorijas,
 - b. apakšpunkta trešā punkta redakcijai, ka „ainavu vizuālo un ekoloģisko kvalitāti pazemina degradētas teritorijas un objekti, kuru sakārtošana notiek lēni”, jo notiekošie procesi ir daudz asāki – degradētu teritoriju un objektu skaits palielinās, pilsētas un ciemi sarūk un apdzīvotas vietas izzūd,
 - c. apakšpunkta ceturtā punkta redakcijai, ka „ tiek plānota nepamatota apbūves palielināšana lielo pilsētu, ezeru, upju un jūras tuvumā”, jo situācija, pretēji agrākajai tendencei, pēdējos gados ir izmainījusies un apgalvojums vairs neatbilst īstenībai – netiek plānota nepamatota apbūves palielināšana lielo pilsētu, ezeru, upju un jūras tuvumā.
11. 36.–37. lpp. 3.6.2. punkta formulējumam, jo tas neizriet no EAK ainavu pārvaldības jēdziena, kā arī tā sekojošajos apakšpunktos nav nekas minēts par sadarbību;
 - a. otrā punkta redakcijai attiecībā uz ainavu saglabāšanu, jo ainava ir mainīga, tā nav jāsaglabā, jālieto jēdziens „ainavu aizsardzība” EAK izpratnē,
 - b. ceturtā punkta redakcijai, kas nosaka, ka iespējas veidot kvalitatīvas ainavas ir ierobežotas, jo spēkā esošajā tiesiskajā

regulējumā ir nepietiekami ietverti ainavu attīstības aspekti, jo normatīvais regulējums nav izšķirošais ainavu veidošanā.

12. 37. lpp. 3. punkta formulējumam kā problēmai par ainavu saglabāšanu (izslēgt „saglabāšana” visos punktos), kurai nepieciešams īstenot noteiktu politiku:

a. ceturtā punkta redakcijai, ka „nekustamo īpašumu īpašniekiem trūkst motivācijas un stimulu ainavu saglabāšanai un kopšanai”, jo bieži vien vairāk par motivāciju un stimulu trūkst finanšu resursu;

b. piektā punkta redakcijai attiecībā uz ainavu saglabāšanu.

13. 38. lpp. 4. principam, ka ainavu pārvaldībā jāiesaista vispirms izglītības un pētniecības iestādes un tikai tad dažādas sabiedrības grupas, kā arī jāiesaista sabiedrības grupas, bet ne sabiedrība.

14. 38. lpp. 11. principam, kas būtībā nesaskan ar EAK ainavu pārvaldības jēdzienā ietilpstošo.

15. 38. lpp. 4.2. punkta Nākotnes redzējumam par Latvijas ainavām redakcijām:

a. Nākotnes redzējuma par Latvijas ainavām pirmajai rindkopai, jo no tās izriet, ka Latvijas laukos nākotnē nebūs apdzīvotu vietu,

b. 39. lpp. pirmajā rindkopā svītrot vārdus „teritoriālās un kultūrvēsturiskās”,

c. 39. lpp., kurā norādīts, ka mozaīkveida ainavu (padomju laikā pārveidoto?) laukos var saglabāt, kas ir pretēja nostādne valsts lauksaimniecības politikai veidot lielas lauku saimniecības,

d. 39. lpp., ka Latvijā ir iespējams saglabāt vēsturisko apdzīvojamības sistēmu, jo pārāk asas ir apdzīvojamības sarūkšanas tendences,

e. 39. lpp. apgalvojums, ka Latvijas ainavu ilgtspējīgu attīstību nodrošinās koordinēta ainavu pārvaldība, ir diskutējams.

Punkts 4.2. jāpārstrādā, ņemot vērā pastāvošās politikas vai sagatavojot priekšlikumus to maiņai, vai atrodot teritoriāli katrai politikai savu vietu, teritoriju, ievērojot vietu savdabību, notiekošās tendences, realitāti.

16. 4.3. Ainavu politikas mērķis, apakšmērķi un rīcības virzieni:

a. 1. apakšmērķa formulējumam, jo vārds „pārvaldība” ietver ainavu novērtēšanu un plānošanu, pretēji EAK dotajai vārda interpretācijai,

b. noteiktajam 1. tabulā (41.–44. lpp.), ka ainavu pārvaldību nodrošina, ievērojot noteiktās institūciju kompetences un saņemot finansējumu, jo

i. MK nav jāapstiprina nacionālas nozīmes ainaviski vērtīgo teritoriju robežas, ja robežas ir noteiktas ainavu plānā,

ii. lai tiktu izstrādāta kārtība, kādā nosaka nacionālas nozīmes ainaviski vērtīgo teritoriju un MK apstiprina ainavu plānus, nav nepieciešami līdzekļi no valsts budžeta,

- iii. ministrijām nav jāsniedz atzinumi par nacionālas nozīmes ainaviski vērtīgo teritoriju robežām, tās nav atraujamas no ainavu plāna,
 - iv. jānorāda, kurā normatīvajā dokumentā ir noteiktas VARAM reģionālās institūcijas, vai jāizslēdz kompetence,
 - v. ka VARAM, izstrādājot ainavu novērtēšanas un plānošanas metodiku, tajā ietver Latvijas ainavu tipu klasifikāciju, jo ainava ir tik daudzveidīga, ka nav iekļaujama standartizētā tipoloģijā; otrkārt, saskaņā ar EAK ainavu pirms novērtēšanas identificē,
 - vi. neadekvāts uzdevums attiecībā uz ainavu pārvaldību VARAMam nodrošināt ĪADT dabas aizsardzības plānu izstrādes uzraudzību,
 - vii. ievērojot subsidaritātes principu un ievērojot, ka pamatnostādnes veido valsts politiku, izslēdzama tabulas sadaļa, kura kā obligāta attiecināta uz vietējām pašvaldībām.
17. 45.–46. lpp. 5.1. noteiktajai ainavu pārvaldības uzlabošanai un normatīvā regulējuma pilnveidošanai iebilstam, ka nozīmīgākie uzdevumi pārvaldības uzlabošanā ir ainavu novērtēšanas un normatīvā regulējuma pilnveidošana;
- a. 45. lpp. izslēgt detalizēto tekstu par ainavu novērtēšanu un plānošanu, jo tā nav politika, bet būtībā jau ir iestrāde ainavu novērtēšanas un plānošanas metodikai.
18. 49.–51. lpp. 6. Turpmākās rīcības plānojums. Kā (obligāti) iesaistītās institūcijas visā tabulā izslēgt pašvaldības, jo pašvaldībām nevar uzlikt jaunus pienākumus, tai skaitā nacionālā līmeņa pienākumus, nenosakot to likumā un neparedzot attiecīgi valsts budžetā līdzekļus darbam (skat. arī iepriekš izteikto, piem., 2. atzinuma punktā paskaidroto).
19. 54. lpp. Ainavu politikas rezultatīvajos rādītājos noteiktajam, ka valstī jānosaka līdz 2017. gadam palielināt aizsargājamo/saglabājamo teritoriju platību par 10% no valsts teritorijas (skat. arī iebilduma pamatojumu 1. atzinuma punktā). Ainavas aizsardzības teritorijas noteikti nevar (obligāti) būt plus jau esošajām ĪADT.
20. 7. p. Ainavu politikas *ex-ante* novērtējumam un rezultatīvajiem rādītājiem;
- a. ainavu pārvaldības jēdziena lietojums punktā un tā apakšpunktos neatbilst EAK ainavu pārvaldības jēdzienam,
 - b. ainava ir visas sabiedrības vēlmes, pretēji 1. punkta otrajā apakšpunktā teiktajam par sabiedrības grupām,
 - c. lai veidotu sabiedrības izpratni par ainavu (2. punkta otrais apakšpunkts), nav jāgatavo vadlīnijas pašvaldībām un ainavu pārvaldības speciālistiem, jo ainavas veido cilvēki.
21. 8. Ietekme uz valsts un pašvaldību budžetiem. Izslēgt otro teikumu, ka pamatnostādnes īsteno pašvaldību budžeta ietvaros, jo tas ir pretrunā ar

likumu par pašvaldībām. Pašvaldības nav (obligāti) pamatnostādņu īstenošanā iesaistītās institūcijas. Skat. arī atzinuma 1., 2., 3. punktu un tajos doto argumentāciju.

22. 9. Pamatnostādņu īstenošana un pārskatu sniegšana. Pašvaldības nav (obligāti) pamatnostādņu īstenošanā iesaistītās institūcijas.

Ģenerālsekretāre

Mudīte Priede

12.04.2013. 11:19

2222

Gunta Lukstiņa 67508521, 29188535

gunta.lukstina@lps.lv

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu.