



ILGTSPĒJĪGA ZEMES RESURSU UN AINAVU PĀRVALDĪBA

Valsts pētījumu programmas
“Ilgtspējīga teritorijas attīstība un racionāla zemes resursu izmantošana”
projekts Nr. VPP-VARAM-ITAZRI-2020/1-0002

“Ilgtspējīga zemes resursu un ainavu pārvaldība:
izaicinājumu novērtējums, metodoloģiskie risinājumi un priekšlikumi”
(LandLat4Pol)



Ziņojums

**“par secinājumiem zemes resursu izmantošanas juridiskā
ietvara pilnveidošanai”**



VPP projekts	LandLat4Pol
Aktivitāte	WP2: Zemes resursu izmantošanas efektivitātes novērtēšana
Rezultāts	Secinājumi zemes resursu izmantošanas juridiskā ietvara pilnveidošanai (D.2.1.), kas sagatavoti, iekļaujot zemes resursu izmantošanas juridiskā ietvara izvērtējumu Latvijā un zemes resursu pārvaldības politikas novērtējumu ārvalstīs, veicot novērtējumu nozaru politikas plānošanas un teritorijas attīstības plānošanas kontekstā, un ir otrais nodevums uzdevuma T.1.1. – 6.1.1. izpildē
Periods	M 11
Sagatavots	2021. gadā
Ziņojuma autori RTU:	<i>Dr.oec.</i> Armands Auziņš, Jānis Viesturs <i>PhD.</i> , <i>Mg.oec.</i> Andis Romanovs

Saturs

SAĪSINĀJUMI.....	5
IEVADS	6
ZEMES PĀRVALDĪBA UN TĀS ATBILSTĪBA STRATĒGISKĀS VADĪBAS TEORIJAI	10
METODOLOGIJA.....	11
EIROPAS SAVIENĪBAS UN CITI STARPTAUTISKIE TIESĪBU AVOTI.....	15
LĪGUMS PAR EIROPAS SAVIENĪBAS DARBĪBU	15
EIROPAS SAVIENĪBAS TIESĪBU AKTI, POLITIKAS UN STRATĒGIJAS	16
APVIENOTO NĀCIJU ORGANIZĀCIJAS KONVENCIJAS UN ILGTSPĒJĪGAS ATTĪSTĪBAS MĒRĶI	20
NOZARU POLITIKAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTI KĀ TIESĪBU AVOTS.....	25
VISPĀRĪGIE POLITIKAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTI.....	27
LAUKSAIMNIECĪBAS POLITIKA.....	28
MEŽSAIMNIECĪBAS POLITIKA.....	30
VIDES POLITIKA	31
NACIONĀLĀS INDUSTRIĀLĀS POLITIKAS PAMATNOSTĀDNES	33
LATVIJAS NACIONĀLAIS ENERĢETIKAS UN KLIMATA PLĀNS	34
LATVIJAS RĪCĪBAS PLĀNS AUGU AIZSARDZĪBAS LĪDZEKĻU ILGTSPĒJĪGAI IZMANTOŠANAI	34
REĢIONĀLĀS POLITIKAS PAMATNOSTĀDNES.....	34
TERITORIJAS ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANA ILGTSPĒJĪGAI ZEMES RESURSU IZMANTOŠANAI.....	36
ZEMES RESURSU IZMANTOŠANAS REGLAMENTĀCIJA LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMĒ, CIVILLIKUMĀ UN CITOS TIESĪBU AVOTOS	41
SATVERSMES TIESAS UN LATVIJAS REPUBLIKAS AUGSTĀKĀS TIESAS JUDIKATŪRA.....	41
VALSTS UN PAŠVALDĪBAS KOMPETENCE ZEMES PĀRVALDĪBĀ	41
ZEMES RESURSU IZMANTOŠANAS NORMATĪVAIS REGULĒJUMS.....	43
VIDES UN DABAS AIZSARDZĪBA	43
AINAVU PĀRVALDĪBA	50
LAUKSAIMNIECĪBA UN LAUKU ATTĪSTĪBA.....	52
MEŽSAIMNIECĪBA	56
ŪDENSŠAIMNIECĪBA	59

<u>ZEMES RESURSU IZMANTOŠANAS JURIDISKĀ IETVARA SVĪD ANALĪZE TERITORIJAS ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS KONTEKSTĀ.....</u>	<u>65</u>
--	------------------

ZEMES RESURSU IZMANTOŠANAS PĀRVALDĪBAS POLITIKA: ĀRVALSTU PIEREDZES APKOPOJUMS 67

LIETUVAS PIEREDZE.....	67
IGAUNIJAS PIEREDZE	73
AUSTRIJAS PIEREDZE	77
ZVIEDRIJAS PIEREDZE.....	84

ZEMES RESURSU IZMANTOŠANAS PĀRVALDĪBAS POLITIKA: SALĪDZINOŠĀ ANALĪZE 90

<u>SECINĀJUMI UN IETEIKUMI ZEMES RESURSU IZMANTOŠANAS JURIDISKĀ IETVARA PILNVEIDOŠANAI</u>	<u>100</u>
---	-------------------

Saīsinājumi

AER	Atjaunojamie energoresursi
ANO	Apvienoto Nāciju Organizācija
CSP	Centrālā statistikas pārvalde
EEZ	Eiropas Ekonomikas zona
ERAF	Eiropas reģionālās attīstības fonds
ES	Eiropas Savienība
ESAO	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija
ĪADT	Īpaši aizsargājamās dabas teritorijas
IPCC	Klimata pārmaiņu starpvaldību padome
KLP	ES kopējā lauksaimniecības politika
LAP	Lauku attīstības programma
LIZ	Lauksaimniecībā izmantojamā zeme
LNEKP	Latvijas Nacionālais enerģētikas un klimata plāns
LRPAALII	Latvijas rīcības plāns augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgai izmantošanai
MK	Latvijas Republikas Ministru kabinets
MSNAP	Meža un saistīto nozaru attīstības pamatnostādnes
NAP	Nacionālais attīstības plāns
NIPP	Nacionālās industriālās politikas pamatnostādnes
NVO	Nevalstiska organizācija
POLSIS	Vienota Latvijas politikas plānošanas dokumentu datubāze
RPP	Reģionālās politikas pamatnostādnes
SAM	Specifiskie atbalsta mērķi
SEG	Siltumefekta gāzes
SVID	Stipro, vājo pušu, iespēju un draudu analīze
ŪAL	Ūdens apsaimniekošanas likums
VARAM	Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija
VSS	Valsts sekretāru sanāksme
ZIZIMM	Zemes izmantošanas, zemes izmantošanas maiņa un mežsaimniecība
ZRI	Zemes resursu izmantošana

Ievērojot Valsts pētījumu programmas "Ilgtspējīga teritorijas attīstība un racionāla zemes resursu izmantošana" mērķus un uzdevumus, šī **ziņojuma mērķis ir sniegt secinājumus zemes resursu izmantošanas (ZRI) juridiskā ietvara pilnveidošanai**. ZRI juridiskais ietvars ir izvērtēts nozaru politikas plānošanas un teritorijas attīstības plānošanas kontekstā. Pētījuma mērķi tiešā veidā vērsti uz zemes resursu efektīvāku izmantošanu, ievērojot politikas jomas un izaicinājumus, kurām ir teritoriāla ietekme, t.sk. zemes, vides, telpiskās attīstības, lauksaimniecības un mežsaimniecības politikas. **Pētījums netiek veikts katrā pētāmā nozarē, pētot tās atsevišķi. Pētījuma objekts ir ZRI pārvaldība. Pētījums tiek veikts, ievērojot zemes pārvaldības līmeņus¹ (Auziņš, 2016) un iekļaujot nozares, kuru politikas jomām ir ietekme zemes resursu izmantošanā, vides aizsardzībā un telpiskajā attīstībā.** Nozaru politiku izvērtējumā ievērotas lauksaimniecības, mežsaimniecības, nozīmīgu ražošanas un apbūves infrastruktūras teritoriālās intereses.

Pētījumā analizētais "*juridiskais ietvars*" iekļauj to, kas: (1) nosaka vai reglamentē procesus, aktivitātes, attiecības; (2) pamato un uz to var atsaukties; (3) reglamentē tiesības, ierobežojumus un atbildību; (4) veido tiesiski saistošu dokumentu un vadlīniju kopumu. Tādējādi, pētījumā tiek veikta tiesību avotu saturiska analīze, saistībā ar zemes īpašumtiesību un izmantošanas tiesību ierobežojumiem, kā arī tādiem nākotnes izaicinājumiem kā klimata pārmaiņas, iedzīvotāju pārvietošanās, pilsētu-lauku mijiedarbība, pilsētvides robežu izmaiņas. Izvērtēto tiesību avotu hierarhiju veido primāri regulējošie dokumenti (tiesību un normatīvie akti) attiecībā uz normatīvo aktu, tiesiski saistošu noteikumu reglamentētiem procesiem un procedūrām. Pētījumā tiek izvērtētas arī vadlīnijas, pamatnostādnes, direktīvas, regulas, politikas, kā arī tiesu, t.sk. ES tiesas, Latvijas Republikas Satversmes tiesas un citu nolēmumi. Darbā iekļautas atsauces uz nozīmīgiem un saistošiem pētījumiem, ziņojumiem, līgumiem un lēmumiem.

Zemes izmantošana ir saistīta ar zemes derīgo īpašību izmantošanu, primāri radot ieguvumus izmantotājam². Pozitīvas sinerģijas radīšana ar zemi saistīto resursu pārvaldībā, izpētot teritoriālās iespējas un draudus, piem., pilsētvides paplašināšanos, zemes izmantošanas daudzfunkcionalitāti, blakusefektu ietekmi, pilsētu aglomerāciju izaicinājumus, saistāma ar mūsdienu sabiedrības primāro nepieciešamību³. Aplūkojot zemes pārvaldību sabiedrībai nozīmīgu politiku kontekstā un izvērtējot līdzekļus un metodes zemes pārvaldības sistēmas attīstīšanai un uzlabošanai, nepieciešams apzināt būtiskus ierobežojumus un aktualitātes zemes pārvaldības subjektu (publiskais un privātais) attiecībās, pilsētvides un lauku apvidu attīstībā un efektivitātes nodrošināšanā. Teritorijas attīstības plānošana kā zemes izmantošanas un attīstības pārraudzības sistēma Eiropā⁴ galvenokārt balstās uz visaptverošu integrētu un līdzdalīgu pieeju, decentralizāciju lēmumu pieņemšanā, taču ievērojot valsts un reģionu līmenī noteiktās prioritātes un intereses, kuras noteiktas ilgtspējīgas attīstības stratēģijās un vadlīnijās⁵. Zemes pārvaldības likuma mērķis ir "veicināt ilgtspējīgu zemes izmantošanu un

¹ Auziņš, A. Zemes izmantošanas novērtēšana un pārvaldība. Zinātniskā monogrāfija. Rīga: RTU Izdevniecība, 2016. 270 lpp. <https://doi.org/10.7250/9789934107801> – 81. lpp.

² Turpat 29. lpp.

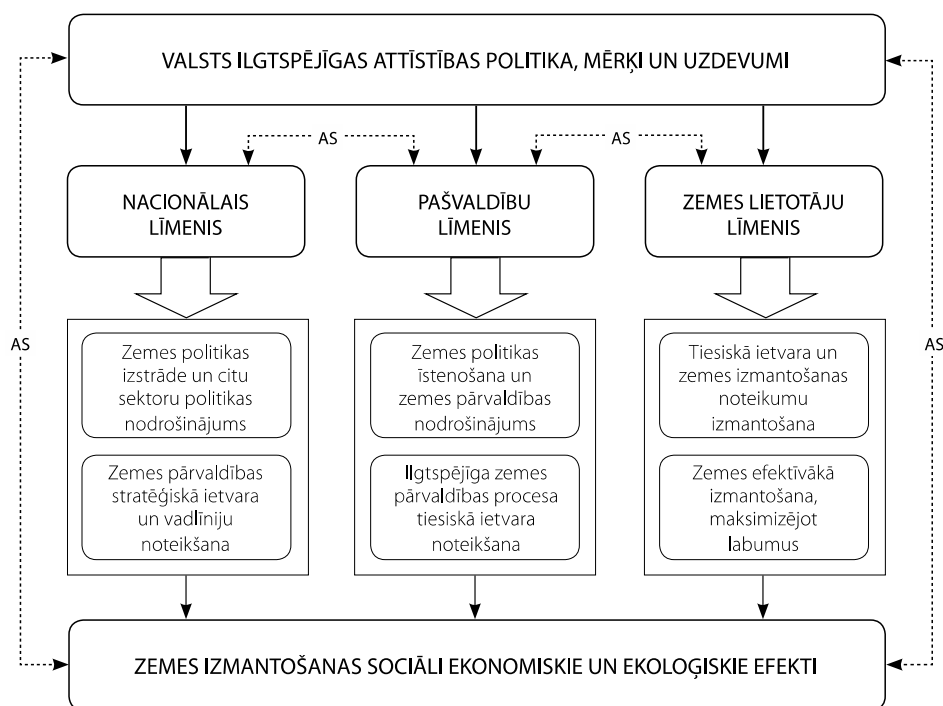
³ Auziņš A. and Viesturs J. A Values-led Planning Approach for Sustainable Land Use and Development. *Baltic Journal of Real Estate Economics and Construction Management*, 2017 (5), pp. 275-286. De Gruyter Open. DOI: <https://doi.org/10.1515/bjreecm-2017-0021> – 275. lpp.

⁴ Larsson, G. (2010). *Land Management as Public Policy*. University Press of America.

⁵ Auziņš A. Key Trends and Aspects Influencing Changes into Spatial planning Systems and Practices in Europe. *Proceedings of the 2018 International Conference "Economic Science for Rural Development"* No 48, Jelgava, LLU ESAF, 9-11 May 2018, ISSN: 1691-3078, pp. 26-35. <https://doi.org/10.22616/ESRD.2018.065>.

⁶ Auziņš A. Comparative Analysis of Spatial Planning-Implementation Practices and Territorial Governance. In: Hepperle E., Paulsson J., Maliene V., Mansberger R., Auzins A. and Valciukiene J. (eds.), *Methods and Concepts of Land Management*.

aizsardzību”⁷. Šī likuma izpratnē “zemes pārvaldība” ir “zemes politikas īstenošanas pasākumu kopums”. Izvērtējot zemes pārvaldības procesus, tajos iekļautos pasākumus un dalībnieku sabiedrisko statusu, valsts un pašvaldību iestāžu funkcionālos mērķus, to izpildei noteiktos uzdevumus, normatīvo regulējumu zemes izmantošanas un aizsardzības jomā, kā arī uzņēmējdarbības, sociālos un ekoloģiskos aspektus zemes izmantošanā, ir identificēti formāli atšķirīgi *zemes pārvaldības līmeņi*⁸. Tādējādi (1) nacionālais līmenis, (2) pašvaldību līmenis un (3) zemes lietotāju līmenis iekļaujas zemes pārvaldības sistēmā, kurā tie ir savstarpēji funkcionāli saistīti ilgtspējīgas attīstības kontekstā (skat. 1. attēlu).



1. attēls. Zemes pārvaldības līmeņu funkcionālā saistība ilgtspējīgas attīstības kontekstā.

[Avots: Auziņš, 2016: 117. lpp. AS – atgriezeniskā saite]

Latvijā ir attīstījusies tradīcija normatīvajos aktos iekļaut jēdzienu un terminu definīcijas, kuras attiecas uz kādas nozares procesiem un saistāmas ar tiesisko regulējumu, kas izriet no attiecīgajiem aktiem, kā arī saistošas uz tiesību aktu pamata izdotiem noteikumiem. Termini “zeme” un “zemes izmantošana”, kā arī “zemes resursi” tiek lietoti dažādos kontekstos, un ZRI juridiskā ietvara izvērtējumā ievērojamas dažādas šo un citu saistīto terminu interpretācijas un lietojumi. Piemēram, “lauksaimniecībā izmantojamā zeme (LIZ)”, “zemes apaugums”, “meža zeme”, “mežs”, “mežaudze”, “ar mežu apaugusi platība” un daudzi citi termini. Zemes pārvaldībā dažādi ar ZRI saistītie termini un jēdzieni tiek iekļauti klasifikācijās, kuras tiek izmatotas dažādu nozaru procesu regulēšanā, attīstībā un pārraudzībā. Piemēram, zemes sadalījumu zemes lietošanas veidos nosaka Latvijas Republikas Ministru kabineta (MK) 2007. gada 21. augusta noteikumi Nr. 562 “Noteikumi par zemes lietošanas veidu klasifikācijas kārtību un to noteikšanas kritērijiem”⁹. Datu uzturēšanu par zemes lietošanas veidiem nodrošina Valsts zemes dienesta kompetencē esošais nekustamā īpašuma valsts kadastrs. Šajā klasifikācijā

Diversity, Changes and New Approaches (pp. 23-38). EALD. Switzerland: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, 2020. <https://doi.org/10.3218/4027-2>.

⁷ Latvijas Vēstnesis, 2014. Zemes pārvaldības likums. <https://likumi.lv/ta/id/270317>.

⁸ Auziņš, A. Zemes izmantošanas novērtēšana un pārvaldība. Zinātniskā monogrāfija. Rīga: RTU Izdevniecība, 2016. 270 lpp. <https://doi.org/10.7250/9789934107801> – 116-119.lpp.

⁹ <https://likumi.lv/ta/id/162207-noteikumi-par-zemes-lietosanas-veidu-klasifikacijas-kartibu-un-to-noteikšanas-kriterijiem>

“meža” definīcija atšķiras no tās, kuru nosaka Meža likuma¹⁰ 1. panta 2. daļas 34. punkts. Minētie MK noteikumi nosaka, ka “mežs ir zeme...”, savukārt Meža likumā “meža” un “meža zeme” definīcijas ir atšķirīgas. Meža likums nosaka attiecīgi “mežs ir ekosistēma...”, bet “meža zeme ir zeme, uz kuras ir mežs, zeme zem meža infrastruktūras objektiem, kā arī mežā ietilpstošie pārplūstošie klajumi, purvi, lauces un tam piegulošie purvi”. Savukārt, MK noteikumos lauces, stigas, pārplūstoši klajumi citu starpā tiek klasificētas zemes lietošanas veidā “pārējās zemes” nevis “mežs”. Iepriekš minētais piemērs raksturo iemeslu meža zemes uzskaites atšķirībām Latvijā. Līdzīgu piemēru var minēt arī par lauksaimniecībā izmantojamo zemi. Zemes izmantošanā lietotās klasifikācijas problēmas jau pētītas un būtiski secinājumi izdarīti iepriekš¹¹ (Auziņš, 2016).

Atšķirīgo ZRI klasifikāciju piemērošana un attiecīgo zemes resursu datu izmantošana nozaru plānošanā, projektu īstenošanā un datubāzu veidošanā (piemēram, Latvijas oficiālās statistikas (CSP) www.data.stat.gov.lv uzturēšanā un izmantošanā; Zemes izmantošanas, zemes izmantošanas maiņa un mežsaimniecība (ZIZIMM) sektora veidošanā un datu izmantošanā) var radīt datu nesakrītību, datu izmantotāju neizpratni, interpretācijas un citus negatīvus efektus. Tomēr, šajā sakarā būtu jāapzinās, ka ZRI dažādažām klasifikācijām ir dažādi mērķi un evolūcija, un līdz ar to, izmantošana un saturs, kuru lielākajā mērā ietekmē metodoloģiskas atšķirības, pamatdatu noteiktība un datu aktualizācijas kārtība.

Teritorijas attīstības plānošanas likums¹² nenosaka to, kas ir “teritorijas attīstības plānošana”, taču, definē formālos plānošanas instrumentus jeb plānojumus un, cita starpā, nosaka plānošanas līmeņus, dokumentus, informācijas sistēmu, hierarhiju un plānošanas nosacījumus, saistībā ar plānošanas dokumentu izstrādi. Teritorijas attīstības plānošana ir integrēta zemes pārvaldības procesos, ko paskaidro arī minētā likuma visaptverošs mērķis “panākt, ka teritorijas attīstība tiek plānota tā, lai varētu paaugstināt dzīves vides kvalitāti, ilgtspējīgi, efektīvi un racionāli izmantot teritoriju un citus resursus, kā arī mērķtiecīgi un līdzsvaroti attīstīt ekonomiku”.

Plānošana attiecībā uz zemes resursiem un to izmantošanu, aptverot dažādos plānošanas līmeņus un instrumentus, notiek teritoriāli (teritorijas plānošana, izstrādājot Teritorijas attīstības plānošanas likumā noteiktos plānošanas instrumentus) un sektorāli (sektorāla plānošana, izstrādājot attiecīgo nozaru likumos noteiktos sektorālos plānošanas instrumentus). Piem., ūdens resursu apsaimniekošanai tiek izstrādāti sektorālie plānošanas tiesību akti¹³ – upju baseinu apsaimniekošanas plāni, plūdu riska pārvaldības plāni, ĪADT dabas aizsardzības plāni. Šī juridiskā ietvara izvērtējums tiek veidots teritorijas attīstības plānošanas kontekstā, taču ilgtspējīgai ZRI ir nepieciešams nodrošināt sektorālo plānošanas instrumentu (formālo jeb institucionāli noteikto un neformālo jeb papildinošo) integrēšana teritorijas plānošanas procesā. Šo nepieciešamību paskaidro ne tikai teritorijas plānošanas labā prakse, bet arī Satversmes tiesas spriedumi 2007. un 2009.gadā¹⁴, norādot to, ka “piemērojot teritorijas plānošanas tiesību normas un principus, vietējās pašvaldības ar teritorijas plānojumu noteic konkrētu teritoriju plānoto (atļauto) izmantošanu. Līdz ar to katram zemes īpašniekam piederošā nekustamā īpašuma lietošanas tiesību apjomu nosaka teritorijas atļautā izmantošana.” Ievērojot šos spriedumus un pašvaldību pienākumus, nesenā pētījumā par ūdeņu pārvaldības normatīvo regulējumu ir secināts, ka šajā jomā “pašvaldībām ir viena no galvenajām lomām, ņemot vērā gan to tiesības, gan pienākumus savas teritorijas, tostarp ūdeņu plānošanas jomā, kurai jānotiek caur visu

¹⁰ Latvijas Vēstnesis, 2000. Meža likums. <https://likumi.lv/ta/id/2825-meza-likums>

¹¹ Auziņš, A. Zemes izmantošanas novērtēšana un pārvaldība. Zinātniskā monogrāfija. Rīga: RTU Izdevniecība, 2016. 270 lpp. <https://doi.org/10.7250/9789934107801> – 53-58.lpp.

¹² Latvijas Vēstnesis, 2011. Teritorijas attīstības plānošanas likums. <https://likumi.lv/ta/id/238807>.

¹³ Ziņojums par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā, 2018. LVAF finansēts projekts, pielikums 3, 43.-50. lpp.

¹⁴ Satversmes tiesas spriedumi “Limbažu plānojuma lietā”, 26.04.2007., Nr.2006-38-03, 8.1.p. “Juglas kanāla lietā” 19.11.2009., Nr.2009-09-03, 11.2. p.

triju pārvaldības jautājumu prizmu: vides, ekonomisko un sociālo.”¹⁵ Attiecīgi arī citās ZRI jomās teritorijas attīstības plānojumam ir izšķiroša nozīme ne tikai paredzot attīstības potenciālu, bet arī nosakot un konkretizējot ierobežojumus, ievērojot zemes resursu un vides kvalitatīvos rādītājus, kā arī konkrēto sektoru sasniedzamos mērķus.

Ievērojot nākotnes izaicinājumus Eiropas Komisijas izvirzīto mērķu kontekstā, t.sk. klimata pārmaiņas un politiku¹⁶, palielināt ieguldījumus dabas aizsardzībā (ES Bioloģiskās daudzveidības stratēģija, lai 2030. gadā vismaz 30% teritorijas būtu *Natura 2000*)¹⁷, rīcības plānu bioloģiskās ražošanas attīstībai, lai 2030. gadā vismaz 25% lauksaimniecības zemes tiktu apsaimniekoti bioloģiski¹⁸, neapbūvētas dabiskās zemes lietojuma maiņas strikta ierobežošana līdz 2050. gadam¹⁹, kuri var ietekmēt gan attiecīgo nozaru politiku jomas, gan ZRI pārvaldību, akcentējot intereses telpiskajā attīstībā un vides aizsardzībā, šajā pētījumā analizēts ZRI normatīvais regulējums attiecībā uz vides aizsardzību, t.sk. atjaunojamiem energoresursiem, ainavu pārvaldību, lauksaimniecību un lauku attīstību, mežsaimniecību un ūdenssaimniecību.

Juridiskā ietvara izvērtējumu iespējams izmantot virzībai uz Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam²⁰ noteikto mērķu sasniegšanu un valsts iespējamo ekonomisko ieguvumu sasniegšanu. Saskaņā ar Valsts pētījumu programmas “Ilgtspējīga teritorijas attīstība un racionāla zemes resursu izmantošana” mērķiem un uzdevumiem projektam kopumā, tiek sagatavoti priekšlikumi principiem un rīcībām, kas veicina efektīvu un nākotnes izaicinājumiem atbilstošu ZRI. Savukārt, šī pētījuma juridiskā ietvara izvērtējums vērsts uz to, kas no tiesiskā regulējuma traucē efektīvai zemes izmantošanai un kas būtu maināms.

Izvērtējot juridisko ietvaru, sākotnēji secināts, ka nav iespējams novērtēt, vai normatīvie akti ierobežo ilgtspējīgas attīstības stratēģijas mērķus, neveicot padziļinātu ekonomisko analīzi, kas šī pētījuma ietvarā, veicot ZRI juridiskā ietvara analīzi, nav paredzēta.

¹⁵ Ziņojums par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā, 2018. LVAF finansēts projekts, pielikums 3, 76.lpp.

¹⁶ Eiropas komisija. Energētika, klimata pārmaiņas un apkārtējā vide. Klimata politika. https://ec.europa.eu/clima/index_lv.

¹⁷ Eiropas Savienība, 2021. The State of Nature in the EU. Conservation status and trends of species and habitats protected by the EU Nature Directives 2013-2018. Luxembourg: Publications Office of the EU. 38. lpp. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/911cf28a-5ad1-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-191495597>

¹⁸ Eiropas Komisija. Bioloģiskā Lauksaimniecība. Bioloģiskās ražošanas rīcības plāns. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan_en

¹⁹ Science for Environment Policy, 2016. No net land take by 2050? Future Brief 14. Produced for the European Commission DG Environment by the Science Communication Unit, UWE, Bristol. https://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/no_net_land_take_by_2050_FB14_en.pdf

²⁰ Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030.gadam (Latvija2030).

<https://www.varam.gov.lv/lv/latvijas-ilgtspējigas-attistibas-strategiju-lidz-2030gadam-latvija2030>.

Zemes pārvaldība un tās atbilstība stratēģiskās vadības teorijai

Izvērtējot ilgtspējīgas attīstības un ilgtspējīgas zemes pārvaldības definīcijas un pamatnostādnes²¹, ņemot vērā ne tikai zemes resursus, piemēram, augsni, augāju, ūdeņus, bet arī ar tiem saistīto, efektīvai apsaimniekošanai nepieciešamo infrastruktūru, tajā skaitā meliorācijas sistēmas, piebraucamos ceļus, labiekārtošanas elementus, dambjus un citas būves, ir piedāvāts *ilgtspējīgu zemes pārvaldību* definēt kā: “vadības sistēmu, kurā zeme un tās izmantošanai nepieciešamā infrastruktūra veido vienotu radošu resursu, kurš tiek izmantots atbilstoši valstī noteiktiem ilgtspējīgas attīstības kritērijiem, lai pastāvīgi nodrošinātu cilvēku mainīgās vajadzības, līdzsvarojot zemes resursu izmantošanu un saglabājot to atjaunošanās spēju noteiktā teritorijā”. Tādējādi ilgtspējīgas zemes pārvaldības jēdzienā tiek iekļauta sistēmiska pieeja un paskaidrots, ka zemes resursu pieejamība pārskatāmā laika posmā nav iedomājama bez atbilstošas infrastruktūras un tiek paredzēta valsts politikas plānošanas dokumentos. Zemes resursu izmantošanas līdzsvars atrodams ierobežotā attiecīgo resursu izmantošanā, pastāvīgi saglabājot dabisko resursu atjaunošanās potenciālu. Izanalizējot zemes pārvaldības teorētiskos aspektus saistībā ar zemes politikas īstenošanu, kā arī zemes pārvaldības tiesiski ekonomisko saturu un attīstības tendences, ir piedāvāts *zemes pārvaldības ietvara modelis*²² ilgtspējīgai zemes izmantošanai un aizsardzībai. Šajā modelī iekļautajā ZRI pārvaldībā darbojošos personu mērķi un uzdevumi vērsti uz zemes izmantošanas un aizsardzības politikas praktisku ieviešanu, bet to darbība nodrošina zemes pārvaldības procesa īstenošanu, sekmējot zemes izmantošanu iespējami labākajā un efektīvākajā veidā. Tādējādi tiek veidoti un pieņemti gan stratēģiski, gan attīstību veicinoši un procesu nodrošinoši lēmumi investīciju piesaistei un zemes infrastruktūras attīstībai, radot apstākļus zemes resursu izmantošanas efektivitātes palielināšanai. Izpētot efektivitātes teorētiskos aspektus saistībā ar zemes izmantošanu un izvērtējot tās sociāli ekonomisko un ekoloģisko saturu, *zemes izmantošanas efektivitāte*²³ ir definēta kā “zemes pārvaldības subjekta (publiskā un privātā) apzinātas darbības vai ZRI salīdzinošs novērtējums, kas iegūts, sasniegto rezultātu attiecinot pret rezultāta sasniegšanai izlietotajiem resursiem”. Tādējādi zemes izmantošanas efektivitāte kā ilgtspējīgas attīstības nosacījums nosaka nepieciešamību izmantot cilvēku un zemes resursu vērtības tā, lai veicinātu tādu sociāli ekonomisko attīstību, kas pastāvīgi paaugstinātu sabiedrības rīcībā esošo resursu izmantošanas efektivitāti sabiedrības interesēs, neapdraudot dabas resursu spēju atjaunoties. Ievērojot mūsdienu izaicinājumus, kuri skar ZRI un tās pārvaldības ilgtspēju, arī šī pētījuma sakarā nākas minēt argumentus attiecībā uz zemes izmantošanas “ilgtspējīgu intensifikāciju”, kuri uzsver “cilvēku aizvien pieaugošo vajadzību apmierināšanu, vienlaikus samazinot ietekmi uz vidi”²⁴. Tomēr mūsdienās arvien vairāk kļūst nepieciešama ilgtspējības jauna paradigma, kura uzsver “ilgtspējīgu nākotni”, nevis “ilgtspējīgu attīstību” šī jēdziena līdzšinējos lietojumos. Ievērojot šos ilgtspējības apsvērumus, mūsdienu “ilgtspējības izaicinājums” būtu “cik būtiski ir jāsamazina vai jāmaina cilvēku vajadzības, lai ietekme uz vidi un zemes resursiem būtu iespējami mazāka”²⁵.

²¹ Auziņš, A. Zemes izmantošanas novērtēšana un pārvaldība. Zinātniskā monogrāfija. Rīga: RTU Izdevniecība, 2016. 270 lpp. <https://doi.org/10.7250/9789934107801> – 152-155. lpp.

²² Turpat 114-115. lpp.

²³ Turpat 111. lpp.

²⁴ Petersen, B.; Snapp, S. (2015). What is sustainable intensification? Views from experts. *Land Use Policy* 2015, 46, 1–10. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.02.002>.

²⁵ Auzins, A. Capitalising on the European Research Outcome for Improved Spatial Planning Practices and Territorial Governance. *Land* 2019, 8(11), 163, <https://doi.org/10.3390/land8110163>.

ZRI juridiskā ietvara izvērtējums sagatavots veicot sistemātisku tiesību avotu saturisko analīzi. Sagatavojot ziņojumu par sākotnējiem secinājumiem (D1.1. M6), tika organizētas daļēji strukturētas intervijas ar politikas veidotājiem un ieviesējiem, kā arī veikta ZRI juridiskā ietvara SVID analīze teritorijas attīstības plānošanas kontekstā. Sagatavojot ziņojumu par secinājumiem ZRI juridiskā ietvara pilnveidošanai (D2.1. M11), tiek izvērtēts ZRI juridiskais ietvars Latvijā un zemes resursu pārvaldības politika 4 ārvalstīs. Tādējādi, tiek pētīta zemes resursu pārvaldības pieredze un veikta salīdzinošā analīze.

Veicot sistemātisko analīzi, ir sagatavots (1) tiesību avotu strukturēts pārskats par analīzē iekļaujamo attiecīgo tiesību avotu, t.sk. Eiropas Savienības un citu starptautisko tiesību avotu, kā arī Latvijas Republikas tiesību avotu, noteikšanu (skat. 1. tabulu); un (2) tiesību avotu satura analīze, nosakot attiecīgos tekstus un iekļaujot/klasificējot tos pēc noteiktām pazīmēm jeb kritērijiem, kuri attiecas uz pētījuma objektu – ZRI pārvaldība. Tiesību avotu pārskatā tiek iekļauti tiesību un normatīvie akti, tiesu nolēmumi, nozaru politikas plānošanas dokumenti, t.sk. pamatnostādnes, vadlīnijas, rīcībpolitikas, direktīvas, regulas un ziņojumi. Juridiskā ietvara izvērtējumā tiek iekļautas atsauces uz nozīmīgiem un saistošiem pētījumiem.

Tiesību avotu satura analīze attiecībā uz pētījuma objektu – ZRI pārvaldība, tiek veikta izmantojot šādus kritērijus: (1) tiesības, (2) ierobežojumi un (3) atbildība. Šie kritēriji izvēlēti tādēļ, ka, lai zemes pārvaldībā īstenotu 4 zemes administrēšanas sistēmu funkcijas: īpašums, vērtība, izmantošana un attīstība, ilgtspējīgas attīstības atbalstam ir nepieciešams tiesību, ierobežojumu un atbildības (3-R)²⁶ nodrošinājums. Tiesību avotu satura analīzi papildina daļēji strukturētas ekspertu intervijas ar 11 nozaru politikas veidotājiem un ieviesējiem, kuri ir kompetenti pārstāvēt analīzē iekļautās nozares. Veikto ekspertu interviju apkopojums papildina nozaru plānošanas tiesību avotu un ZRI normatīvā regulējuma izvērtējumu, kā arī sniedz būtiskas atziņas SVID analīzei.

ZRI tiesiskā ietvara izvērtējuma rezultātā tiek sagatavoti (iekļauti un akcentēti attiecīgajās darba sadaļās) secinājumi un priekšlikumi par būtiskiem priekšnosacījumiem un iespējamām izmaiņām normatīvajā regulējumā efektīvai ZRI, ievērojot nākotnes izaicinājumus. Galvenie secinājumi un ieteikumi ZRI juridiskā ietvara pilnveidošanai galvenokārt konceptuālā līmenī pieejami šī darba nobeiguma sadaļā.

SVID analīze kā stratēģiskās plānošanas metode tika izmantota, lai, sagatavojot matricu, novērtētu esošo ZRI juridisko ietvaru un paredzētu tā turpmākas pilnveidošanas iespējas teritorijas attīstības plānošanas kontekstā. Analīze vērsta uz iekšējiem faktoriem jeb stiprām un vājām pusēm un ārējiem faktoriem jeb iespējām un draudiem. Izveidotās matricas un analīzes rezultātā tika identificēti attīstības virzieni un potenciālo problēmu risinājumi. Ar analīzes palīdzību iespējama ideju ģenerēšana, alternatīvu noteikšana un stratēģiju iegūšana²⁷. Veicot SVID analīzi tika identificēts, kādas ir esošā tiesiskā regulējuma stiprās puses, norādot, kādus elementus tiesību avotos ir būtiski saglabāt, kā arī noteikts, kādas ir esošo tiesību un normatīvo aktu nepilnības, kas izraisa problēmas teritorijas attīstības plānotāju un attiecīgo nozaru pārstāvju darbībā. SVID analīzes laikā izvērtēts, kādi ārējie faktori var apdraudēt (padarīt neefektīvu vai neatbilstošu jeb nepiemērojamu) esošo regulējumu un kādas ir iespējas ZRI juridiskā ietvara pilnveidē.

²⁶ Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J., Rajabifard, A. Land Administration for Sustainable Development. – Redlands, California, USA: ESRI Press Academic Press, 2010. p. 487 – 88. lpp.

²⁷ David, F. R. & David, F. R. (2017). Strategic Management: A competitive Advantage Approach, Concepts and Cases. 16th edition. Harlow: Pearson Education Limited. 252 p.

Analīzes rezultātā atlasīto normatīvo aktu un manuālās atlases rezultātā atlasīto avotu skaits, noteikšanas un izvērtēšanas secība parādīta 1. tabulā.

1. tabula. Analīzē iekļauto tiesību avotu noteikšanas un izvērtēšanas kārtība.

Tiesību avotu noteikšana un atlase	No datubāzēm/sistēmām iegūto un izmantojamo tiesību avotu atlase iekļaušanai izvērtējumā	Nozaru politikas plānošanas dokumenti (sk. = 15) ↓	ES un citu starptautisko tiesību avoti (sk. = 73) ↓	Latvijas Republikas normatīvie akti (sk. = 64) ↓
Tiesību avotu satura analīze	No tiesību avotiem izmantojamo tekstu noteikšana	Teksta daļas, kuras atbilstošas ZRI juridiskā ietvara izvērtējuma mērķim un pētījuma objektam ↓		
	Tekstu klasificēšana un iekļaušana attiecīgajās darba sadaļās	ZRI juridiskā izvērtējuma rezultāti iekļauti attiecīgajās ziņojuma sadaļās, atbilstoši strukturētajam saturam		

Veicot nozaru politikas plānošanas dokumentu atlasīšanu, tika izmantota politikas plānošanas dokumentu datubāze POLSIS²⁸. Lai iegūtu nozaru politikas plānošanas dokumentus, kas tika padziļināti pētīti zemes resursu izmantošanas juridiskā ietvara novērtējumā, tika īstenota dokumentu automātiskā atlase, izmantojot datubāzes POLSIS piedāvātās funkcijas, kā rezultātā tika iegūts saraksts ar nozaru politikas plānošanas dokumentiem, kas atbilst meklēšanas kritērijiem, un manuāla rezultātu caurskatīšana, lai iegūtu sarakstu ar politikas plānošanas dokumentiem, kas analizējami padziļināti. Gadījumā, ja tika identificēts, ka, izmantojot datubāzi, netika atlasīts kāds svarīgs politikas plānošanas dokuments, tas analizējamo dokumentu sarakstā tika iekļauts manuāli. Līdz ar to nozaru politikas plānošanas dokumentu izpētei juridiskā ietvara novērtēšanai sākotnēji tika atlasīti 15 plānošanas dokumenti.

Veicot ES un citu starptautisko tiesību aktu, kas saistīti ar ZRI, atlasīšanu, tie tika atlasīti manuāli, izmantojot ES tiesību aktu un dokumentu vietni EUR-Lex²⁹, Eiropas Komisijas tīmekļa vietni "ec.europa.eu"³⁰, Apvienoto Nāciju Organizācijas tīmekļa vietni "un.org"³¹ un Latvijas Republikas tiesību aktu sistēmu "likumi.lv"³², kuru nodrošina oficiālais izdevējs "Latvijas Vēstnesis" un kurā publicēti tie starptautiskie tiesību akti, kuru ieviešanai Latvijas Republika ir pievienojusies un kuri tādējādi kļuvuši par daļu no kopējās Latvijas Republikas tiesību aktu sistēmas. Starptautisko tiesību aktu atlasē tika izmantoti atslēgas vārdi – "zemes pārvaldība", "vides un dabas aizsardzība", "ainavu pārvaldība", "lauksaimniecība un lauku attīstība", "mežsaimniecība" un "ūdenssaimniecība".

"Likumi.lv" sistēma tika izmantota, lai atlasītu Latvijas Republikas normatīvos aktus. Lai iegūtu iepriekš minētos tiesību avotus, kas tika padziļināti pētīti ZRI juridiskā ietvara novērtējumā, tika īstenota dokumentu manuālā atlase, izmantojot datubāzes/sistēmas piedāvātās funkcijas, kā rezultātā tika iegūti saraksti ar attiecīgo nozaru reglamentējošiem normatīvajiem aktiem, kas atbilst meklēšanas kritērijiem, un manuāla rezultātu caurskatīšana, lai iegūtu sarakstus ar tiesību avotiem, kas analizējami padziļināti.

²⁸ POLSIS ir 2002. gadā izveidota vienota politikas plānošanas dokumentu datubāze ar mērķi sniegt informāciju par visiem Latvijas mēroga politikas plānošanas dokumentiem vienuviet.

²⁹ EUR-Lex ir Eiropas Savienības oficiālais vēstnesis/vietne, kurā vienuviet pieejami ES tiesību akti un dokumenti.

³⁰ Eiropas Komisijas tīmekļa vietne <https://ec.europa.eu>

³¹ Apvienoto Nāciju Organizācijas vietne <https://www.un.org>

³² Latvijas Republikas tiesību aktu sistēma, Latvijas Vēstnesis. <https://likumi.lv>

Izmantojot tīmekļa vietnes "likumi.lv" sadaļu "Tiesību aktu tēmas", tika atlasīti tie normatīvie akti, kas saistīti ar tēmu "Lauksaimniecība, mežsaimniecība, zivsaimniecība", un meklēti normatīvie akti, kas saistīti ar zemes pārvaldības, vides un dabas aizsardzības, ainavu pārvaldības, lauksaimniecības un lauku attīstības, mežsaimniecības un ūdenssaimniecības jomām. Tālāk normatīvo aktu atlase notika, vadoties pēc normatīvajā aktā definētā mērķa un tā atbilstības pētījuma mērķim. Pēc tiesību aktu (likumu) atlases, tika apkopoti uz to pamata izdotie MK noteikumi. Pētījumā tika iekļauti tie MK noteikumi, kas vistiešāk atbilda pētījuma mērķim.

Līdz ar to ES un citu starptautisko tiesību avotu un Latvijas Republikas normatīvo aktu izpētei ZRI juridiskā ietvara novērtēšanai tika atlasīti un pētīti attiecīgās jomas reglamentējošie tiesību avoti. Darba attiecīgajās sadaļās "footnote" veidā iekļautas saites un paskaidrojoša informācija, atbilstoši ZRI juridiskā ietvara izvērtējuma kontekstam.

Izpētot zemes resursu pārvaldības politiku ārvalstīs, tika apkopota divu citu Baltijas valstu un divu kontinentālās Eiropas jurisdikcijā esošo valstu pieredze, veikts salīdzinājums. Lietuvas pieredze dēļ tās agrārās orientācijas un salīdzinoši veiksmīgas zemes konsolidācijas projektu īstenošanas, bet Igaunijas pieredze, jo pēdējo desmitgažu laikā tā salīdzinoši strauji atjaunojusi ievērojamu zemes resursu apjomu. Zviedrijā un Austrijā attīstītas salīdzinoši progresīvas zemes pārvaldības sistēmas. Zviedrijas pieredze, jo tās zemes pārvaldības sistēma kopumā vairāk atbilst Latvijā attīstītajai zemes pārvaldības sistēmai un teritorijas plānošanai visā Baltijas kontekstā. Austrijas pieredze, jo tajā izveidota samērā spēcīga visaptveroša integrēta pieeja (pat, ja tā balstīta federālās sistēmas un reģionālās pārvaldības tradīcijā), īpašu uzmanību pievēršot vērtīgu ainavu saglabāšanai un pilsētu attīstības ierobežojumiem, t.sk. piepilsētu, sadarbīgas plānošanas un kopienas pārvaldības kontekstos.

Jau sākotnējie secinājumi par zemes resursu pārvaldību izvēlētajās ārvalstīs (D1.1. M6) liecināja par to, ka valstu pārvaldības sistēmu vispārīgs raksturojums ir būtisks, lai sniegtu salīdzinošu ieskatu valstu funkcionālajās atšķirībās un katras valsts zemes pārvaldības sistēmas īpatnībās. Tāpat tika noskaidrots, ka nepieciešams apzināt katras valsts teritoriju un zemes izmantošanas īpatnības. Tika secināts, ka katras valsts zemes izmantošanas plānošanu un pārvaldību var būtiski ietekmēt zemes un teritoriju fizikālās īpašības, līdz ar to ieteicams raksturot ne tikai katras valsts (Latvijas, Lietuvas, Igaunijas, Austrijas un Zviedrijas) zemes resursu izmantošanas pārvaldības sistēmu, bet arī šo valstu zemes pārklājumu un zemes lietojuma struktūru, izmantojot salīdzināmas zemes izmantošanas³³ un zemes pārklājuma³⁴ klasifikācijas. Līdz ar to, zemes platību izmantošanas struktūrā izdalāmas šādas zemes izmantošanas kategorijas: lauksaimniecība, mežsaimniecība, zvejniecība un akvakultūra, zemes izmantošana ar lielu ietekmi uz vidi, komerciālā un dzīvojamā platība, neizmantota un pamesta platība un citas primārā sektora aktivitātes. Savukārt zemes pārklājuma struktūrā izdalāmas mākslīgās virsmas, ganības un mozaīkveida lauksaimniecības zemes, dabiskie zālāji, virsāji un sklerofīti, meži un pārejas mežu krūmāji, atklāta platība ar nelielu veģetāciju vai bez tās, aramzeme un ilggadīgās kultūras, mitrāji un ūdenstilpnes.

ZRI pārvaldības politika ārvalstīs tiek izvērtēta ar mērķi veikt salīdzinošo analīzi, iekļaujot arī Latvijas pieredzi un izvirzot galveno pētniecisko jautājumu – *kā zemes resursi tiek pārvaldīti un kādas politikas to atbalsta?* Šī mērķa īstenošanai ir piedāvāti 10 jautājumi, uz kuriem pētījuma gaitā ir iegūtas izvērstas atbildes:

³³ Land use overview by NUTS 2 regions (2021) [online]. Eurostat data browser. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LAN_USE_OVW_custom_924255/default/table?lang=en

³⁴ Land cover country fact sheets 2000-2018 (2021) [online]. European Environmental Agency. https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/land-cover-country-fact-sheets/copy_of_land-cover-country-fact-sheets-2000-2018

1. Vai valstī pastāv vienota zemes politika, kas apvieno/integrē dažādo nozaru rīcības politiku un plānu īstenošanu? Ja pastāv, tad, kas to raksturo? (institucionāls ietvars, likums, informācijas sistēma, sadarbību veicinoša platforma u.c.)
2. Kas raksturo zemes resursu pārvaldības modeli? (institūciju hierarhija, līmeņi, atbildības jomas, lēmumu pieņemšana u.c.)
3. Kāds ir “zemes resursu izmantošanas juridiskais ietvars”? (normatīvo aktu struktūra/hierarhija/deleģējums/kādas jomas zemes resursu pārvaldībā tiek tiesiski regulētas u.c.)
4. Cik lielā mērā zemes teritoriāli fizikālās īpašības (1) zemes pārklājums (zemes izmantošanas kategorijas pēc EEA datiem (2018)) un (2) zemes funkcionālā izmantošana (zemes izmantošanas veidi pēc Eurostat datiem (2015)) ietekmē zemes pārvaldības politiku, tās prioritāros virzienus? (sniegt novērtējumu skalā no “0 – nekādā” līdz “5 – vislielākajā”)
5. Un otrādi, cik lielā mērā zemes pārvaldības politika un tās prioritārie virzieni ietekmē zemes resursu izmantošanas veidu platības jeb mērķus? (sniegt novērtējumu skalā no “0 – nekādā” līdz “5 – vislielākajā”)
6. Kādas problēmas zemes resursu ilgtspējīgā izmantošanā un pārvaldībā pastāv, kā un ar kādiem instrumentiem tās tiek risinātas? (institucionāls ietvars, normatīvie akti, plāni, rīcības politikas, pārraudzības mehānismi u.c.)
7. Kāds institucionālais ietvars/sistēma palīdz risināt pārrobežu/starp-pašvaldību vai reģionālās attīstības problēmas zemes resursu pārvaldībā un kāds ir tā(s) tiesiskais regulējums/administrēšanas kārtība/līgumattiecības?
8. Cik lielā mērā zemes resursu pārvaldība balstīta pastāvīgā zemes resursu stāvokļa novērtēšanā, kas to nodrošina, kā novērtēšanas rezultāti saistīti ar rīcības politikas veidošanu, mērķu noteikšanu un to īstenošanu?
9. Kā (ar kādiem instrumentiem) tiek panākta dažādu nozaru sektorālo interešu (izvirzīto mērķu un noteikto rīcības virzienu) līdzsvarošana un iekļaušana teritorijas attīstības plānos? (formāls vai neformāls/papildinošs plānošanas process, kādos līmeņos, ar kādiem instrumentiem, kas organizē u.c.)
10. Vai zemes resursu pārvaldības politikā bez teritorijas attīstības plānošanas un plānu īstenošanas pastāv vēl kādi instrumenti, lai līdzsvarotu dažādu nozaru sektorālās intereses? (pārresoru/starpministriju sadarbības formas/institūcijas/platformas u.c.)

Izvērtējums veikts galvenokārt, balstoties uz literatūras analīzi (nozaru ziņojumi, nozīmīgi pētījumi, juridiskie un politikas dokumenti), ekspertu atzinumu (izpēte un atzišana par informācijas pietiekamību un satura atbilstību izvirzītajiem pētnieciskajiem jautājumiem) un salīdzinošās analīzes metodēm. Pētniecības eksperti pārstāv izvēlētais valstis, piedalās pētījumā un tiem ir pētījuma jomai atbilstoša akadēmiskā pieredze un pietiekama pētnieciskā pieredze zemes tiesību un telpiskās plānošanas jomā. Tikšanās un intervijas ar pētniecības ekspertiem ir organizētas tiešsaistē saskaņā ar saskaņotām darba kārtībām. Savstarpēja apmaiņa ar informāciju un materiāliem par attiecīgo valstu pieredzi organizēta ar sūtījumiem e-pastā.

Rezultātā ziņojumā iekļautie secinājumi un ieteikumi ZRI juridiskā ietvara pilnveidošanā ir sagatavoti, pamatojoties uz: (1) ZRI juridiskā ietvara izvērtējumu Latvijā un (2) zemes resursu pārvaldības politikas novērtējumu ārvalstīs, veicot salīdzinošo analīzi.

Eiropas Savienības un citi starptautiskie tiesību avoti

Eiropas kopienas tiesības, kas ir daļa no Eiropas Savienības tiesībām, iedalāmas primārajās un sekundārajās tiesībās. Primārie tiesību akti ir Līgums par ES darbību un tam pievienotie instrumenti – protokoli, iestāšanās līgumi; sekundārie tiesību akti – regulas, direktīvas un lēmumi³⁵. Šajā pētījumā galvenokārt tiks uzskaitīti būtiskākie primāro tiesību avotu aspekti, kā arī nepieciešamības gadījumā sekundārie. Zemes resursu izmantošana ir starpdisciplināra tiesību joma, kurā, lai valstī realizētu vienotu zemes pārvaldības politiku, vienā sistēmā apvienots konstitucionālās, administratīvo, civiltiesību un krimināltiesību avotu kopums, kuri kopā veido pamatu, lai tiktu realizētas valsts un privāttiesību subjektu zemes izmantošanas tiesības (un to aizsardzība), ierobežojumi un atbildība. Arī Eiropas Kopienas tiesību avoti tieši nereglamentē ZRI izmantošanu, kā atsevišķu nozari, tāpēc tiesību avoti attiecībā uz ZRI meklējami vispārīgajās atsevišķu nozaru reglamentētajās pamatnostādņēs, kā arī sekundārajos tiesību avotos. ES tiesas nolēmumi skatāmi katras nozares atsevišķo tiesību avotu kontekstā, ņemot vērā galvenos lietu veidus: tiesību aktu interpretēšana (*prejudiciāli nolēmumi*), tiesību aktu piemērošana (*pārkāpuma procedūra*), ES tiesību aktu atcelšana (*atcelšanas prasības*), ES rīcības nodrošināšana (*prasības sakarā ar bezdarbību*), sankciju piemērošana ES iestādēm (*zaudējumu atlīdzināšanas prasības*).

Līgums par Eiropas Savienības darbību

Saistībā ar ZRI pārvaldību **Līguma par ES darbību**³⁶ 4. panta otrā daļa nosaka, ka Savienībai un dalībvalstīm ir dalītās kompetences šādās jomās: ... c) ekonomiskā, sociālā un teritoriālā kohēzija, d) lauksaimniecība un zivsaimniecība; e) vide. Nosakot un īstenojot Savienības politiku un darbības, tajās jāparedz vides aizsardzības prasības, lai veicinātu noturīgu attīstību³⁷. Viens no ES būtiskākajiem kopīgajiem jautājumiem ir kopīgi noteikta un īstenota **lauksaimniecības un zivsaimniecības politika**, kas noteikta Līguma par ES darbību 39. pantā “Lauksaimniecība uz zivsaimniecība”. Tās mērķis ir: a) celt lauksaimniecības ražīgumu, veicinot tehnikas attīstību un panākot lauksaimniecības ražošanas racionālu attīstību un ražošanas faktoru, jo īpaši darbaspēka, optimālu izmantojumu; b) šādi panākt pietiekami augstu dzīves līmeni lauku iedzīvotājiem, jo īpaši palielinot lauksaimniecībā nodarbināto personu individuālos ienākumus; c) stabilizēt tirgus; d) nodrošināt piedāvāto produktu pieejamību tirgū; e) panākt, ka patērētāji piedāvātos produktus saņem par samērīgām cenām. Veidojot **kopējo lauksaimniecības politiku** un īpašas metodes tās piemērošanai, jāņem vērā: a) lauksaimniecības īpatnības, ko rada lauksaimniecības sociālā struktūra un dažādu lauksaimniecības reģionu struktūras un dabas apstākļu atšķirības; b) vajadzība pakāpeniski īstenot attiecīgus pielāgojumus; c) tas, ka dalībvalstīs lauksaimniecības nozare ir cieši saistīta ar visu tautsaimniecību.

ZRI pārvaldību Savienības ietvaros ietekmē **ekonomiskā, sociālā un teritoriālā kohēzija**, kas noteikta Līguma par ES darbību 174. pantā. Lai veicinātu Savienības vispārēju harmonisku attīstību, atbilstoši Līgumam par ES darbību, Savienība izstrādā un veic darbības, kas stiprina tās ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju. Savienība, jo īpaši, tiecas mazināt būtiskas dažādu reģionu attīstības līmeņa atšķirības un vismazāk attīstīto reģionu atpalicību. No reģioniem, uz kuriem tas attiecas, īpaša uzmanība ir veltīta lauku apvidiem, apvidiem, kurus skar rūpniecības restrukturizācija, kā arī reģioniem, kuros ir būtiski un pastāvīgi dabiski vai demogrāfiski traucēkļi, piemēram, galējie ziemeļu reģioni ar mazu iedzīvotāju blīvumu, kā arī salas un pārrobežu un kalnu reģioni.

³⁵ Norberts Raihs, Kristofers Godars, Ksenija Vasiljeva. Izprotot Eiropas Savienības tiesības: Kopienas tiesību mērķi, principi un metodes. – Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2004. 15. lpp.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT>

³⁷ Līguma par ES darbību 11. pants.

Līguma par ES darbību 191. pantā noteikti **būtiskākie ar vidi saistītie aspekti, lai sasniegtu šādus mērķus**: 1) saglabāt, aizsargāt un uzlabot vides kvalitāti; 2) aizsargāt cilvēku veselību; 3) apdomīgi un racionāli izmantot dabas resursus; 4) sekmējot starptautiska mēroga pasākumus, risinot reģionālas un pasaules vides problēmas un jo īpaši cīnoties pret klimata pārmaiņām.

Saskaņā ar Līguma par ES darbību 192. panta otro daļu, atkāpjoties no šī panta 1. punktā paredzētās lēmumu pieņemšanas procedūras un neskarot 114. pantu, Padome saskaņā ar īpašu likumdošanas procedūru pēc apspriešanās ar Eiropas Parlamentu, Ekonomikas un sociālo lietu komiteju un Reģionu komiteju ar vienprātīgu lēmumu: a) pieņem noteikumus, kam ir galvenokārt fiskāla iedaba; b) paredz pasākumus attiecībā uz 1) pilsētu un lauku plānojumu, 2) ūdens resursu taupīgu apsaimniekošanu vai pasākumus, kas tieši vai netieši ietekmē šādu resursu pieejamību, 3) zemes izmantojumu, neattiecinot tos uz atkritumu apsaimniekošanu; un c) paredz pasākumus, kas būtiski ietekmē dalībvalstu izvēli saistībā ar enerģijas avotiem un energoapgādes vispārējo struktūru.

Eiropas Savienības tiesību akti, politikas un stratēģijas

2000. gada 20. oktobrī Eiropas Padome pieņēma **Eiropas ainavu konvenciju**³⁸, kuras mērķis ir veicināt ainavu aizsardzību, pārvaldību un plānošanu, kā arī organizēt sadarbību par ainavu jautājumiem Eiropā (Latvijā spēkā no 2007. gada 19. aprīļa saskaņā ar likumu „Par Eiropas ainavu konvenciju”).

ES kopējā lauksaimniecības politika (KLP), kas aizsākās 1962. gadā, ir partnerība starp lauksaimniecību un sabiedrību, starp Eiropu un tās lauksaimniekiem. Tās uzdevumi: atbalstīt lauksaimniekus un uzlabot lauksaimniecības ražību, lai būtu stabils pārtikas piedāvājums par pieņemamām cenām; gādāt, lai Eiropas Savienības lauksaimnieki spētu sev nopelnīt pienācīgu iztiku; palīdzēt iegrožot klimata pārmaiņas un ilgtspējīgi pārvaldīt dabas resursus; Eiropas Savienībā saglabāt lauku dabu un ainavas; uzturēt dzīvu lauku ekonomiku, popularizējot darbu lauksaimniecībā, lauksaimniecības pārtikas rūpniecībā un ar to saistītajās nozarēs³⁹.

KLP ir visām ES valstīm kopīga politika, un tas ir ekskluzīvā ES kompetencē. Tā tiek vadīta un finansēta Eiropas līmenī par ES budžeta līdzekļiem. Kopējās lauksaimniecības politikas juridiskais pamats dalībvalstīm atstāj minimālu rīcības brīvību jautājumos, kas tiek noteikti ES līmenī. Juridiskais pamats noteikts Līgumā par Eiropas Savienības darbību. Dažādos KLP aspektus regulē četras regulas: 1) noteikumi par tiešajiem maksājumiem lauksaimniekiem⁴⁰; 2) lauksaimniecības produktu tirgus kopīgā organizācija⁴¹; 3) atbalsts lauku attīstībai⁴²; 4) kopējās lauksaimniecības politikas finansēšana, pārvaldība un uzraudzība⁴³.

³⁸ REGULA (ES) Nr. 1307/2013 ar ko izveido noteikumus par lauksaimniekiem paredzētiem tiešajiem maksājumiem, kurus veic saskaņā ar kopējās lauksaimniecības politikas atbalsta shēmām, un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 637/2008 un Padomes Regulu (EK) Nr. 73/2009. <https://likumi.lv/ta/lv/starptautiskie-ligumi/id/1265>

³⁹ Eiropas Savienībā saglabāt lauku dabu un ainavas; uzturēt dzīvu lauku ekonomiku.

⁴⁰ REGULA (ES) Nr. 1308/2013 ar ko izveido lauksaimniecības produktu tirgu kopīgu organizāciju un atceļ Padomes Regulas (EEK) Nr. 922/72, (EEK) Nr. 234/79, (EK) Nr. 1037/2001 un (EK) Nr. 1234/2007. https://ec.europa.eu/info/files/eu-regulation-1307-2013-direct-payments-farmers-under-support-schemes-within-framework-cap_lv

⁴¹ REGULA (ES) Nr. 1308/2013 ar ko izveido lauksaimniecības produktu tirgu kopīgu organizāciju un atceļ Padomes Regulas (EEK) Nr. 922/72, (EEK) Nr. 234/79, (EK) Nr. 1037/2001 un (EK) Nr. 1234/2007. https://ec.europa.eu/info/files/regulation-establishing-common-organisation-markets-agricultural-products_lv

⁴² REGULA (ES) Nr. 1305/2013 par atbalstu lauku attīstībai no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA) un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1698/2005. https://ec.europa.eu/info/files/eu-regulation-1305-2013-support-rural-development-european-agricultural-fund-rural-development-eafrd_lv

⁴³ REGULA (ES) Nr. 1306/2013 par kopējās lauksaimniecības politikas finansēšanu, pārvaldību un uzraudzību un Padomes Regulu (EEK) Nr. 352/78, (EK) Nr. 165/94, (EK) Nr. 2799/98, (EK) Nr. 814/2000, (EK) Nr. 1290/2005 un (EK) Nr. 485/2008 atcelšanu. https://ec.europa.eu/info/files/eu-regulation-1306-2013-financing-management-and-monitoring-common-agricultural-policy_lv

2019. gada 11. decembrī Komisija nāca klajā ar paziņojumu par **Eiropas zaļo kursu**⁴⁴. Zaļais kurss ir ierosināts kā jauna ES izaugsmes stratēģija, kuras mērķis ir ES pārveidot par klimatneitrālu, taisnīgu un pārticīgu sabiedrību ar mūsdienīgu, resursefektīvu un konkurētspējīgu ekonomiku. Stratēģija "*No lauka līdz galdam*" - atgādinot, ka prioritāte ir pārtikas nodrošinājums un nekaitīgums, stratēģijā ir izvirzīti šādi galvenie mērķi: 1) nodrošināt pietiekamu, cenas ziņā pieejamu un uzturvielām bagātu pārtiku planētas iespēju robežās; 2) nodrošināt ilgtspējīgu pārtikas ražošanu, arī būtiski samazinot pesticīdu, antimikrobiālu un mēslošanas līdzekļu izmantošanu un paplašinot bioloģisko lauksaimniecību; 3) veicināt ilgtspējīgāku pārtikas patēriņu un veselīgu uzturu; 4) samazināt pārtikas zudumus un izšķērdēšanu; 5) piegādes ķēdē apkarot krāpšanu pārtikas jomā; 6) uzlabot dzīvnieku labturību.

Stratēģiskajos plānos būs jāatspoguļo vēlētāju centieni būtiski samazināt ķīmisko pesticīdu izmantošanu un radīto risku, kā arī mēslošanas līdzekļu un antibiotiku izmantošanu. Komisija, pamatojoties uz dialogu ar ieinteresētajām personām, apzinās pasākumus, to vidū likumdošanas iniciatīvas, kas vajadzīgas, lai šos samazinājumus realizētu. Eiropā būs arī jāpalielina bioloģiskajai lauksaimniecībai atvēlētā platība. ES jārod novatoriski veidi, kā aizsargāt ražu pret kaitīgajiem organismiem un slimībām, un jāizvērtē jaunu inovatīvu paņēmienu potenciālais devums pārtikas sistēmas ilgtspējas uzlabošanā, vienlaikus rūpējoties par šādu paņēmienu drošumu.

Bioloģiskās daudzveidības stratēģijā minēti konkrēti pasākumi, kas veicami šo mērķu sasniegšanai. To vidū kvantitatīvi izteikti mērķi, piemēram, izvēršot Natura 2000 tīklu, palielināt bioloģiski daudzveidīgo sauszemes un jūras aizsargājamo teritoriju platību. Dalībvalstis apstiprina arī pārrobežu sadarbību ar mērķi sekmīgāk aizsargāt un atjaunot Natura 2000 tīkla aptvertās teritorijas. Komisija nosaka, kādi pasākumi, to vidū tiesību akti, palīdzēs dalībvalstīm uzlabot un atjaunot bojātās ekosistēmas, tai skaitā ar oglekli bagātas ekosistēmas, lai tās atkal būtu labā ekoloģiskā stāvoklī. Bioloģiskās daudzveidības stratēģijā iekļauti arī priekšlikumi, kā padarīt zaļākas Eiropas pilsētas un palielināt bioloģisko daudzveidību urbānajā vidē. Komisija apsvērusi iespēju izstrādāt dabas atjaunošanas plānu un nodrošināt finansējumu, lai palīdzētu dalībvalstīm šo mērķi sasniegt.

Klimata pārmaiņu rezultātā meža ekosistēmu noslodze arvien pieaug. Lai ES sasniegtu klimatneitralitāti un veselīgu vidi, Eiropas Savienībā ir jāpalielina mežiem klātā platība un jāuzlabo meža kvalitāte. Ilgtspējīga pirmreizēja un atkārtota apmežošana un degradētu mežu atjaunošana var palielināt CO₂ absorbciju, vienlaikus uzlabojot mežu noturību un sekmējot aprites bioekonomiku. Pamatojoties uz 2030. gada bioloģiskās daudzveidības stratēģiju, Komisija sagatavojusi jaunu ES meža stratēģiju, kas aptver pilnu meža ciklu un popularizē daudzus mežu sniegtos pakalpojumus.

Jaunās ES meža stratēģijas galvenie mērķi ir Eiropā gādāt par sekmīgu apmežošana un meža saglabāšanu un atjaunošanu, lai tādā veidā palīdzētu palielināt CO₂ absorbciju, samazinātu meža ugunsgrēku biežumu un apmēru un veicinātu bioekonomiku, pilnībā ievērojot ekoloģiskos principus, kas nāk par labu bioloģiskajai daudzveidībai. Kopējās lauksaimniecības politikas satvarā izstrādātajiem nacionālajiem stratēģiskajiem plāniem meža apsaimniekotājus ir jāstimulē mežus saglabāt, audzēt un apsaimniekot ilgtspējīgi. Pamatojoties uz paziņojumu "Pastiprināt ES rīcību pasaules mežu aizsardzībai un atjaunošanai", Komisija veic gan regulatīvus, gan citādus pasākumus, kuru nolūks ir popularizēt importētus produktus un vērtības ķēdes, kas nav saistītas ar atmežošana un meža degradāciju.

⁴⁴ KOMISIJAS PAZIŅOJUMS Eiropas zaļais kurss COM(2019) 640 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>

Ar Eiropas Klimata aktu⁴⁵ Komisija ierosina tiesību aktos ieviest **ES 2050. gada klimatneitralitātes mērķi un izveidot šā mērķa sasniegšanai nepieciešamo regulējumu**. Priekšlikuma mērķis ir nodrošināt, lai visas ekonomikas nozares un sabiedrība veicinātu neto nulles emisiju panākšanu līdz 2050. gadam, un tajā ir izklāstīta sistēma progresa novērtēšanai šā mērķa sasniegšanā.

Komisija 2020. gada septembrī grozīja savu sākotnējo priekšlikumu par Eiropas Klimata aktu, lai tajā iekļautu pārskatītu ES mērķi līdz 2030. gadam samazināt emisijas par vismaz 55%. Eiropadome 2020. gada decembrī apstiprināja Komisijas ierosināto emisiju mērķi un aicināja ātri pieņemt Klimata aktu.

Vides padome 2020. gada 17. decembrī panāca vienošanos par vispārēju pieeju attiecībā uz Eiropas Klimata aktu, tostarp, ievērojot Eiropadomes 2020. gada 10. un 11. decembra norādes, jaunu ES siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanas mērķrādītāju – vismaz 55% samazinājumu līdz 2030. gadam salīdzinājumā ar 1990. gada līmeni. Vispārējā pieeja Padomes prezidentvalstij piešķir pilnvaras risināt turpmākas diskusijas ar Eiropas Parlamentu par Komisijas priekšlikumu.

Eiropas Parlamenta un Padomes 2020. gada 18. jūnija regulā 2020/85 **Par regulējuma izveidi ilgtspējīgu ieguldījumu veicināšanai (“ES Taksonomijas regula”)**⁴⁶ noteikti vides mērķi: a) klimata pārmaiņu mazināšana; b) pielāgošanās klimata pārmaiņām; c) ilgtspējīga ūdens un jūras resursu izmantošana un aizsardzība; d) pāreja uz aprites ekonomiku; e) piesārņojuma novēršana un kontrole; f) bioloģiskās daudzveidības un ekosistēmu aizsardzība un atjaunošana (a – b piemēro no 2022. gada 1. janvāra; c - f piemēro no 2023. gada 1. janvāra).

2021. gada 17. novembrī Eiropas Komisija publicēja stratēģisko plānu ES augsnes stratēģijai. Ņemot vērā augsnes kvalitātes nozīmīgumu lauksaimniecībā, **Eiropas Savienības Augsnes Stratēģija 2030.** gadam (ESAS2030)⁴⁷, ir cieša saistība ar citiem ES līmeņa politikas plānošanas dokumentiem, t.sk. arī ar KLP. ESAS2030 iezīmē sešus galvenos vidēja termiņa mērķus līdz 2030. gadam, kā arī četrus ilgtermiņa mērķus līdz 2050. gadam.

Vidēja termiņa mērķi (līdz 2030. gadam):

- Apmārot pārtuksnešošanas, atjaunot degradētu zemi un augsni, tostarp zemi, kas cietusi no pārtuksnešošanas, sausuma un plūdiem.
- Tiek atjaunotas ievērojamas degradēto un ar oglekli bagāto ekosistēmas.
- Sasniegt ES siltumnīcefekta gāzu emisiju samazinājumu 310 miljonu tonnu CO2 ekvivalenta gadā ZIZIMM nozarēs.
- Līdz 2027. gadam sasniegt labu ekoloģisko un ķīmisko stāvokli virszemes ūdeņos un labu ķīmisko un kvantitatīvo stāvokli gruntsūdeņos.
- Samazināt barības vielu zudumus vismaz par 50%, ķīmisko pesticīdu kopējo izmantošanu un risku par 50% un bīstamāko pesticīdus izmantošu par 50% līdz 2030. gadam.
- Panākt ievērojamu progresu piesārņoto vietu sanācijā.

Ilgtermiņa mērķi (līdz 2050. gadam):

- Līdz 2050. gadam apturēt aizņemtu zemes platību tīro pieaugumu – “*no net land take*” mērķi.

⁴⁵ EK Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULA ar ko izveido klimatneitralitātes panākšanas satvaru un groza Regulu (ES) 2018/1999 (Eiropas Klimata akts) COM(2020) 80 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0080&from=EN>

⁴⁶ Par regulējuma izveidi ilgtspējīgu ieguldījumu veicināšanai <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:32020R0852>

⁴⁷ Eiropas Komisija (2021). https://ec.europa.eu/environment/publications/eu-soil-strategy-2030_en

- Augsnes piesārņojumu vajadzētu samazināt līdz līmenim, ko vairs neuzskatīta par kaitīgu ne cilvēku veselībai, ne dabiskajām ekosistēmām un kas nepārkāpj mūsu planētas iespēju robežas, tādējādi panākot no toksikantiem brīvu vidi.
- Panākt Eiropā klimatneitralitāti un kā pirmo soli izvirzīt mērķi līdz 2035. gadam ES panākt klimatneitralitāti zemes sektorā.
- Līdz 2050. gadam ES izveidot klimatnoturīgu sabiedrību, kas pilnībā pielāgojusies nenovēršamajai klimata pārmaiņu ietekmei.

ESAS2030 ir iezīmētas rīcības plāns minēto mērķu sasniegšanai, tomēr mērķu sasniegšanā liela loma ir ES dalībvalstu vietēji nospraustiem mērķiem un politikas plānošanas dokumentiem. Piemēram, lai sasniegtu ilgtermiņa mērķi “no net land take” līdz 2050. gadam, dalībvalstīm līdz 2023. gadam jāizvirza nacionālie, reģionālie un vietēji mērķi, kā arī pastāvīgi jāsniedz apkopojums par mērķu izpildi.

Nemot vērā, ka ESAS2030 ir galvenokārt mērķēta videi draudzīgas augsnes saglabāšanai, noturīgu ekosistēmu izveidošanai un saglabāšanai, un degradēto ekosistēmu atjaunošanai, stratēģijas īstenošana radīs ierobežojumus un nosacījumus zemes lietotājiem un saimnieciskās darbības veikšanai. Līdz ar to jāapsver iespējas izveidot finansiālos atbalsta mehānismus zemes lietotājiem, kurus visbūtiskāk ietekmēs politikas īstenošana, kā arī instrumentus, kuri veicinās esošās saimnieciskās darbības attīstību un jaunu saimniecisko virzienu attīstīšanu stratēģijas ietvarā.

Apvienoto Nāciju Organizācijas konvencijas un ilgtspējīgas attīstības mērķi

Apvienoto Nāciju Organizācijas (ANO) Konvencija par bioloģisko daudzveidību⁴⁸ (ar 1993. gada 25. oktobra lēmumu apstiprināta 93/626/EEK Eiropas Kopienā (vēlāk ES). Latvijā spēkā no 1995. gada 8. septembra, kad spēkā stājās Likums "Par 1992. gada 5. jūnija Riodežaneiro Konvenciju par bioloģisko daudzveidību"⁴⁹.

Konvencijā noteiktie mērķi: 1) bioloģiskās daudzveidības saglabāšana, 2) bioloģiskās daudzveidības elementu ilgtspējīga izmantošana, 3) ģenētisko resursu izmantošanas ieguvumu godīga un vienlīdzīga sadale. Konvencijā attiecībā uz ZRI pārvaldību noteikts ka katra parakstītāja valdība: 1) sadarbosies ar citu valstu valdībām un starptautiskajām organizācijām, lai nodrošinātu bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un ilgtspējīgu izmantošanu⁵⁰, 2) izstrādās atbilstošas stratēģijas un iekļaus bioloģiskās daudzveidības aizsardzību valsts lēmumu pieņemšanas procesā, starpnozaru plānos, programmās un politikā⁵¹, 3) noteiks un uzraudzīs bioloģisko daudzveidību un to ietekmējošus faktorus⁵², 4) saglabās bioloģisko daudzveidību: a) izveidojot un pienācīgi apsaimniekojot aizsargājamās teritorijas, kā arī aizsargājot ekosistēmas un dabiskās dzīvotnes; b) veicinot videi draudzīgu un ilgtspējīgu attīstību aizsargājamajām teritorijām piegulošajās platībās; c) atjaunojot degradētās ekosistēmas un veicinot apdraudēto sugu atjaunošanos; d) regulējot, vadot vai kontrolējot risku, kas saistīts ar biotehnoloģiski pārveidotu dzīvu organismu (t.i., ģenētiski modificētu organismu) izmantošanu un izlaišanu; e) novēršot invazīvu svešzemju sugu introdukciju, tās kontrolējot vai izskaužot; f) aizsargājot un veicinot bioloģisko resursu tradicionālu izmantošanu; g) pieņemot papildu saglabāšanas pasākumus⁵³.

Konvencijā arī noteikts, ka līgumslēdzējas puses: 1) integrēs bioloģiskās daudzveidības apsvērumus valsts lēmumu pieņemšanas procesā; 2) novērsīs vai samazinās nevēlamu ietekmi, ko rada bioloģisko resursu izmantošana (piemēram, sagatavojot ietekmes uz vidi novērtējumus); 3) veicinās sadarbību starp valsts iestādēm un privāto sektoru bioloģiskās daudzveidības saglabāšanas jomā, kā arī īstenošas iniciatīvas; 4) palīdzēs jaunattīstības valstīm noteikt, saglabāt un ilgtspējīgi izmantot savu bioloģisko daudzveidību, nodrošinot pētniecību, zinātnisku un tehnisku izglītību un atbilstošu apmācību; 5) veicinās sabiedrības informētību par bioloģiskās daudzveidības nozīmi; 6) novērtēs ietekmi, kādu lēmumi var atstāt uz bioloģisko daudzveidību vai kaimiņvalstīm.

Par Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējo konvenciju par klimata pārmaiņām⁵⁴. Latvijā spēkā no 1995. gada 9. marta, kad spēkā stājās likums "Par Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējo konvenciju par klimata pārmaiņām". Šai Konvencijai un jebkuram ar to saistītam juridiskam dokumentam, ko var pieņemt Līgumslēdzēju pušu konference, galamērķis ir sasniegt saskaņā ar attiecīgajiem Konvencijas nosacījumiem siltumnīcefekta gāzu koncentrācijas stabilizāciju atmosfērā tādā līmenī, kas novērstu bīstamu antropogēnu iejaukšanos klimata sistēmā. Šāds līmenis jāsasniedz laikā, kas ir pietiekams, lai ļautu ekosistēmām dabiski pielāgoties klimata pārmaiņām un lai nodrošinātu ekoloģiski tīras pārtikas ražošanu un netraucētu ilgtspējīgai saimnieciskajai attīstībai⁵⁵.

Lai sasniegtu šajā Konvencijā noteikto mērķi un īstenotu tās nosacījumus, **dalībvalstis, cita starpā, savā rīcībā ņem vērā šādus principus:**

⁴⁸ ANO Konvencija par bioloģisko daudzveidību. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=URISERV%3A128102>

⁴⁹ Likums Par 1992. gada 5. jūnija Riodežaneiro Konvenciju par bioloģisko daudzveidību. <https://likumi.lv/ta/id/36679>

⁵⁰ ANO Konvencija par bioloģisko daudzveidību 5. pants.

⁵¹ Turpat 6. pants.

⁵² Turpat 7. pants.

⁵³ Turpat 8. pants.

⁵⁴ Likums Par Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējo konvenciju par klimata pārmaiņām. <https://likumi.lv/ta/id/34198>

⁵⁵ Turpat 2. pants

1. Līgumslēdzējām pusēm jāaizsargā klimata sistēma pašreizējās un nākamo paaudžu vārdā, balstoties uz vienlīdzības principiem saskaņā ar to kopējo, bet diferencēto atbildību un atbilstošajām iespējām. Tāpēc Līgumslēdzējām pusēm - attīstītajām valstīm - jāuzņemas vadība klimata pārmaiņu un to kaitīgās ietekmes apkarošanā.

2. Visos aspektos rūpīgi jāizsver specifiskās vajadzības un specifiskie apstākļi tām Līgumslēdzējām pusēm - jaunattīstības valstīm, sevišķi tām, kuras īpaši izjūt klimata maiņu nevēlamo ietekmi, un tām Līgumslēdzējām pusēm, īpaši jaunattīstības valstīm, uz kurām saskaņā ar šo Konvenciju gultos nesamērīgi liela vai nenormāla slodze.

3. Līgumslēdzējām pusēm jāveic aizsardzības pasākumi, lai paredzētu un novērstu vai neitralizētu klimata pārmaiņu cēloņus un mazinātu to kaitīgo ietekmi. Reģionos, kur pastāv nopietna vai neatgriezeniska postījuma draudi, pilnīgu zinātnisku pierādījumu trūkums nevar tikt izmantots kā iegansts pasākumu novilcināšanai, ņemot vērā, ka klimata izmaiņu radīto problēmu risināšanas politikai un pasākumiem jābūt ekonomiski izdevīgiem, lai nodrošinātu globālu labumu par iespējami zemāko cenu. Lai sasniegtu šo mērķi, izstrādājot politisko programmu un pasākumu plānu, jāņem vērā dažādi sociāli ekonomiskie apstākļi; tiem jābūt pārdomātiem, jāietver visi nozīmīgākie siltumnīcefekta gāzu avoti, novadnes un krātuves pielāgošanos tiem un jāaptver visas tautsaimniecības nozares. Līgumslēdzējas puses var kooperēties, veicot pasākumus cīņā pret klimata izmaiņu kaitīgo ietekmi.

4. Līgumslēdzējām pusēm ir tiesības un pienākums veicināt ilgtspējīgu attīstību. Pasākumu sistēmai, kas aizsargātu klimatu pret cilvēku darbības izraisītām pārmaiņām, jāatbilst katras Līgumslēdzējas puses specifiskajiem apstākļiem, jābūt saistītai ar valsts attīstības programmu, ievērojot, ka valsts ekonomiskajai attīstībai ir būtiska nozīme klimata pārmaiņu kaitīgās ietekmes apkarošanā.

5. Līgumslēdzējām pusēm jāsadarbojas, lai veicinātu atklātas ekonomikas sistēmas veidošanos uz savstarpējas palīdzības principiem, kas radītu ilgtspējīgu ekonomisku augšupeju un attīstību visās valstīs, kuras ir Konvencijas Līgumslēdzējas puses, īpaši jaunattīstības zemēs, tādējādi dodot tām iespēju efektīvāk risināt klimata pārmaiņu radītās problēmas. Pasākumi, arī vienpusējie, kas tiek veikti cīņai ar klimata pārmaiņām, nedrīkst ietvert patvaļīgu vai neattaisnojamu diskrimināciju vai slēptus tirdzniecības ierobežojumus⁵⁶.

Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencija **“Par cīņu pret pārtuksnešošanos/zemes degradāciju valstīs, kurās novērojami sausuma periodi un/vai pārtuksnešošanās, jo īpaši Āfrikā”**⁵⁷ ir būtiskākā starptautiska mēroga konvencija cīņai pret pārtuksnešošanos. Uz Latvijas zemes resursu izmantošanas politiku vistiešāk attiecināms konvencijas **5. pielikums “Reģionālās ieviešanas pielikums Centrālajai un Austrumeiropai”**.

Konvencija tika pieņemta Parīzē 1994. gada 17. jūnijā un stājās spēkā 1996. gada 26. decembrī. Latvija konvencijai pievienojās 2002. gada 21. oktobrī un 2003. gada 19. janvārī kļuva konvencijas dalībvalsti.

Pielikuma mērķis ir nodrošināt vadlīnijas un sagatavošanās darbus, kas nepieciešami konvencijas efektīvai īstenošanai. Saskaņā ar konvenciju, valstis, t.sk. Latvija, nepieciešamības gadījumā ir atbildīgas par nacionālās rīcības programmas izstrādi un tās pastāvīgu atjaunošanu, atbilstoši pastāvošajām problēmām attiecībā uz pārtuksnešošanos un zemes degradāciju. Konvencijas 5. pielikums norāda, ka nacionālās rīcības programmām jābūt ilgtspējīgas attīstības politikas integrētai daļai, pareizā veidā vērstai pret zemju degradācijas dažādām izpausmēm, pārtuksnešošanos un sausumu, kas ietekmē konvencijas dalībvalstis šajā reģionā.

⁵⁶ Turpat 3. pants

⁵⁷ <https://likumi.lv/ta/lv/starptautiskie-ligumi/id/1317-apvienoto-naciju-organizācijas-konvencija-par-cinu-pret-partuksnesosanos-zemes-degradaciju-valstis-kuras-noverojami-ieverojami>

Lai gan konvencija tiešā veidā nenosaka veicamās aktivitātes, lai novērstu vides degradāciju un veicinātu degradēto teritoriju atjaunošanu, konvencija veido ietvaru un pienākumu dalībvalstīm īstenot sociāli atbildīgu politiku un nosaka pienākumus attiecībā uz citām iesaistītajām pusēm. Turklāt konvencija veicina zinātnisku, tehnisku, kā arī finansiālu sadarbību starp iesaistītajām pusēm.

Kļūstot par konvencijas dalībvalsti, Latvijai ir pienākums veicināt konvencijā izvirzīto mērķu sasniegšanu. Konvencija attiecībā uz Eiropas valstīm nozīmē **cīņu pret auglīgas augsnes iznīkošanu**, nosakot tās izmantošanu citiem mērķiem nekā lauksaimniecība vai vides aizsardzība, kā arī novēršot augsnes auglības zudumu vai pat tās degradāciju. ES Augšņu Stratēģija 2030. gadam ir ES līmeņa politikas plānošanas dokuments, kas vērsts iepriekšminēto mērķu sasniegšanai.

2015. gada 25. septembrī ANO Ģenerālajā asamblejā pieņēma rezolūciju **Mūsu pasaules pārveidošana: ilgtspējīgas attīstības programma 2030. gadam**⁵⁸, nosakot 17 ilgtspējīgas attīstības mērķus (IAM) un 169 apakšmērķus, kas sasniedzami, lai pasaulē mazinātos nabadzība un pasaules attīstība būtu ilgtspējīga. IAM tiek līdzsvaroti trīs dimensijās: ekonomika, sociālie aspekti un vide.

ANO ilgtspējīgas attīstības mērķi Latvijā, kas saistīti ar ZRI pārvaldību⁵⁹

IAM 2: Ilgtspējīga lauksaimniecība

Ilgtspējīga un videi draudzīgu lauksaimniecības produktu ražošana ir atkarīga no tās izmaksām, kā arī pieprasījuma gan vietējā, gan pasaules tirgū.

Viens no Latvijas mērķiem ir palielināt bioloģiskās lauksaimniecības platības, bet turpmāk jāsekmē arī nišas produktu ražošana un to iekļūšana tirgū, mazo un vidējo saimniecību attīstība, vienlaikus uzlabojot lauku dzīves vides kvalitāti.

IAM 6: Tīrs ūdens un sanitārija

Latvija ir bagāta ar dabiskajiem ūdens resursiem, tomēr mūsu virszemes ūdeņu un jūras ekoloģiskā kvalitāte nav ideāla.

Ūdeņu aizsardzība ir viena no Latvijas vides aizsardzības politikas prioritātēm.

Lai uzlabotu dzeramā ūdens pieejamību un kvalitāti un panāktu iekšzemes ūdensobjektu un jūras vides stāvokļa uzlabošanu, Latvija mazina ekonomikas, t.sk. lauksaimniecības, ietekmi uz ūdens kvalitāti, attīstīs dūņu apsaimniekošanu un uzlabos notekūdeņu attīrīšanas iekārtas, uzraudzīs mazās ūdensapgādes sistēmas, kas nodrošina 20% Latvijas dzeramā ūdens. Tāpat Latvijai būtiska ir starptautiskā sadarbība ūdens resursu aizsardzībā un apsaimniekošanā, jo 56% no kopējās upju noteces ir ārpus Latvijas – kaimiņvalstīs Lietuvā, Igaunijā, Baltkrievijā un Krievijā.

IAM 11: Ilgtspējīgas pilsētas un kopienas

Latvijai būtiski veicināt iedzīvotāju piesaisti ne tikai pilsētās, bet arī mazpilsētās un lauku teritorijās. Tur, kur dzīvokļu fonds ir nepietiekams, laikposmā līdz 2027. gadam cilvēkiem tiks palielinātas iespējas iegūt pietiekami kvalitatīvu un energoefektīvu mājokli.

Nākotnē cilvēki vairāk izmantos ilgtspējīgu transportu – lielos sabiedrisko transportu, transportlīdzekļus, kas izmanto AER, kā arī velosipēdus. Uzturēsim tos ceļus, kas vajadzīgi uzņēmējdarbībai, cilvēku nokļūšanai līdz skolām un darbam, kā arī pakalpojumu sniegšanai. Tiks

⁵⁸ ANO Ģenerālās asamblejas rezolūcija Mūsu pasaules pārveidošana: ilgtspējīgas attīstības programma 2030. gadam. https://www.pk.gov.lv/sites/default/files/inline-files/Dienaskartiba%202030_0.pdf

⁵⁹ Pārresoru koordinācijas centrs - ANO ilgtspējīgas attīstības mērķi Latvijā. <https://www.pk.gov.lv/lv/attistibas-planosana-latvija/ano-ilgtspejigas-attistibas-merki/ano-ilgtspejigas-attistibas-merki>

mērķtiecīgi strādāts, lai mazinātu bojā gājušo skaitu ceļa satiksmes negadījumos. Latvijas pilsētās ar augstu apdzīvotību tiks samazināts gaisa piesārņojums, pārstrādāts vairāk atkritumu un paplašinātas zaļās teritorijas, kā arī gādāts par to pielāgošanu veselīga dzīvesveida uzturēšanai.

IAM 12: Atbildīgs patēriņš un ražošana (aprites ekonomika)

Latvija pievienojas ANO, t.sk. Eiropas Savienības valstu, apņēmībai samazināt cilvēka ietekmi uz vidi, mazinot klimata pārmaiņu ietekmi, novēršot dabas katastrofas, ar to saistītu migrāciju un veselības problēmas.

Latvija pakāpeniski veido jaunu – klimatneitrālu ekonomiku, kurā zemes resursi tiek izmantoti iespējami taupīgi un racionāli. Būs nepieciešami jauni tehnoloģiskie risinājumi un uzlabojumi atkritumu apsaimniekošanā. Uzņēmumi aktīvāk informēs iedzīvotājus par savu ilgtspējas praksi, un valsts turpinās veikt zaļos publiskos iepirkumus. Tā kā pieprasījums lielā mērā nosaka piedāvājumu, izšķirošas ir ikviena iedzīvotāja rīcības izvēles, kas atbilst ilgtspējīgam patēriņam un sabiedrības maksātspējai.

IAM 13: Rīcība klimata jomā

Rīcība klimata jomā caurvij visus ANO ilgtspējīgas attīstības mērķus un arī Latvijas nozaru politikas.

Latvija ir apņēmusies samazināt tautsaimniecības siltumnīcefekta gāzu emisijas, līdz 2030. gadam uzlabot energoefektivitāti, elektroenerģijas ražošanu un transporta infrastruktūru, atkritumu un notekūdeņu apsaimniekošanu un infrastruktūru.

IAM 15: Dzīvība uz zemes

Sabiedrības pieaugoša vēlme intensīvāk izmantot dabas resursus (dabas kapitālu) ir laikus līdzsvarojama ar bioloģiskās daudzveidības aizsardzības pasākumiem un oglekļa dioksīda piesaistes saistību izpildi. Meži aizņem 52% Latvijas teritorijas. Aizsargājamās teritorijas un platības ar dažādiem saimnieciskās darbības ierobežojumiem aizņem 28% no kopējās mežu platības, bet mežsaimnieciskā darbība pilnīgi aizliegta 3% no tās.

Bioloģiskā daudzveidība Latvijā "Natura 2000" teritorijās tiks saglabāta, ieviešot ĪADT dabas aizsardzības plānus, sugu aizsardzības plānus, atjaunojot dzīvotnes un veidojot tādu infrastruktūru, kas mazina cilvēku ietekmi uz dabu.

2018. gadā Latvija ir sniegusi ziņojumu ANO par "Ilgtspējīgas attīstības programma 2030. gadam". Saistībā ar ZRI pārvaldību šajā ziņojumā noteikti būtiski aspekti⁶⁰.

IAM 2: veicināt ilgtspējīgu lauksaimniecību

Viens no "Latvija 2030" mērķiem ir palielināt bioloģiskās lauksaimniecības platību īpatsvaru, kas ir audzis no 10,1% 2010. gadā līdz 13,4% 2016. gadā un ir sestais lielākais ES.

Būtiskākais bioloģisko saimniecību pieaugums bijis tieši 2015. un 2016. gadā. Lai saglabātu un uzlabotu zemes un augsnes kvalitāti, plānošanas periodā tiek sniegts atbalsts meliorācijas sistēmu pārbūvei lauksaimniecības un meža zemēs, kā arī tiek nodrošināti agrovīdēs maksājumi tādu vidi saudzējošu lauksaimniecības metožu izmantošanai, kas cita starpā samazina erozijas procesus lauksaimniecībā izmantojamā zemē un veicina augu barības vielu saglabāšanos augsnē.

IAM 6: Nodrošināt ūdens pieejamību un atbilstošus sanitāros apstākļus, kā arī to ilgtspējīgu pārvaldību

⁶⁰ Latvijas ziņojums Apvienoto Nāciju Organizācijai par ilgtspējīgas attīstības mērķu ieviešanu. <https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/Latvija%20IAM%20Zinojums%20ANO.pdf>

Lai nodrošinātu pazemes ūdeņu racionālu izmantošanu un aizsardzību un ievērotu valsts intereses to izmantošanai, likumā "Par zemes dzīlēm"⁶¹ pazemes ūdeņiem ir piešķirts valsts nozīmes derīgā izraktena statuss.

Ar normatīvo regulējumu ir noteiktas dzeramā ūdens obligātās nekaitīguma un kvalitātes prasības, kā arī monitoringa un kontroles kārtība. Lai veicinātu efektīvu ūdens resursu izmantošanu, tiek piemērots dabas resursu nodoklis, kā arī ir noteikta prasība veikt ūdens patēriņa uzskaiti.

IAM 11: Ilgtspējīgas pilsētas un kopienas

Latvijai svarīgi veicināt iedzīvotāju piesaisti ne tikai republikas pilsētām, bet arī mazpilsētām un lauku teritorijām. Līdz ar to Latvijā teritoriju attīstības plānošana un pārvaldīšana ir noteikta tādos augstākajos ilgtermiņa un vidēja termiņa valsts attīstības plānošanas dokumentos kā Latvija 2030 un NAP2020.

Tomēr pasaules ekonomiskajā telpā notiekošo globalizācijas procesu ietekme izpaužas ne tikai nacionālajā un transnacionālajā līmenī, bet arī reģionālajā un vietējā mērogā, veidojot jaunas sarežģītas attiecības starp globālo un lokālo telpu. Latvija saskaras ar diviem nopietniem izaicinājumiem – depopulāciju un ekonomisko nevienlīdzību.

IAM 13: Rīcība klimata jomā

Klimata pārmaiņu jautājumi, t.sk. siltumnīcefekta gāzu (SEG) emisiju samazināšanas un oglekļa dioksīda (CO₂) piesaistes, ir Eiropas Savienības (ES) uzmanības centrā un ļoti būtiski arī Latvijai. Latvija ir ratificējusi ANO Vispārējo konvenciju par klimata pārmaiņām, tās Kioto protokolu un Kioto protokola Dohas grozījumu, kā arī Parīzes nolīgumu. Latvijas Ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam Latvija 2030 noteikts, ka „Latvija – mūsu mājas – zaļa un sakopta, radoša un ērti sasniedzama vieta pasaules telpā, par kuras ilgtspējīgu attīstību mēs esam atbildīgi nākamo paaudžu priekšā”. Latvijā 2015.gadā tika radītas 11,32 Mt CO₂ekv (aptuveni 6 t CO₂ekv emisiju uz vienu cilvēku). Latvijas nacionālais mērķis ir ierobežot vai stabilizēt valstī radītās kopējās SEG emisijas, lai 2020. gadā tās nepārsniegtu 12,16 Mt CO₂ ekvivalenta.

Latvijai kā ES dalībvalstij ir saistoša arī ES klimata politika. Līdz 2050. gadam ES ir apņēmusies samazināt kopējās dalībvalstu SEG emisijas vismaz par 80-95%, salīdzinot ar 1990. gadu, ņemot vērā nepieciešamo samazināšanu attīstīto valstu grupā saskaņā ar Klimata pārmaiņu starpvaldību padomi (IPCC).

Latvija ir apņēmusies aizsargāt, atjaunot un veicināt sauszemes ekosistēmu ilgtspējīgu izmantošanu, ilgtspējīgi apsaimniekot mežus, apkarot pārtuksnešošanos un novērst zemes degradāciju, veicināt tās atjaunošanu un apstādināt bioloģiskās daudzveidības izzušanu. Latvijas meži klāj 52% valsts teritorijas, taču jāņem vērā, ka mežu teritorijās tiek ieskaitīti gan izcirtumi, jaunaudzes un apmežotās lauksaimniecības zemes un krūmāji, gan purvi un mežu infrastruktūra. Mežu teritorijas nepārtraukti turpina palielināties, gan dabiskā ceļā, gan apmežojot neauglīgās un lauksaimniecībā neizmantojamās zemes. Svarīgi, ka mežā uzkrātās koksnes apjoms aug trīs reizes straujāk nekā mežu platības.

Tas ir apliecinājums tam, ka Latvijas mežainums nepalielinās tikai uz krūmu rēķina, bet valstī tiek veikta mērķtiecīga mežsaimnieciskā darbība.

Galvenie mežsaimniecības nākotnes izaicinājumi zemes resursu izmantošanas politikas kontekstā ir ES meža stratēģija (EU Forest Strategy 2030) un Eiropas zaļais kurss (The European Green Deal).

⁶¹ Likums Par zemes dzīlēm 1.p. 17) valsts nozīmes derīgie izraktenī. <https://likumi.lv/ta/id/40249>

Nozaru politikas plānošanas dokumenti kā tiesību avots

Veicot zemes resursu izmantošanas juridiskā ietvara novērtējumu, izmantojot nozaru politikas plānošanas dokumentus kā tiesību avotu, tiek vērtēts, vai nozaru politikas plānošanas dokumentu saturs atbilst politikas veidošanas pamatprincipiem un vai tajā noteikto aktivitāšu kopums kavē vai citā veidā ierobežo ilgtspējīgu, uz izaugsmi tendētu teritorijas attīstības plānošanu. Tāpat analīzes ietvaros tiek aplūkots politikas plānošanas dokumentos tieši vai netieši noteiktie ierobežojumi, tiesības un atbildība plānošanas dokumentos noteikto aktivitāšu realizēšanai. Veicot analīzi, tiek vērtēta arī nozaru politikas plānošanas dokumentu savstarpējā saskaņotība un interešu līdzsvarotība, kā arī plānošanas dokumentos izvēlēto rādītāju atbilstība politikas plānošanas un vispārējiem teritoriju attīstības mērķiem. Nodaļas ietvaros galvenokārt tiek aplūkoti nacionāla līmeņa plānošanas dokumenti, tomēr gadījumos, kad tas ir saistoši, tiek aplūkoti arī starptautiska līmeņa plānošanas dokumenti, regulas, direktīvas un starptautiskās vienošanās, kas ietekmē teritoriju attīstības plānošanu nacionālā līmenī. Veicot nozaru politikas plānošanas dokumentu analīzi tiek aplūkoti nacionāla līmeņa nozares plānošanas dokumenti, savukārt pašvaldības līmeņa plānošanas dokumenti netika aplūkoti.

Nozaru politiku plānošanas dokumentu juridiskais spēks tiek nostiprināts Attīstības plānošanas sistēmas likuma 13. pantā⁶², kurā tiek noteikts, ka attīstības plānošanas dokuments stājas spēkā vienlaikus ar tiesību aktu, ar kuru tas apstiprināts. Tāpat minētajā pantā tiek noteikts, ka valsts un pašvaldību institūcijas, pildot tām normatīvajos aktos noteiktos uzdevumus, ievēro attīstības plānošanas dokumentus. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija nacionālā līmenī ir hierarhiski augstākais ilgtermiņa attīstības plānošanas dokuments, kas nosaka valsts ilgtermiņa attīstības prioritātes un telpiskās attīstības perspektīvu⁶³. Nacionālais attīstības plāns nacionālā līmenī ir hierarhiski augstākais vidējā termiņa attīstības plānošanas dokuments, kas nosaka valsts attīstības mērķus, prioritātes (arī teritoriju attīstības prioritātes) un sasniedzamos rezultātus (arī makrolīmenī), kā arī rīcības virzienus katrā prioritātē, sasniedzamos politikas rezultātus un atbildīgās institūcijas⁶⁴. Aplūkojot nozaru politikas plānošanas dokumentus, papildus jau iepriekš minētajam, tiek novērtēta plānošanas dokumentu atbilstība Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā „Latvija 2030” (turpmāk tekstā – Latvija 2030) un Latvijas Nacionālajam attīstības plānā 2021. – 2027. gadam (turpmāk tekstā – NAP2027) noteiktajiem mērķiem un aktivitātēm tiktāl, cik noteiktie mērķi ir saistīti ar teritoriju attīstības plānošanu. Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likumu⁶⁵, teritoriju attīstības plānošanas dokumenti tiek izstrādāti nacionālajā līmenī, reģionālajā līmenī un vietējā līmenī. Ņemot vērā, ka zemes resursu īpašumtiesības reģionālajā līmenī nav identificējamās, reģionālā līmeņa plānošanas dokumenti kalpo, lai nodrošinātu vertikālo integrāciju zemes izmantošanas plānošanā. Attiecīgi, reģionālā līmeņa plānošanas dokumentiem vajadzētu veicināt sadarbību starp pašvaldībām kopīgu interešu un valsts mēroga interešu veicināšanai. Saskaņā ar Attīstības plānošanas sistēmas likuma 9. panta 2. daļu⁶⁶, Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija ir hierarhiski augstākais ilgtermiņa plānošanas dokuments, savukārt Nacionālais attīstības plāns ir hierarhiski augstākais ilgtermiņa plānošanas dokuments. Saskaņā ar „Attīstības plānošanas sistēmas likuma” 9. panta 3. daļu⁶⁷ vidēja termiņa plānošanas dokumenti ir hierarhiski pakārtoti ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentiem. Ņemot vērā iepriekš minēto, NAP2027 ir hierarhiski pakārtots Latvija 2030, savukārt citi vidēja termiņa un īstermiņa plānošanas dokumenti ir pakārtoti Latvija 2030 un NAP2027. Attīstības plānošanas

⁶² Latvijas Vēstnesis 2008. Attīstības plānošanas sistēmas likums. <https://likumi.lv/ta/id/175748>

⁶³ Pārresoru koordinācijas centrs 2016. *Politikas veidošanas rokasgrāmata*. 5. lpp.

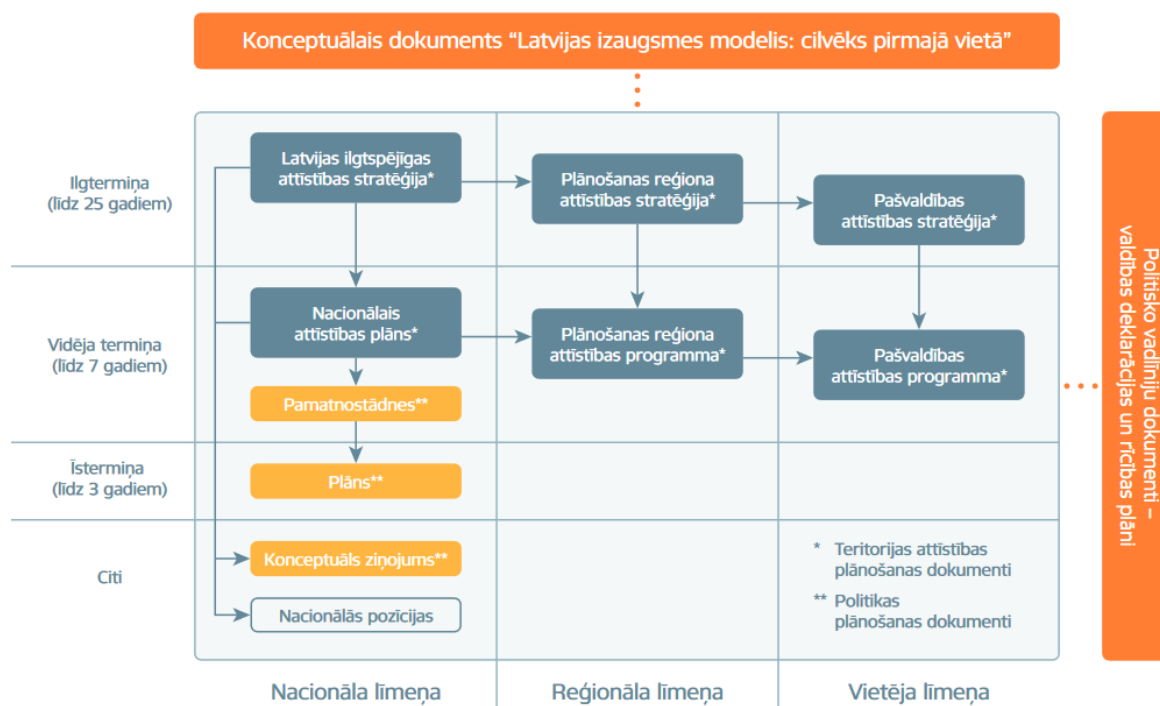
⁶⁴ Turpat, 5. lpp.

⁶⁵ Latvijas Vēstnesis 2011. Teritorijas attīstības plānošanas likums. <https://likumi.lv/ta/id/238807>

⁶⁶ Latvijas Vēstnesis 2008. Attīstības plānošanas sistēmas likums. <https://likumi.lv/ta/id/175748>

⁶⁷ Turpat.

dokumenti ir jābūt savstarpēji saskaņotiem un tiem jāievēro ilgtermiņa konceptuālo dokumentu „Latvijas izaugsmes modelis: cilvēks pirmajā vietā”⁶⁸. Par teritoriju attīstības plānošanas dokumentiem nacionālajā līmenī ir uzskatāma Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija un Nacionālais attīstības plāns, reģionālajā līmenī – Plānošanas reģiona attīstības stratēģijas un Plānošanas reģiona attīstības programma, un pašvaldības līmenī – Pašvaldības attīstības stratēģija un Pašvaldības attīstības programma (skat. 2. attēlu).



2. attēls. Latvijas izaugsmes modelis: cilvēks pirmajā vietā.

[Avots: Pārresoru koordinācijas centrs, 2016: 12.lpp.]

Nozares politikas plānošanas dokumenti, kas tiek aplūkoti, lai veiktu zemes resursu juridiskā ietvara novērtējumu, tika atlasīti, novērtējot plānošanas dokumentu un teritoriju attīstības plānošanas savstarpējo ietekmi. Aplūkoti dokumenti tika atlasīti, izmantojot Politikas plānošanas dokumentu datubāzi (POLSIS).

Atlasīto politikas plānošanas dokumentos identificēti vairāki vēsturiski izstrādāti plānošanas dokumenti ar aktuālu statusu. Lai nodrošinātu aktuālas informācijas pieejamību, ja politikas plānošanas dokumentā iekļautās problēmas ir aktuālas pēc dokumenta noteiktā plānošanas perioda, nepieciešamība aktualizēt politikas plānošanas dokumentu vai tajā iekļautos indikatorus.

Detalizēts apraksts par nozaru politikas plānošanas dokumentu atlasīšanu ir pieejams šīs darba sadaļā “Metodoloģija”. Politikas plānošanas dokumenti tiek aplūkoti teritoriju plānošanas kontekstā, un to novērtējumā tiek aplūkota to saskaņotība ar Latvija 2030 un NAP2027 noteiktajiem mērķiem. Ņemot vērā, ka dokumenti tiek aplūkoti kā tiesību avoti, pastiprināta uzmanība tiek pievērsta politikas plānošanas dokumentos tieši vai netieši noteiktajām tiesībām, ierobežojumiem un atbildībai, lai novērtētu aspektus, kas traucē vai var traucēt efektīvai zemes izmantošanai. Veicot juridiskā ietvara novērtējumu, izmantojot plānošanas dokumentus kā tiesību avotus, to savstarpējā hierarhija ir būtiska, lai identificētu un novērtētu savstarpējās nesakritības. Analizējot plānošanas dokumentus, tiek ņemts vērā, kādus Latvija 2030 vai NAP2027 stratēģiskos mērķus palīdz sasniegt minētie plāni.

⁶⁸ Latvijas Vēstnesis 2005. Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā. <https://likumi.lv/ta/id/217923>

Ņemot vērā juridiskā ietvara izvērtējuma mērķi identificēt šķēršļus un iespējamus uzlabojumus pastāvošajā ZRI regulējumā, kā arī politikas plānošanas dokumentos, primāri tiek analizēt nozares ar visciešāko saikni ar zemes resursu izmantošanu: lauksaimniecība, mežsaimniecība, ūdenssaimniecības, ainavu pārvaldība, kā arī vide un dabas aizsardzība. Tāpat nozaru politikas plānošanas dokumentiem ir jābūt savstarpēji salāgotiem un saskaņā ar nacionālā līmeņa augstākajiem plānošanas dokumentiem, t.i., Latvija 2030 un NAP2027. Visbeidzot, ar primārajām nozarēm nesaistītie nozaru politikas plānošanas dokumenti tādi kā industriālās politikas un enerģētikas politikas plānošanas dokumenti ir analizējami, lai noskaidrotu citu tautsaimniecības nozaru attīstības virzienus un to saskaņību ar efektīvu un ilgtspējīgu zemes resursu izmantošanu. Ņemot vērā iepriekš minēto, nozaru politikas plānošanas dokumentu analīzi var izdalīt 6 kategorijās: vispārīgie politikas plānošanas dokumenti, lauksaimniecības politika, mežsaimniecības politika, ūdenssaimniecības politika, ainavu politika un visbeidzot – citu nozaru politika.

Vispārīgie politikas plānošanas dokumenti

Latvija 2030 tika izstrādāta 2010. gadā, un tajā tika noteiktas septiņas prioritātes: ieguldījumi cilvēkkapitālā, paradigmas maiņa izglītībā, inovatīva un eko-efektīva ekonomika, daba kā nākotnes kapitāls, telpiskās attīstības perspektīva, inovatīva pārvaldība un sabiedrības līdzdalība, kultūras telpas attīstība. Attīstības plānošanas sistēmas likums nosaka, ka Ministru prezidentam pirmajā un trešajā gadā pēc Saeimas vēlēšanām savā ikgadējā ziņojumā Saeimai ietver informāciju par valsts ilgtspējīgu attīstību, Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas īstenošanu un Nacionālā attīstības plāna izpildi attiecīgajā laikposmā. Informatīvajos ziņojumos par Ministru prezidenta ikgadējiem ziņojumiem Saeimai par Ministru kabineta paveikto un iecerēto darbību, secināms, ka būtiskāka uzmanība tiek pievērsta NAP mērķu izpildei nevis Latvija 2030 mērķu sasniegšanai. Kopš izstrādes brīža ir sagatavoti trīs īstenošanas uzraudzības ziņojumi – 2012. gadā⁶⁹ un 2015. gadā⁷⁰, 2017. gadā⁷¹.

Izmantojot 2015. gadā sagatavoto uzraudzības ziņojumu⁷² un tā pielikumu par indikatoriem⁷³, tika novērtēti Latvija 2030 indikatori, kas raksturo zemes resursu izmantošanu, vai kas ir atkarīgi no zemes resursu izmantošanas. Latvija 2030 definētās attīstības prioritātes – telpiskās attīstības perspektīva – definēti trīs mērķi:

- Radīt līdzvērtīgus dzīves un darba apstākļus visiem iedzīvotājiem, neatkarīgi no dzīves vietas, sekmējot uzņēmējdarbību reģionos, attīstot kvalitatīvu transporta un komunikāciju infrastruktūru un publiskos pakalpojumus.
- Stiprināt Latvijas un tās reģionu starptautisko konkurētspēju, palielinot Rīgas kā Ziemeļeiropas metropoles un citu valsts lielāko pilsētu starptautisko lomu.
- Saglabāt Latvijas savdabību – daudzveidīgo dabas un kultūras mantojumu, tipiskās un unikālās ainavas.

Latvija 2030 iekļauto teritoriju attīstības aktivitāšu kopa skaidri ilustrē primāros attīstības virzienus, lai nodrošinātu mērķu sasniegšanu. Kā nacionāla līmeņa ilgtermiņa stratēģija, dokumenta mērķis ir

⁶⁹ Pārresoru koordinācijas centrs, 2012. Latvija 2030 uzraudzības ziņojums uz 2012. gadu. https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/PKC_Zinojums_LIAS_0.pdf

⁷⁰ Pārresoru koordinācijas centrs, 2015. Latvijas Ilgtspējīgas attīstības stratēģijas līdz 2030. gada, Nacionālā attīstības plāna no 2014. -2020. gadam un Laimdotas Straujuma vadītās valdības deklarācijas par iecerēto darbību īstenošanas uzraudzības ziņojumu. https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/MPzin_07092015_Uzraudzibas_zinojums_4.pdf

⁷¹ Pārresoru koordinācijas centrs, 2017. Kā Latvija sasniedz tās attīstības mērķus? http://tap.mk.gov.lv/doc/2018_02/PKCzin_090218_NAPvidusposma_z.272.pdf

⁷² Turpat

⁷³ Pārresoru koordinācijas centrs 2015. Indikatori 2015. gadā: Uzraudzības ziņojuma pielikums.

nodrošināt attīstības plānošanas prioritāšu virzību, norādot uz valstij būtiskām attīstības jomām un iedzīvotāju vērtībām.

Nemot vērā, ka dokuments ticis izstrādāts 2010. gadā ar plānošanas periodu līdz 2030. gadam, ir nepieciešams veikt regulāru, stratēģijā norādīto sasniedzamo mērķu rezultatīvo novērtējumu.

Šāda novērtējuma izstrāde palīdz identificēt un strukturēt vidēja termiņa un īstermiņa plānošanas dokumentu prioritātes. Latvija 2030 pēdējais uzraudzības ziņojums veikts 2017. gadā. Uzraudzības ziņojumi kalpo kā atskaites punkts, lai novērtētu Latvijas virzību Latvija 2030 nosprausto mērķus sasniegšanai. 2015. gada ziņojuma pielikumā tik sniegts Latvija 2030 un NAP 2020 indikatoru novērtējumus. Datu trūkuma dēļ, nebija iespējams veikt indikatoru novērtējumu atsevišķi mērķu sasniegšanai. Šādu datu trūkums, ierobežo politikas plānošanas procesu, kas paredz augstākā plānošanas dokumentā izvirzīto mērķu sasniegšanas veicināšanu. 2015. gada uzraudzības ziņojumā tika identificēts datu trūkums vienam ar teritorijas attīstības plānošanu saistītam indikatoram – ekoloģiskās pēdas nospiedums.

Nemot vērā, ka Latvija 2030 ir hierarhiski augstākais plānošanas dokuments, nepieciešams, ka stratēģijā noteikto mērķu sasniegšanas indikatori tiek aktualizēti.

Esošais juridiskais ietvars atbalsta stratēģijas un tajā iekļauto rādītāju aktualizāciju. NAP2027 kā vidēja termiņa plānošanas dokuments attiecība uz teritoriju attīstības jautājumiem ir saskaņā ar Latvija 2030 noteiktajiem mērķiem. Jau iepriekš minēts, ka ievērojams skaits politikas nozaru plānošanas un teritoriju attīstības plānošanas dokumentu skaits sedz periodu pirms 2021. gada, līdz ar to šie plānošanas dokumenti tikuši izstrādāti saskaņā ar NAP2020. Nacionālā attīstības plāna periods saskan ar ES struktūrfondu finansēšanas periodu, un aktuālākie politikas plānošanas dokumenti tiek veidoti saskaņā ar NAP2027. Šis politikas plānošanas dokuments tika apstiprināts 2020. gada 2. jūlijā un tajā tiek iezīmēti galvenie vidēja termiņa attīstības virzieni. Prioritāte „Kvalitatīva dzīves vide un teritoriju attīstība” iezīmē trīs būtisku vērtību savstarpējo mijiedarbību – ekonomiski efektīva un sociāli iekļaujoša attīstība, kas aizsargā vides vērtības un nodrošina bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu.

Neskatoties uz to, ka ES bioloģiskā lauksaimniecība ir būtiska komponente Kopējā lauksaimniecības politikā un Zaļā kursa nosprausto mērķu sasniegšanā, NAP2027 neparedz aktivitātes bioloģiskās lauksaimniecības veicināšanai.

Teritoriju attīstības plānošanas kontekstā mērķu saskaņotība augstākajos nacionālajos politikas plānošanas dokumentos un starptautiski svarīgos plānošanas dokumentos ir būtiska, lai nodrošinātu stabilu un nemainīgu ietvaru teritoriju plānošanai.

Lauksaimniecības politika

Eiropas Savienībā, tai skaitā Latvijā tiek īstenota Kopējā lauksaimniecības politika. “Līguma par Eiropas Savienību un Līguma par Eiropas Savienības darbību”⁷⁴ 38. pantā noteikts, ka Savienība nosaka un īsteno kopīgu lauksaimniecības un zivsaimniecības politiku. Līguma par Eiropas Savienību 39. pantā noteikts, ka KLP mērķi ir: a) celt lauksaimniecības ražīgumu, veicinot tehnikas attīstību un panākot lauksaimniecības ražošanas racionālu attīstību un ražošanas faktoru, jo īpaši darbaspēka, optimālu izmantojumu; b) šādi panākt pietiekami augstu dzīves līmeni lauku iedzīvotājiem, jo īpaši palielinot lauksaimniecībā nodarbināto personu individuālos ienākumus; c) stabilizēt tirgus; d) nodrošināt piedāvāto produktu pieejamību tirgū; e) panākt, ka patērētāji piedāvātos produktus saņem par samērīgām cenām.

⁷⁴ Līgums par Eiropas Savienības darbību (2012/C 326/01). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

KLP tiek finansēta ES līmenī par ES budžeta līdzekļiem. Ņemot vērā faktu, ka lauksaimniecības politika tiek izstrādāti centralizēti ES, Latvijai ir ierobežota vara lauksaimniecības politikas mērķu un uzdevumu noteikšanā. Ņemot vērā, ka ES ir izstrādāts Zaļais kurss, kura mērķis ir pārveidot ES par klimatneitrālu, taisnīgu un pārticīgu sabiedrību, resursefektīvu un konkurētspējīgu ekonomiku, lauksaimniecības politikai ir liela nozīme šo mērķu sasniegšanā. Tiek paredzēts, ka aptuveni 40% no kopējā KLP budžeta tiks atvēlēti ar klimatu saistītām aktivitātēm⁷⁵. KLP stratēģiskajos plānos ir iezīmēti seši stratēģijas mērķi ar kvantitatīviem rādītājiem, kas nodrošina Zaļā kursa izpildi: pesticīdu lietojums, antibakteriālu preparātu lietojums, plaša platjoslas tīkla pieeja lauku reģionos, bioloģiskās lauksaimniecības īpatsvars, daudzveidīgu ainavu īpatsvars un uzturvielu nodrošināšana.

Līdz 2030. gadam izvirzītie ES sasniedzamie rādītāji norādīti 2. tabulā.

2. tabula. ES sasniedzamie rādītāji laika posmā līdz 2030. gadam.

Pesticīdu lietojums	Samazināt ķīmisko un bīstamo pesticīdu izmantošanu un risku par 50%.
Antibakteriālo līdzekļu lietojums	Samazināt antibakteriālo līdzekļu pārdošanu lopkopības un akvakultūras nozarēs par 50%.
Platjoslas pakalpojumi lauku apvidos	100% piekļuve ātrdarbīgam platjoslas internetam lauku apvidos līdz 2025. gadam.
Bioloģiskā lauksaimniecība	25% no ES lauksaimniecībā izmantotajās zemēs tiek veikta bioloģiskajai lauksaimniecībai.
Augstas daudzveidības ainavas elementi	10% no lauksaimniecībā izmantojamās platības ir ar augstas daudzveidības ainavas iezīmēm.
Uzturvielas	Par 50% samazināts barības vielu zudums, vienlaikus nepasliktinot augsnes auglību, tādējādi līdz 2030. gadam mēslošanas līdzekļu izmantošana samazināsies vismaz par 20%.

Viens no mērķiem Latvija ir sasniegts – augstas daudzveidības ainavas elementu īpatsvars Latvijā ir 16,8%⁷⁶. Ņemot vērā, ka minētie mērķi ietver arī citu nozaru darbību, ir būtiski, ka plānošanas dokumenti ir savstarpēji saskaņoti un veicina vienādu mērķu sasniegšanu.

Ņemot vērā, ka Zaļā kursa ietvaros tiek noteikts, ka līdz 2030. gadam 25% no ES lauksaimniecības zemēm tiek veltītas bioloģiskajai lauksaimniecībai, kas ir ievērojams pieaugums. 2019. gadā ES 8,49% no lauksaimniecībā izmantotās zemes tika izmantotas bioloģiskajai lauksaimniecībai⁷⁷. Latvijā šis rādītājs 2019. gadā bija ievērojami augstāks – 14,79%.

⁷⁵ Eiropas Komisija, 2020. *How the future CAP will contribute to the EU Green Deal*. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/sustainability_and_natural_resources/documents/factsheet-how-cap-contributes-to-green-deal_en.pdf

⁷⁶https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/analytical-factsheet-eu-level_en.pdf

⁷⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/org_cropar/default/table?lang=en

Lai sasniegtu ES Zaļā kursa ietvaros nosprausto mērķi, Latvijā 200 055 hektāru esošās tradicionālajā lauksaimniecībā izmantotās platības būtu nepieciešams atvēlēt bioloģiskajai lauksaimniecībai.

Šāda veida ievērojamas izmaiņas ES līmeņa politikā un izvirzītajos mērķus, rada būtiski ietekmi nacionālajā līmenī. Nacionālā līmeņa politikas plānošanas dokumentos nepieciešams nodrošināt saskaņotību, tomēr ņemot vērā, ka vidēja termiņa un ilgtermiņa politikas plānošanas dokumentu izstrādes laiks ne vienmēr ļauj pielāgoties starptautiskā līmeņa mērķiem, zemes resursu lietotāji saskaras ar neskaidrību rīcības politikā.

Mežsaimniecības politika

Eiropas Savienībā tiek īstenota Eiropas Savienības mežu stratēģija (angļu val. – *EU Forest Strategy*⁷⁸). Šī stratēģija aptver visu meža ciklu, un tās galvenie mērķi ir efektīva apmežošana, mežu saglabāšana un atjaunošana Eiropā. Tāpat arī mērķis ir nodrošināt oglekļa dioksīda pārstrādi, mazināt mežu ugunsgrēku biežumu un apmēru, un citu ar klimatu saistītu slodžu izplatību, veicinot Eiropas Savienības bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu, pielāgošanos klimata pārmaiņā, un virkne citu mērķu. Eiropas Savienības mežu stratēģija nākamajam plānošanas periodam tiek izstrādāta saskaņā ar Zaļā kursa mērķiem un Eiropas Savienības bioloģiskās daudzveidības stratēģiju 2030. gadam. Šobrīd *EU Forest Strategy 2030* ir izstrādes stadijā un ir atvērta sabiedriskai apspriedei.

Tiek plānots, ka stratēģija paredzēs līdz pat 3 miljardu jaunu koku iestādīšanu ES līdz 2030. gadam. Nav zināms kāda Latvijai ir loma šī mērķa sasniegšanai, bet 2018. gadā Latvijā iestādīti 24,5 miljoni jaunu koku⁷⁹.

Līdz ar to, lai nodrošinātu Latvijas mežu apsaimniekošanas atbilstību Eiropas Savienības kopējiem mērķiem, tai skaitā Zaļā kursa mērķiem un citu stratēģisko dokumentu mērķiem, Latvijas tiesību avotiem un nacionālā līmeņa plānošanas dokumentiem ir jābūt savstarpēji un hierarhiski saskaņotiem.

Latvija 2030 noteiktie mērķi, kuru sasniegšanu ietekmē mežsaimniecības nozare ir mežainības nodrošināšana, dabas resursu izmantošanas produktivitāte un ekonomiskā aktivitāte. NAP2027 mērķu sasniegšanā mežsaimniecībai ir būtiska loma attiecībā uz klimatneitralitātes un bioloģiskās daudzveidības jautājumiem. Aktuālākais un hierarhiski augstākais ar mežsaimniecību saistītais politikas plānošanas dokuments ir „Meža un saistīto nozaru attīstības pamatnostādnes 2015. – 2020. gadam” (MSNAP). Ņemot vērā, ka plānošanas dokuments ir izstrādāts 2015. gadā, tas veidots saskaņā ar tā perioda plānošanas dokumentiem. MSNAP tiek izvirzīts mērķis noteikt maksimāli pieļaujamo koku ciršanas apjomu, kas ierobežos mežsaimnieku, tai skaitā privāto mežsaimnieku koku ciršanas apjomus. Ņemot vērā, ka viens no Latvija 2030 mērķiem ir nodrošināt mežainības pieaugumu Latvijā, tad šī aktivitāte veicina mērķa sasniegšanu. Tāpat, plāns paredz noteikt kompensāciju par ierobežojumu radītajiem zaudējumiem vai negūto peļņu, tomēr, balstoties uz nozares ekspertu viedokli šī brīža kompensāciju apmēri nav samērīgi ar ierobežojumu apmēru. MSNAP ticis izstrādāts, ņemot vērā ES Meža Stratēģiju 2014. -2020. gadam. Neskatoties uz to, ka MSNAP izstrādes brīdī un arī šobrīd netiek īstenota vienota mežu politika, nacionālā līmeņa politikas dokumenti tiek veidoti, nodrošinot ES Meža Stratēģijā iezīmētos principus.

Ņemot vērā, ka ES ir izstrādāta jauna mežu stratēģija (EU Forest Strategy 2030), nepieciešams nodrošināt Latvijas meža un saistīto nozaru attīstības pamatnostādņu atbilstību ES stratēģiskajiem mērķiem, visticamāk izstrādājot stratēģiju no 2021. gada.

⁷⁸ https://ec.europa.eu/environment/forests/policy_en.htm

⁷⁹ Latvijas valsts meži 2019. <https://www.lvm.lv/jaunumi/4262-pern-lvm-mezos-iestaditi-24-5-miljoni-jaunu-koku>

MSNAP ar mežu saistītajās nozarēs iekļauj meža un mežu produktu zinātni un pētniecību, lauku attīstību, enerģētiku un būvniecību. Dokumentā norādītie attīstības virzieni tiek iezīmēti, ņemot vērā ar mežsaimniecību saistīto nozaru attīstību un savstarpējo mijiedarbību. Pamatnostādnes nosaka, ka veiksmīga meža politika ietver arī ar tām saistīto nozaru attīstību, un norāda, ka jāspēj izmantot pozitīvās tendences, kas veicina lauku iedzīvotāju vēlmi apgūt prasmes lauksaimniecībā un mežsaimniecībā un veicina zināšanās balstītu komercdarbību. Teritoriju attīstības plānošanas un pārvaldības procesā liels izaicinājums ir nodrošināt teritoriju vienlīdzīgu attīstību, atbalstot teritorijas ar zemākiem attīstības tempiem un ekonomiskajiem rādītājiem. Caur efektīvu mežu un to saistīto nozaru politiku iespējams tiešā veidā veicināt ārpus pilsētas teritoriju attīstību un ekonomisko izaugsmi. MSNAP izvirzītie mērķi nodrošināt, ka Latvijas meža nozares produkcija ir konkurētspējīga ar augstu pievienoto vērtību, ir saskaņā ar Latvija 2030 piedāvāto risinājumu orientēties uz koksnes dziļāku pārstrādi un uz starptautiski konkurētspējīgu gala produktu ražošanu.

Vides politika

Saskaņā ar POLSIS datubāzē norādīto informāciju šobrīd aktuālākais spēkā esošais nacionālā līmeņa vides politikas plānošanas dokuments ir VARAM izstrādātās „Vides politikas pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam”. Šobrīd VARAM izstrādes procesā ir „Vides politikas pamatnostādnes 2021. – 2027. gadam”. Minētais politikas plānošanas dokuments ticis izstrādāts saskaņā ar NAP2027, un tajā izvirzītie vides politikas mērķi ir pakārtoti Latvija 2030 un NAP2027. Dokumentā tikuši apzināti Ekonomiskās Sadarbības un Attīstības Organizācijas (turpmāk tekstā – ESAO) vides raksturlieluma pārskata par Latviju ieteikumi, tai skaitā, bet ne tikai:

- Stiprināt Pārresoru koordinācijas centra⁸⁰ ietekmi starpministriju sadarbībā, lai veicinātu nozaru politikas saskaņotību ar valsts ilgtspējības attīstības mērķiem;
- Stiprināt reglamentējošo aktu ietekmes novērtējumu vides aspektus, nodrošināt, ka tiek pienācīgi aprēķinātas ierosināto normatīvo aktu vides un sociālās izmaksas;
- Veicināt noteikumu par atbildību vides jomā pilnīgu ieviešanu;
- Paplašināt informētības uzlabošanu un pieaugušo izglītošanu vides jautājumos un aktīvāk iesaistīt sabiedrību vietējo vides lēmumu pieņemšanā.

Neskatoties uz to, ka ESAO novērtējumā tika identificētas un vides politikas pamatnostādnēs tika izcelti uzlabojumi normatīvajos aktos, ekspertu intervijās, tai skaitā ar dabas aizsardzības nozares pārstāvjiem, biežāk tika norādīts uz sadarbības un līdzsvarotības trūkumu, nevis uz normatīvā regulējuma nepilnībām. Attiecībā uz informētības uzlabošanu un sabiedrības iesaisti vides lēmumu pieņemšanā, „Vides politikas pamatnostādnes 2021. – 2027. gadam” tika publicētas sabiedriskai apspriedei. Šajā plānošanas dokumentā ir izvirzīti 4 vispārīgi mērķi:

- 1) Virzīties uz klimatneitralitāti un klimatnoturīgumu;
- 2) Veicināt ilgtspējīgu resursu izmantošanu un pāreju uz aprites ekonomiku
- 3) Saglabāt un atjaunot ekosistēmas un bioloģisko daudzveidību;
- 4) Samazināt piesārņojumu.

Minēto mērķu sasniegšanai noteikti 49. rīcības virzieni un vairāki rezultatīvie rādītāji. Līdz 2024. gadam tiek plānots pilnveidot normatīvo regulējumu trokšņa stratēģiskajai kartēšanai un rīcības plānošanai, veikt izmaiņas normatīvajos aktos attiecībā uz būvniecības procesā iegūtajiem derīgajiem dabas

⁸⁰ 2021. gada decembrī pieņemts lēmums pievienot Pārresoru koordinācijas centru Valsts kancelejai sākot ar 2023. gada 1. janvāri.

resursiem, līdz 2027. gadam veikt normatīvā regulējuma pilnveidošanu gaisa aizsardzības jomā, periodā no 2020. gada līdz 2022. gadam pilnveidot normatīvo regulējumu par alternatīvo degvielu infrastruktūras ieviešanu. Vides politikas pamatnostādnes, kā pasākumus tiek izvirzīts līdz 2025. gadam izvērtēt Natura 2000 aizsardzības un apsaimniekošanas plānu izstrādes un apstiprināšanas normatīvo regulējumu un praksi. Tāpat, attiecībā uz Natura 2000 teritorijām tiek plānots noteikt aizsardzības mērķi visām Natura 2000 teritorijām un veikt brīvprātīgās vienošanās ar zemes īpašniekiem par aizsargājamo biotopu un sugu dzīvotņu uzlabošanu – normatīvā regulējuma izveidi.

Papildus vides politikas pamatnostādņēm, VARAM ir izstrādājis politikas plānošanas dokumentus, kuru ietvaros tiek aplūkoti atsevišķi vides politikas elementi. Kā piemēru var minēt tādas politikas plānošanas dokumentus kā „Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plāns laika posmam līdz 2030. gadam” un „Rīcības plāns pārejai uz aprites ekonomiku 2020.-2027. gadam”, kā arī nozaru specifiski plānošanas dokumenti: „Kūdras ilgtspējīgas izmantošanas pamatnostādnes” un „Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāns 2021. – 2028. gadam”.

VARAM 2019. gadā izstrādātajā „Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plāns laika posmam līdz 2030. gadam” tiek noteikti pieci stratēģiskie mērķi, 14 rīcības virzieni un 88 pasākumi. Stratēģiskie mērķi un tiem pakārtotie rīcības virzieni veidoti, lai mazinātu vai novērstu ar klimata pārmaiņām saistīto risku ietekmi uz iedzīvotāju labklājību, tautsaimniecību, infrastruktūru, dabu un kultūrvērtībām, kā arī veicinātu zinātnē balstītu argumentāciju klimata aktivitātēm un sabiedrības informēšanu. Novērojams, ka vairumā īstenojamo pasākumu tiek noteikta nepieciešamība veikt tiesiskā regulējuma pielāgošanu. Plānā tiek izcelts, ka nepieciešams pilnveidot tiesisko regulējumu mežsaimniecības nozarē, piemēram, lai sekmētu neizmantoto maz produktīvo lauksaimniecības zemju apmežošanu, kā arī nodrošinot, ka netiek apmežoti ES nozīmes aizsargājамie biotopi. Tiek paredzēts līdz 2024. gadam identificēt primāri svarīgās vietas pilsētās un citās blīvi apdzīvotās vietās, kur zaļā infrastruktūra var sniegt vislielāko atdevi un sekmēt pielāgošanos klimata pārmaiņām, savukārt sadarbībā ar pašvaldībām VARAM pastāvīgi attīsta vai reģenerē urbānas teritorijas, paredz un īsteno zaļās infrastruktūras risinājumus. Šāda pasākuma īstenošana paredz, ka vietējā plānošanas līmenī (pašvaldībās) teritoriju attīstības plānošanas procesā jāīsteno plānošana, kas sekmē pielāgošanos klimata pārmaiņām.

2019. gadā VARAM ticis izdots informatīvais ziņojums “Latvijas stratēģija klimatneitralitātes sasniegšanai līdz 2050. gadam”⁸¹, kas ir ilgtermiņa stratēģija. Informatīvajā ziņojumā noteikti mērķi klimatneitralitātes sasniegšanai, kā arī aprakstīti būtiskākie SEG emisiju avoti. Lai nodrošinātu stratēģijas atbilstību aktuālajai situācijai, ir noteikts to pārskatīt līdz 2029. gada 1. janvārim, un vēlāk ik pēc 10 gadiem. Šāda nosacījuma iekļaušana nodrošina iespēju attiecīgo plānošanas dokumentu / stratēģiju to īstenošanas laikā pielāgot un saskaņot ar citiem politikas plānošanas dokumentiem, t.sk. ar starptautiskajiem ES līmeņa plānošanas dokumentiem un tajos iekļautajiem nosacījumiem.

Stratēģijas pamatmērķis ir līdz 2050. gadam sasniegt klimatneitralitāti, kas paredz, ka nesamazināmās SEG emisijas kompensē piesaiste ZIZIMM sektorā. Papildus pamatmērķiem ir izvirzīti starpmērķi 2030. un 2040. gadam. Attiecībā uz stratēģijas īstenošanu, informatīvajā ziņojumā nav skaidri noteikts rīcības plāns, bet gan norādīti iespējamie risinājumi oglekļa mazietilpīgas attīstības nodrošināšanai. Tomēr, ņemot vērā plašo iesaistīto pušu kopumu, šāda pieeja, iespējams, nodrošina elastīgāku rīcību mērķu sasniegšanai.

Vides pamatnostādņēs un ar vides politiku saistītajos plānošanas dokumentos noteiktie mērķi un rīcības pasākumi ir noteikti, lai veicinātu ilgtspējīgu teritorijas attīstību, un netika identificētas nepilnības, kas juridiski traucētu īstenot efektīvu teritoriju attīstības plānošanu. Nepieciešams

⁸¹ https://ec.europa.eu/clima/sites/its/its_lv_lv.pdf

izstrādāt vides politikas pamatnostādnes, kas ietver aktuālākos Zaļā kursa ietvaros izvirzītos mērķus un aktivitātes šo mērķu sasniegšanai.

Nacionālās industriālās politikas pamatnostādnes

Nacionālās industriālās politikas pamatnostādņu 2021. – 2027. gadam⁸² (NIPP) mērķis ir panākt produktivitātes pieaugumā balstītas ekonomikas strukturālās izmaiņas par labu zināšanu ietilpīga preču un pakalpojumu eksporta attīstībai. Politikas plānošanas dokuments ir sagatavots saskaņā ar NAP2027 noteiktajiem mērķiem. Attiecībā uz teritoriju attīstību, plānošanas dokuments paredz stimulējošos mehānismus, lai nodrošinātu Latvijas teritoriju vienmērīgu attīstību. Lai ievērotu Latvija 2030 un NAP2027 mērķus attiecībā uz klimatu un vidi, NIPP tiek paredzēti uzdevumi attiecībā uz energoefektivitātes paaugstināšanu, publiskās ārtelpas kvalitāti, bioekonomiku un citiem ar teritoriju attīstību saistītiem mērķiem. Tāpat dokumenta izstrādē ir ņemti vērā horizontālās integrācijas pamatprincipi, veidojot ar citām nozarēm saskaņotu politiku. Lai gan šis politikas plānošanas dokuments nav tieši saistīts ar teritoriju attīstības plānošanu un zemes resursu izmantošanu, tajā iekļautie rīcības virzieni skar zemes resursu efektīvu izmantošanu. NIPP tiek izcelta zināšanu ietilpīgas bioekonomikas nozīmīgums, norādot uz nepieciešamību celt bioekonomikas nozaru produktivitāti, izmantojot Latvijā zinātnisko institūciju pētniecības un inovāciju kompetences.

Norādot uz galvenajiem bioekonomikas jomas izaicinājumiem tiek izcelta nepieciešamība attīstīt pētniecību un inovāciju kapacitāti mežsaimniecības un lauksaimniecības pielāgošanai klimata pārmaiņām, kā arī tiek norādīts uz jomas pārstāvju (bioekonomikas pētnieku) saskarsmi ar neattaisnotu administratīvu slogu, kas būtiski samazina kapacitāti īstenot svarīgus, sabiedrības attīstībai nozīmīgos uzdevumus.

NIPP tiek noteikts, ka vidēja termiņa galvenais Latvijas ekonomikas izaugsmes dzinējām ir jābūt ienākumu pieaugumam no eksporta. Tiek norādīts uz sabiedriskā sektora nozīmi kā inovācijas veicinātājam un pasūtītājam. Rīcības virziena „Uzņēmējdarbības vide eksportspējai” rīcības apakšvirziena „Biznesa vide eksportspējai” īstenošanai tiek noteikti 9 uzdevumi.

Lai atbalstītu kvalitatīvu un eksportspējīgu tūrisma produktu izstrādi un modernizāciju, būtiska nozīmē ir ilgtspējīgai tūrisma resursu plānošanai, tai skaitā ainavu plānošanai.

Arī „Latvijas tūrisma attīstības rīcības plāna 2021. – 2027. gadam”⁸³ tūrisma nozares starptautiskās konkurētspējas stiprināšanai un eksporta veicināšanai tiek izvirzīta rīcības virziena aktivitāte „vērtīgāko kultūrainavas vietu apzināšana, vizualizācija un popularizēšana”. Minētās rīcības virziena apakšaktivitātes ietver Latvijai raksturīgo kultūrainavas vietu apzināšanu sasaistē ar VARAM īstenoto projektu „Ainavu dārgumi”, kultūrainavas vietu vizualizāciju un kultūrainavas vietu saraksta un vizuālo materiālu ievietošanu valsts un pašvaldību tūrisma portālu sadaļās. Arī „Latvijas tūrisma attīstības pamatnostādņēs”⁸⁴ kā rīcības virziens tika izvirzīts veicināt konkurētspējīgu tūrisma produktu attīstību, atbalstot jaunu inovatīvu tūrisma produktu izstrādi ar augstāku pievienoto vērtību, t. sk. attīstot infrastruktūru, veicinot reģionālo tūrisma puduru veidošanos un Latvijas tūrisma produkta veidošanos.

⁸² Ekonomikas ministrija 2021. Nacionālās industriālās politikas pamatnostādnes 2021. – 2027. gadam.

⁸³ Latvijas Universitāte pēc Latvijas Republikas Ekonomikas ministrijas pasūtījuma 2019. Latvijas tūrisma attīstības rīcības plāns 2021. – 2027. gadam.

⁸⁴ Ekonomikas ministrija 2014. Latvijas tūrisma attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam.

Latvijas Nacionālais enerģētikas un klimata plāns

Attiecībā uz klimata jautājumiem Latvijas Nacionālais enerģētikas un klimata plāns 2021. – 2030. gadam⁸⁵ (LNEKP) ir balstīts uz Latvijas apņemšanos sasniegt starptautiski noslēgtas vienošanās attiecībā uz klimatneitrālu vidi un tautsaimniecību. Tāpat plāns ir hierarhiski pakārtots Latvija 2030 un NAP2027. LNEKP noteiktās mērķa vērtības attiecībā uz dekarbonizāciju, energoefektivitāti, enerģētisko drošību un citiem nacionālajiem mērķiem ir saskaņā ar NAP2027 un Latvija 2030 mērķiem un sasniedzamajiem rādītājiem. LNEKP rīcības plāna aktivitātes veicina ilgtspējīgu teritoriju attīstību. Attiecībā uz teritoriju attīstības plānošanu LNEKP rīcības virzieni nosaka aktivitātes, kas līdzsvaro teritoriju attīstības ekonomiskos un vides mērķus:

- nosakot pienākumu izvērtēt energoefektīvas alternatīvas pirms attīstības plānošanas, politiku noteikšanas vai investīciju lēmumu apstiprināšanas (t.sk. ES un publisko fondu finansējumu saņemšanā);
- nodrošinot finansēšanas mehānismus energoefektivitātes projektu īstenošanai;
- ieviešot vai pilnveidojot fiskālos instrumentus klimatam neitrālu aktivitāšu stimulēšanai un piesārņojošu aktivitāšu ierobežošanai;
- mazinot administratīvos ierobežojumus ne-emisiju tehnoloģiju izmantošanas veicināšanai tirgus apstākļos.

Plānošanas dokumentā tiek identificēta ar juridisko ietvaru saistīta problēma, kuras raksturošanai būtu nepieciešama papildus izpēte. Problēma tiek raksturota sekojoši:

projektu īstenotāji ir izrādījuši interesi un atsevišķos gadījumos uzsākuši īstenot vēja enerģijas projektus Latvijā bez papildu valsts finansiāla atbalsta garantijas, tomēr aizvien vairāk signālu no vēja enerģijas nozares tiek saņemts par to, ka pastāv daudz ierobežojošo faktoru straujākai šādu projektu attīstībai, kas galvenokārt saistīti ar teritorijas plānošanas nosacījumiem un administratīvajiem šķēršļiem.

Latvijas rīcības plāns augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgai izmantošanai

Latvijas rīcības plāns augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgai izmantošanai (LRPAALII)⁸⁶ sagatavots, lai sasniegtu Eiropas Parlamenta un Eiropas Padomes izvirzīto mērķi panākt augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgu lietošanu, mazinātu pesticīdu lietošanas radīto risku un ietekmi uz cilvēku veselību un vidi un sekmētu integrētās augu aizsardzības un alternatīvo paņēmienu pilnveidošanu un ieviešanu, lai pēc iespējas vairāk mazinātu atkarību no pesticīdu lietošanas. LRPAALII noteiktie mērķi un rīcības virzieni neierobežo ekonomiski efektīvu, videi un sociāli draudzīgu teritoriju attīstības plānošanu. Tāpat normatīvie akti, kas saistīti ar augu aizsardzības līdzekļu lietošanu, nerada ierobežojumus teritoriju plānotājiem.

Reģionālās politikas pamatnostādnes

Reģionālās politikas pamatnostādnes 2021. – 2027. gadam⁸⁷ (RPP) ir vidēja termiņa politikas plānošanas dokuments, kas nosaka Latvijas reģionālo politiku līdz 2027. gadam. RPP mērķis ir visu reģionu potenciāla attīstība un sociālekonomisko atšķirību mazināšana, stiprinot iekšējo un ārējo konkurētspēju, kā arī nodrošinot teritoriju specifiskai atbilstošus risinājumus apdzīvotuma un kvalitatīvas dzīves vides attīstībai. Minētā mērķa sasniegšanai tikuši izvirzīti divi apakšmērķi –

⁸⁵ Ekonomikas ministrija 2020. Latvijas Nacionālais enerģētikas un klimata plāns 2021. – 2030. gadam.

⁸⁶ Zemkopības ministrija 2020. Latvijas rīcības plāns augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgai izmantošanai.

⁸⁷ Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija 2019. Reģionālās politikas pamatnostādnes 2021. – 2027. gadam.

uzņēmējdarbības vides uzlabošana reģionos un pakalpojumu efektivitātes uzlabošanas reģionos. RPP izstrādātas saskaņā ar citiem politikas plānošanas dokumentiem, tai skaitā NAP2027 izstrādes procesa versiju, līdz ar to RPP noteiktie mērķi un mērķu sasniegšanai izvirzītās aktivitātes ir savstarpēji saskaņotas. RPP izvirzītie uzdevumi galvenokārt ir uzskatāmi par stimulējošiem jeb atbalstu sniedzošiem. Ņemot vērā plānošanas dokumenta uz atbalsta aktivitātē tendētu raksturu, tas galvenokārt neietver ierobežojums. Attiecībā uz normatīvo aktu regulējuma izmaiņām, RPP identificētā problēma par:

atvieglojumu neesamību pašvaldības nekustamā īpašuma iegādei tam nomniekam, kas nomas līguma laikā ir veicis apjomīgus finanšu ieguldījumus nomas objektā un noteiktais uzdevums veikt grozījumus Publiskās personas mantas atsavināšanas likumā, lai šo problēmu risinātu vēl ir aktuāls. Tāpat RPP, kā tiesību avots iezīmē nepieciešamību pēc regulējuma izstrādes valsts budžeta dotācijas piešķiršanai pašvaldībām 2021. – 2027. gada plānošanas perioda ES fondu līdzfinansēto projektu īstenošanai.

RPP noteiktais virsmērķis, apakšmērķi kā arī rīcības virzieni neierobežo racionālu teritoriju attīstības plānošanu un paredz atbalsta mehānismu tā veicināšanai. Minētajā plānošanas dokumentā netiek identificēti trūkumi, vai citi faktori, kas ierobežotu teritoriju attīstības plānošanu. Minētajā plānā tiek iekļautas aktivitātes sabiedrības iesaistei mērķu sasniegšanā, kas veicina sabiedrības informētību un politikas plānošanas dokumentu sasaisti ar zemes lietotāju interesēm. Ņemot vērā pastāvošos izaicinājumus klimatneitralitātes jautājumos, reģionālās politikas ietvaros ir būtiski izcelt aktivitātes, kas veicinās videi draudzīgu reģionu attīstību. RPP norādīts, ka investīciju pamatā ir reģionu teritoriju attīstības plānošanas dokumenti, līdz ar to, lai nodrošinātu ES fondu līdzekļu piesaisti, ņemot vērā Zaļa Kursa mērķus, minētajos politikas plānošanas dokumentos, iespējams, jāiekļauj izcelto rīcības virzienu sasaisti ar vidi un ietekmes uz vidi novērtējumu.

Teritorijas attīstības plānošana ilgtspējīgai zemes resursu izmantošanai

Attīstības plānošanas sistēmas likuma⁸⁸ 9. pants nosaka attīstības plānošanas dokumentu, t.sk. teritorijas attīstības plānošanas dokumentu, hierarhiju un savstarpējo saistību, bet 12. pants nosaka attīstības plānošanas sistēmas organizēšanu, koordināciju un vadību. Šī likuma 12. panta 7. daļa nosaka, ka plānošanas reģioni nodrošina vietējā un reģionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu savstarpējo saskaņotību un atbilstību hierarhiski augstākiem attīstības plānošanas dokumentiem, kā arī attīstības plānošanas sistēmu regulējošiem normatīvajiem aktiem. Reģionālās attīstības likuma⁸⁹ 5. panta 1. daļa nosaka, ka plānošanas reģiona kā atvasinātas publiskas personas lēmējorgāns ir Plānošanas reģiona attīstības padome. Atbilstoši šī likuma 16¹ panta 1.daļai plānošanas reģions savas kompetences ietvaros nodrošina reģiona attīstības plānošanu, koordināciju, pašvaldību un citu valsts pārvaldes iestāžu sadarbību. Šī panta 1. daļas 4. punkts nosaka, ka plānošanas reģions nodrošina pašvaldību sadarbību un plānošanas reģiona sadarbību ar nacionālā līmeņa institūcijām reģionālās attīstības atbalsta pasākumu īstenošanā, bet 7. punkts nosaka, ka plānošanas reģions sadarbībā ar vietējām pašvaldībām un valsts iestādēm izstrādā plānošanas reģiona attīstības plānošanas dokumentus, nodrošina to savstarpējo saskaņotību un atbilstību Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijai un Nacionālajam attīstības plānam, kā arī šo plānošanas dokumentu ieviešanu. Teritorijas attīstības plānošanas likuma⁹⁰ 2. nodaļa (7.-14.pants) nosaka publisko institūciju kompetenci, t.sk. nozaru ministriju, plānošanas reģiona un vietējās pašvaldības kompetences teritorijas attīstības plānošanā. Šī likuma 11. panta 4. punkts nosaka plānošanas reģiona kompetenci koordinēt un pārraudzīt vietējo pašvaldību ilgtspējīgas attīstības stratēģiju, attīstības programmu, teritorijas plānojumu un lokālplānojumu izstrādi. Šos vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošanas dokumentus izstrādā un apstiprina vietējā pašvaldība (12. panta 1. daļa).

Iepriekš minētais normatīvais regulējums attiecas uz to, kāda ir teritorijas attīstības plānošanas sistēma, kā tā, atbilstoši institucionālai kārtībai, tiek organizēta un uzturēta. Tomēr, šis sakārtotais sistēmas normatīvais ietvars nepaskaidro, kā tajā noteiktais tiek īstenots, kādi ir īstenošanas gaitā iegūtie pozitīvie un negatīvie efekti un ko tie un cik lielā mērā ietekmē, lai varētu spriest par to, vai un cik lielā mērā teritorijas attīstības plānošana sekmē ilgtspējīgu ZRI. Piemēram, attiecībā uz to, kā plānošanas reģioni nodrošina vietējā un reģionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu savstarpējo saskaņotību un atbilstību; kā plānošanas reģioni nodrošina pašvaldību un citu valsts pārvaldes iestāžu sadarbību; kā plānošanas reģioni koordinē un pārrauga vietējo pašvaldību teritorijas plānojumu un lokālplānojumu izstrādi, ja šie plānojumi ir formālie (institucionalizētie) plānošanas instrumenti, kurus apstiprina plānošanas procesa rezultātā.

Teritorijas attīstības plānošanas dokumentu atbilstības pārbaude normatīvo aktu prasībām nepaskaidro to, cik ilgtspējīga ir teritorijas attīstības plānošana un kā tā ietekmē ZRI efektivitāti. Tādējādi, virzoties uz ilgtspējīgu ZRI ir ļoti svarīgi saprast ne tikai to, kāda ir teritorijas attīstības plānošanas sistēma, bet galvenokārt to, kāda ir teritorijas attīstības plānošanas prakse – plānošanas kultūra.

Analizējot ZRI juridisko ietvaru saistībā ar risinājumiem un indikatoru sasniegšanu, kuri noteikti Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam (Latvija 2030)⁹¹, var secināt, ka tie pamatā

⁸⁸ Latvijas Vēstnesis, 2008. Attīstības plānošanas sistēmas likums. <https://likumi.lv/ta/id/175748>

⁸⁹ Latvijas Vēstnesis, 2002. Reģionālās attīstības likums. <https://likumi.lv/ta/id/61002>

⁹⁰ Latvijas Vēstnesis, 2011. Teritorijas attīstības plānošanas likums. <https://likumi.lv/ta/id/238807>

⁹¹ Latvija 2030. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam. <https://www.varam.gov.lv/lv/latvijas-ilgtspējigas-attistibas-strategiju-lidz-2030gadam-latvija2030>

iekļaujas esošajā teritorijas attīstības plānošanas sistēmas normatīvajā regulējumā un to realizēšanā piemērojams teritorijas attīstības plānošanas process.

Piemēram, risinot Rīgas metropoles areāla izaicinājumus un paredzot integrēta plānojuma izstrādi (Latvija 2030, 79.–80. lpp.), lai paaugstinātu šī areāla telpisko pievilcību, celtu tā konkurētspēju un uzlabotu funkcionalitāti, iespējams izstrādāt tematisko plānojumu, kurā integrēti norādītie risinājumi (400.–407.). Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 32. pantam, tematiskos plānojumus var izstrādāt visos teritorijas attīstības plānošanas līmeņos; tos ievēro, izstrādājot citus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus.

Izvērtējot Latvija 2030 noteiktos risinājumus un sasniedzamos indikatorus, kuriem piemērojams teritorijas attīstības plānošanas process, var secināt, ka, virzībai uz ilgtspējīgu ZRI, attiecīgi 5. sadaļā “Daba, kā kapitāls nākotnei” noteikto indikatoru vērtības ir sasniedzamas.

Ir veikti vairāki nozīmīgi pētījumi par teritorijas attīstības plānošanas sistēmu un prakses attīstību Eiropā^{92,93}. Pamatojoties uz Eiropas valstu salīdzinošo analīzi, “plānošanas sistēma” visprecīzāk definēta kā “dinamiskas institucionālās tehnoloģijas, kas nosaka rīcības koridorus plānošanas praksei”⁹⁴. Savukārt, “plānošanas kultūra” parāda “vērtības, attieksmi, domāšanas veidu un rutīnu, kas kopīga tiem, kuri piedalās plānošanas procesa aktivitātēs”⁹⁵. Veicot analītisko izpēti un empīrisko pētījumu, salīdzinot dažādu Eiropas valstu teritorijas plānošanas-ieviešanas prakses un teritoriālo pārvaldību ERAF līdzfinansētā pētnieciskajā projektā “Vērtībās balstīta teritorijas plānošana ilgtspējīgai zemes izmantošanai un attīstībai”⁹⁶, ir sagatavotas vairākas publikācijas un metodoloģija par vērtībās balstītas pieejas ieviešanu plānošanas praksē. Šajā projektā vērtībās balstīta plānošana (VBP) ir vērsta uz teritorijas attīstības plānošanas prakses uzlabošanu; tā ietver teritoriālo efektu (ietekmes) novērtējumu, pamatojoties uz identificētām, galvenokārt, vietējām vērtībām un līdzdalībnieku izvēlēm (attieksmi); tās pamatojums ir vērtību noskaidrošanā un atzīšanā, atbilstoši vērtību tipoloģijai un konceptualizētai līdzdalībai.

Latvijā šobrīd nav nacionālā līmeņa politikas un noteikti mērķi stratēģijai uz neapbūvētas dabiskās zemes lietojuma maiņas striktu ierobežošanu līdz 2050. gadam “No net land take by 2050”⁹⁷. Tomēr “pilsētvides norobežošana” (angl. *urban containment*) ir atzīta par vienu no plānošanas instrumentiem pakāpeniskas urbanizācijas ierobežošanai. Tādējādi, papildus normatīvajam regulējumam MK

⁹² Reimer, M., Getimis, P., Blotevogel, H., 2014. Spatial Planning Systems and Practices in Europe: A Comparative Perspective on Continuity and Changes. Routledge, New York, 336 pp.

⁹³ Auziņš A., Jūrgenson E., Burinskienė M. Comparative Analysis of Spatial Planning Systems and Practices: Changes and Continuity in Baltic Countries. In: Hepperle E., Paulsson J., Maliene V., Mansberger R., Auzins A. and Valciukienė J. (eds.), Methods and Concepts of Land Management. Diversity, Changes and New Approaches (pp.13-22). European Academy of Land Use and Development. Switzerland: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, 2020. Open Access. <https://doi.org/10.3218/4027-2>

⁹⁴ Reimer, M., Blotevogel, H.H., 2012. Comparing spatial planning practice in Europe: A Plea for Cultural Sensitization. Planning Practice and Research, 27(1), 7–24. <https://doi.org/10.1080/02697459.2012.659517>

⁹⁵ Fürst, D., 2009. Planning cultures en route to a better comprehension of “planning processes”? In: Knieling, J. and Othengrafen, F. (Eds.), Planning Cultures in Europe: Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning. Ashgate, Farnham, pp. 23–38.

⁹⁶ ERDF No1.1.1.2/VIAA/1/16/161. “A values-led planning approach for sustainable land use and development”. Post-doctoral research project 2017-2020. European Regional Development Fund (ERDF). https://www.rtu.lv/en/university/rtu-projects/open?project_number=3256

⁹⁷ Science for Environment Policy, 2016. No net land take by 2050? Future Brief 14. Produced for the European Commission DG Environment by the Science Communication Unit, UWE, Bristol. https://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/no_net_land_take_by_2050_FB14_en.pdf

noteikumos, kas mērķēti “pašplūsmas urbanizācijas” nepieļaušanai, t.sk.^{98,99,100}, zemes izmantošanas un aizsardzības principi un nosacījumi minēti Zemes pārvaldības likuma¹⁰¹ 3. un 4. pantā, kā arī neapbūvētas zemes un degradēto teritoriju pārvaldība noteikta šī likuma 14. pantā. Teritorijas attīstības plānošanas likuma¹⁰² 28. pants nosaka, ka detālplānojumā atbilstoši mēroga noteiktībai detalizē un konkretizē teritorijas plānojumā vai lokālplānojumā noteiktajā funkcionālajā zonējumā paredzētos teritorijas izmantošanas veidus un aprobežojumus, nosakot prasības katras zemes vienības teritorijas izmantošanai un apbūvei (1. daļa) un, ka detālplānojumu izstrādā pirms jaunas būvniecības uzsākšanas vai zemes vienību sadalīšanas, ja tas rada nepieciešamību pēc kompleksiem risinājumiem un ja normatīvajos aktos nav noteikts citādi (3. daļa). Tādējādi tiek noteikta teritorijas plānošanas un attīstības mijiedarbība. Vietējās pašvaldības, pamatojoties uz normatīvajiem aktiem, t.sk. izdotajiem saistošajiem noteikumiem, administratīvajiem aktiem un noslēgtajiem administratīvajiem līgumiem par detālplānojumu īstenošanu ir atbildīgas par turpmāko lēmumu pieņemšanu saistībā ar plānojumu īstenošanu. Šie lēmumi ir saistoši nekustamā īpašuma īpašniekiem, attīstītājiem un dažādu nozaru pārstāvjiem kopumā.

ievērojot detālplānojuma definīciju Teritorijas attīstības plānošanas likuma izpratnē (1. panta 10. punkts), iepriekš minētos detālplānojuma izstrādes nosacījumus, kā arī teritorijas attīstības plānošanas praksi, šī likuma 28.panta 2.daļas nosacījumi nav aktuāli.

Pēc Teritorijas attīstības plānošanas likuma pieņemšanas 2011. gadā nolūkā mazināt pilsētvidei raksturīgo teritoriju izplešanos un ar to saistītos negatīvo blakusefektu riskus, laikā no 2013.–2014. gadam tika diskutētas iespējas uzlabot teritorijas attīstības plānošanas praksi. Attiecīgi tika noteikts regulējums 2013. gada MK noteikumos Nr. 240 “Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi”, ka dzīvojamās apbūves teritoriju un jauktas centra apbūves teritorijas funkcionālās zonas var noteikt tikai pilsētās un ciemos (21. punkts). Regulējums 2014. gada MK noteikumos Nr.628 “Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” paredz, ka, papildus vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā vai lokālplānojumā noteiktajos gadījumos, detālplānojumus izstrādā plānotu jaunu zemes vienību izveidošanai, saistībā ar piekļuves nodrošināšanu publiskām ielām un ceļiem, kā arī piekļuves atrisināšanai esošiem zemes īpašumiem, ja paredzēta ceļa pievienojuma būvniecība (39. punkts). 2014. gada Zemes pārvaldības likuma 3.pantā noteikti zemes izmantošanas un aizsardzības principi, ka vietējā pašvaldība lauksaimniecībā izmantojamās zemes un meža zemes lietošanas kategorijas maiņai prioritāri paredz teritorijas ar zemāko zemes kvalitātes novērtējumu un teritorijas, kas novietojuma un konfigurācijas dēļ nav piemērotas izmantošanai lauksaimniecībā vai mežsaimniecībā. Likums nosaka arī to, ka vietējā pašvaldība teritorijas attīstības plānošanas dokumentos apbūvei prioritāri paredz degradētās teritorijas. No Aizsargjoslu likuma¹⁰³ 11. panta izriet, ka mežu aizsargjoslas ap pilsētām nosaka ne tikai, lai nodrošinātu pilsētu iedzīvotājiem atpūtai un veselības uzlabošanai nepieciešamos apstākļus, bet arī, lai samazinātu vai kompensētu pilsētu negatīvo ietekmi uz vidi. Teritorijas attīstības plānošanas likuma 33. pants paredz apgrūtināto teritoriju, objektu un tiem noteikto aizsargjoslu attēlošanu teritorijas attīstības plānošanas dokumentos.

⁹⁸ Latvijas Vēstnesis, MK 18.12.2012. noteikumi Nr.889 “Noteikumi par atmežošanas kompensācijas noteikšanas kritērijiem, aprēķināšanas un atlīdzināšanas kārtību”. <https://likumi.lv/ta/id/253624>

⁹⁹ Latvijas Vēstnesis, MK 30.04.2013. noteikumi Nr.240 “Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi”. <https://likumi.lv/doc.php?id=256866>

¹⁰⁰ Latvijas Vēstnesis, MK 14.10.2014. noteikumi Nr.628 “Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem”. <https://likumi.lv/doc.php?id=269842>

¹⁰¹ Latvijas Vēstnesis, 2014. Zemes pārvaldības likums. <https://likumi.lv/ta/id/270317>

¹⁰² Latvijas Vēstnesis, 2011. Teritorijas attīstības plānošanas likums. <https://likumi.lv/ta/id/238807>

¹⁰³ Latvijas Vēstnesis, 1997. Aizsargjoslu likums. <https://likumi.lv/ta/id/42348>

Apvienotais pētniecības centrs (*Joint Research Centre*) ir publicējis modelēšanas rezultātus, kas parāda, ka, lai sasniegtu mērķi “*no net land take by 2050*”, tad vidējam apbūvei patērētās zemes daudzumam līdz 2020. gadam jābūt aptuveni 1,6 m² uz vienu iedzīvotāju gadā¹⁰⁴. Analizējot *Copernicus* zemes novērošanas dienesta *Corine* zemes seguma datus (LEAC 2018, CLC 2012), kuri pieejami Eiropas Vides aģentūras vietnē¹⁰⁵, kā arī Valsts zemes dienesta vietnē www.kadastrs.lv pieejamos datus par zemes lietošanas veidiem un Centrālās statistikas biroja oficiālos datus par iedzīvotājiem vietnē www.csp.gov.lv laika posmā 2000-2018, var secināt, ka vidējais apbūvei patērētās zemes daudzums šajā laika posmā uz vienu iedzīvotāju gadā nesasniedz 1,6 m², tas ir aptuveni 1,5m², taču laika posmā pēc 2012. gada tas ir mazāks.

ievērojot iepriekš minēto noteikto normatīvo regulējumu pakāpeniskas urbanizācijas ierobežošanai un teritorijas attīstības plānošanas praksi laika posmā pēc 2011.gada, var secināt, ka Latvijā tiek īstenoti nepieciešamie priekšnoteikumi, lai sasniegtu 2050. gada mērķi ierobežot neapbūvētas dabiskās zemes lietojuma maiņu. Tomēr, apbūves teritoriju attiecināšana uz iedzīvotāju ir saistīta ar lielu izaicinājumu Latvijā, jo iedzīvotāju skaits laikā no 2000. – 2021. gadam ikgadēji pakāpeniski samazinājies. Iedzīvotāju skaita samazināšanās ietekmē Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam¹⁰⁶ izvirzīto prioritāro rīcības virzienu īstenošanu (vismaz stratēģisko indikatoru izpildē un ieguldījumos cilvēkkapitālā).

Teritorijas attīstības plānošanas likuma 29. pants nosaka, ka detālplānojumu apstiprina vietējā pašvaldība ar vispārīgo administratīvo aktu, attiecinot to uz zemes vienību; tas ir spēkā, līdz to atceļ vai atzīst par spēku zaudējušu; tas zaudē spēku arī tad, ja ir beidzies termiņš, kurā bija jāuzsāk tā īstenošana, un gada laikā pēc šā termiņa izbeigšanās tas nav pagarināts. Šī likuma 31.pants nosaka detālplānojuma īstenošanas kārtību. Šī kārtība paredz, ka detālplānojumu īsteno saskaņā ar *administratīvo līgumu*, kas noslēgts starp vietējo pašvaldību un detālplānojuma izstrādes īstenoātāju (1. daļa); līgumā iekļauj dažādus nosacījumus, termiņus un atcelšanas atrunas, kā arī prasības attiecībā uz objektu būvdarbu uzsākšanas termiņu, detālplānojuma teritorijas un publiskās infrastruktūras apsaimniekošanu, izbūves kārtām un to secību (2. daļa). Līdz ar to

var secināt, ka detālplānojuma īstenošanas normatīvais regulējums, paredzot līguma slēdzēju tiesības, pienākumus un atbildību iekļaut administratīvajā līgumā, ir noteikts, tādējādi, detālplānojuma īstenošana lielā mērā ir atkarīga no katra konkrētā līguma satura, tajā paredzēto saistību reālās izpildes, kā arī, un galvenokārt, no tā, kā detālplānojuma īstenošana konkrētā pašvaldībā tiek saistīta ar citiem “nekustamā īpašuma vērtības pieauguma apgūšanas” (angl. *public value capture*) instrumentiem,

piemēram, nodevu par pašvaldības infrastruktūras uzturēšanu un attīstību kā “tiešo instrumentu” un nekustamā īpašuma nodokli kā “netiešo instrumentu”¹⁰⁷. Dažādu šo instrumentu piemērošanas salīdzinošā izpēte ir apjomīga Eiropas zinātniskā projekta “*Public Value Capture of Increasing Property*

¹⁰⁴ Lavalley, C., Barbosa, A.L., Mubareka, S., Jacobs-Crisioni, C., Baranzelli, C. and Castillo, C.P. (2013) *Land use related indicators for resource efficiency: Part I Land Take Assessment. An analytical framework for the assessment of the land milestone proposed in the Roadmap for Resource Efficiency*. JRC Scientific and Policy Reports. Publications Office of the European Union: Luxembourg.

¹⁰⁵ European Environment Agency, 2021. Land cover country fact sheets 2000-2018, Latvia, <https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/land-cover-country-fact-sheets>

¹⁰⁶ Latvija 2030. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030.gadam. <https://www.varam.gov.lv/lv/latvijas-ilgtspejigas-attistibas-strategiju-lidz-2030gadam-latvija2030>

¹⁰⁷ Jürgenson, E., Auziņš, A., Burinskienē, M. *Land Value Capture to Promote Local Development in Baltics: A Comparative Study of Estonia, Latvia and Lithuania*. In: *Sustainable Urban Development: 10th International Conference „Environmental Engineering”*, Lithuania, Vilnius, 27-28 April, 2017. Vilnius: VGTU, 2017, pp.1-8. ISSN 2029-7092. <https://doi.org/10.3846/enviro.2017.106>

Values” aktualitāte COST akcijas CA17125 ietvarā¹⁰⁸. Šo minēto instrumentu izmantošana ir saistīta ar publiskās infrastruktūras ieguldījumu finansēšanu (arī refinansēšanu), apgūstot nekustamā īpašuma vērtības pieaugumu un izmantojot to specifiskiem mērķiem, uzlabojot publisko infrastruktūru. Vienlaicīgi tā ir iespēja pašvaldībām “atvieglot” pamatbudžeta ierobežoto ieņēmumu izlietojumu, kā arī izmaksās iekļaut jaunas attīstības radīto ietekmi uz apkārtējās vides kvalitāti un nekustamajiem īpašumiem, to infrastruktūru un vērtības izmaiņām. Piemēram, pašvaldības publiskās infrastruktūras uzturēšanai un attīstības finansēšanai Rīgas pilsētā tiek maksāta nodeva, par ko izdoti Rīgas domes saistošie noteikumi Nr.211¹⁰⁹. Šie noteikumi nosaka nodevas un atlaižu aprēķināšanas kārtību, nodevas maksāšanas kārtību, atvieglojumus un kontroli. Šie noteikumi ir saistoši nekustamā īpašuma attīstītājiem, kuri īsteno jaunas būvniecības vai esošās apbūves pārbūves ieceri Rīgas pilsētā.

ERAF līdzfinansētā pētnieciskajā projektā “Vērtībās balstīta teritorijas plānošana ilgtspējīgai zemes izmantošanai un attīstībai”¹¹⁰ ir izstrādātas metodoloģiskās vadlīnijas un ieteikumi vērtībās balstītas plānošanas (VBP) ieviešanai teritorijas attīstības plānošanas praksē. Metodoloģiskie risinājumi paredz dažādus novērtēšanas paņēmienus un ieteikumi paredzēti, lai uzlabotu zemes un teritorijas attīstības politiku, valsts un pašvaldību darbību, teritorijas attīstības plānošanas un zemes izmantošanas pārvaldības procesus, kā arī veicinātu iesaistīto līdzdalībnieku un NVO aktivitātes. Ieteikumi piedāvāti, norādot pamatojumu 3 grupās un neaizstājot esošo formālo (institucionalizēto) teritorijas attīstības plānošanu, bet to papildinot: (1) institucionālo apstākļu uzlabošana, plānošanas procesa organizēšana un iesaistīšana; (2) neformālo (papildinošo) plānošanas instrumentu integrēšana formālajā plānošanas ietvarā; un (3) publiskās līdzdalības, iesaistes un ieguldījuma conceptualizācija. Saistībā ar plānošanas instrumentu integrēšanu, jau LLIV-316 projektā 2014. gadā¹¹¹ ir izstrādātas “Vadlīnijas dabas aizsardzības plāna integrēšanai teritorijas plānojumā”. Šo un līdzīgu vadlīniju ieviešana teritorijas attīstības plānošanas praksē ir nepieciešama, lai ne tikai uzlabotu plānošanas kultūru, bet virzītos uz ilgtspējīgu ZRI.

Virzoties uz ilgtspējīgu ZRI ir ļoti svarīgi saprast teritorijas attīstības plānošanas un plānojumu īstenošanas saikni. Izprotot plānojumu īstenošanas rezultātā iegūtus un izvērtētus efektus, iespējams uzlabot teritorijas attīstības plānošanas normatīvo regulējumu un procesus.

¹⁰⁸ Public Value Capture of Increasing Property Values (PuVaCa): European research project under COST action CA17125, chair Dr.-Ing. habil. Andreas Hendricks, Defence University of Munich, Germany, 2018.–2022. <https://www.cost.eu/actions/CA17125/#tabs%7CName:overview> <https://puvaca.eu>

¹⁰⁹ Latvijas Vēstnesis, MK 19.02.2013. noteikumi Nr.211 “Par pašvaldības nodevu par pašvaldības infrastruktūras uzturēšanu un attīstību Rīgā”. <https://likumi.lv/ta/id/255358>

¹¹⁰ ERDF No1.1.1.2/VIAA/1/16/161. “A values-led planning approach for sustainable land use and development”. Post-doctoral research project 2017-2020. European Regional Development Fund (ERDF). https://www.rtu.lv/en/university/rtu-projects/open?project_number=3256

¹¹¹ Dabas aizsardzības pārvalde, 2014. Projekts Nr.LLIV-316 “Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju Zemgalē un Ziemeļlietuvā apsaimniekošanas uzlabošana, radot ilgtspējīgu pamatu dabas teritoriju saudzīgai izmantošanai un dabas vērtību saglabāšanai”. <https://www.daba.gov.lv/lv/projekts/lat-lit-aizsargajamas-teritorijas>

Zemes resursu izmantošanas reglamentācija Latvijas Republikas Satversmē, Civillikumā un citos tiesību avotos

Satversmes tiesas un Latvijas Republikas Augstākās tiesas judikatūra

Latvijas Republikas Satversmes tiesas un Augstākās tiesas judikatūra šajā pētījumā netiek izdalīts kā atsevišķs ZRI tiesību avots tāpēc, ka ZRI nav atsevišķa tiesību nozare, bet starpdisciplinārs vairāku nozaru apkopojums un, tāpēc, judikatūra skatāma katras nozares tiesiskā izvērtējuma kontekstā.

Valsts un pašvaldības kompetence zemes pārvaldībā

Izpildot Latvijas Republikas Saeimas 2016. gada 16. jūnijā pieņemtajā paziņojumā "Par uzdevumiem, kas veicami, lai nodrošinātu Latvijas dabas resursu un publisko aktīvu ilgtspējīgu, efektīvu un racionālu apsaimniekošanu"¹¹² noteikto, ir izstrādāts *konceptuāls stratēģisks starpnozaru politikas plānošanas dokuments "Latvijas zemes apsaimniekošanas politika"*¹¹³. Atbilstoši informatīvajam ziņojumam pievienotajam MK sēdes protokollēmuma 2. p., turpmākā nepieciešamā rīcība zemes izmantošanas politikas īstenošanai ir plānojama nozaru politikas plānošanas dokumentos. Informatīvajā ziņojumā kā zemes politikas virsmērķis ir noteikts "zemes ilgtspējīga apsaimniekošana, kas nodrošina oglekļa mazietilpīgu ekonomisko izaugsmi, iespēju vienlīdzību, bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un klimatnoturīgu attīstību". Šajā konceptuālajā dokumentā ir arī noteikts, ka "zemes politikas virsmērķa sasniegšanai zeme tiek apskatīta no trim savstarpēji saistītiem un papildinošiem zemes izmantošanas virzieniem: zemes izmantošana saimnieciskai darbībai, zemes izmantošana no vides aizsardzības aspektiem un zemes izmantošana apbūvei". Tādējādi pirmais virziens (zemes-efektivitāte) nosaka mērķi zemes resursu racionālai/efektīvai apsaimniekošanai, otrais virziens (zeme-vide) nosaka mērķi izmantot zemi vides aizsardzībai, saglabājot zemi kā tīras vides, dabas vērtību un dzīvotspējīgu ekosistēmu pamatu, un trešais virziens (zeme-telpa) nosaka mērķi izmantot zemi attīstībai un veidot kompaktas urbānās teritorijas, efektīvāk izmantojot (atjaunojot) apbūves teritorijas un nepaplašinot tās uz lauksaimniecības un mežsaimniecības teritoriju rēķina.

levērojot MK iesniegto ziņojumu un tajā iekļautos mērķus, ir iespējams izvērtēt ZRI juridisko ietvaru, lai izdarītu secinājumus par to, kādi ierobežojumi pastāv šo mērķu sasniegšanai, kā arī, kādas ir kompetences un no tām izrietošās tiesības un atbildība zemes pārvaldībā.

Valsts un pašvaldību kompetence zemes pārvaldībā primāri ir noteikta Zemes pārvaldības likumā¹¹⁴. Likuma 13. pantā noteikta kompetence MK (1. daļa, 1.-13. punkts), tiešās pārvaldes iestādēm (2. daļa) un vietējām pašvaldībām (3. daļa, 1.-2. punkts). MK noteikta kompetence apstiprināt valsts zemes politiku, taču tā pamatnostādņu veidā nav apstiprināta, iepriekš minētā informatīvā ziņojuma "Latvijas zemes apsaimniekošanas politika" izskatīšanu MK atļicis¹¹⁵. MK izdod noteikumus, kuros paredz veidu, kādā atlīdzināmi zaudējumi, kas radušies sakarā ar nekustamā īpašuma tiesību aprobežojumiem, nodrošinot piekļuvi iekšzemes publiskajiem ūdeņiem un īpaši aizsargājamām dabas teritorijām, atlīdzības apmēru, aprēķināšanas un samaksas kārtību. Taču noteikumu projekts "Noteikumi par zaudējumiem, kas rodas, nodrošinot piekļuvi publiskajiem ūdeņiem un īpaši aizsargājamām dabas

¹¹² Latvijas Vēstnesis" 17.06.2016., Nr. 117 (5689). Latvijas Republikas Saeimas paziņojums "Par uzdevumiem, kas veicami, lai nodrošinātu Latvijas dabas resursu un publisko aktīvu ilgtspējīgu, efektīvu un racionālu apsaimniekošanu". <https://www.vestnesis.lv/op/2016/117.16>

¹¹³ Informatīvais ziņojums "Latvijas zemes apsaimniekošanas politika", VARAM, TA-1228, 17.09.2019. <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40463287>

¹¹⁴ Latvijas Vēstnesis, 2014. Zemes pārvaldības likums. <https://likumi.lv/ta/id/270317>

¹¹⁵ Informatīvais ziņojums "Latvijas zemes apsaimniekošanas politika", VARAM, TA-1228, 17.09.2019. <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40463287>

teritorijām, zaudējumu atlīdzības veidu, apmēru, aprēķināšanas un samaksas kārtību"¹¹⁶ MK nav izskatīts, jo atsaukts MK Valsts sekretāru sanāsmē (VSS) 2016. gada 7. aprīlī, papildināts un pieejams VARAM¹¹⁷.

Šie noteikumi nepieciešami, lai nekustamā īpašuma, kuram noteikts minētais aprobežojums, īpašniekam par aprobežojuma radītajiem zaudējumiem tiktu izmaksāta atlīdzība, kā arī varētu tikt slēgta vienošanās starp iesaistītajām pusēm par piekļuves izveidošanas un uzturēšanas kārtību.

MK līdz 2022. gada 1. jūnijam izdod noteikumus par zemes konsolidācijas ierosināšanas un finansēšanas kārtību, par zemes konsolidācijas projekta saturu, izstrādes un īstenošanas kārtību, kā arī par kārtību, kādā nosaka zemes gabalu relatīvo novērtējumu zemes konsolidācijas vajadzībām. Zemes pārvaldības likuma 1. panta 1. daļas 13. punkts nosaka ka *zemes konsolidācija* ir “pasākumu kopums, kura ietvaros tiek veikta kompleksa zemes robežu pārkārtošana, lai veidotu racionālu saimniecību struktūru un zemes gabalu platību, veicinātu lauku infrastruktūras un lauku attīstību, kā arī vides aizsardzību”. Zemes pārvaldības likuma 3. nodaļa nosaka zemes konsolidācijas procesu un kompetences. 2020. gada 1. decembrī izdots MK rīkojums Nr. 718 “Par konceptuālo ziņojumu “Zemes konsolidācijas ieviešana Latvijā”¹¹⁸. Šajā ziņojumā ir atbalstīts 2. zemes konsolidācijas ieviešanas risinājuma variants, kurš paredz “zemes konsolidāciju īstenojot bez tiešas valsts kā procesa organizatora iesaistes. Minēto iespējams realizēt, ja zemes konsolidāciju veic atbilstoši zemes ierīcību regulējošajiem normatīvajiem aktiem, tas ir, izstrādājot un īstenojot zemes ierīcības projektu, nevis radot jaunu procedūru, ko piedāvā pirmais risinājums. Lai regulētu zemes konsolidāciju bez tiešas valsts līdzdalības, ir jānovērš pretrunas starp Zemes pārvaldības likumu un Zemes ierīcības likumu, veicot tajos attiecīgus grozījumus”. Izvērtējot minētajā konceptuālajā ziņojumā iekļauto 1. un 2. variantu problēmu izklāstu un piedāvāto risinājumu aprakstus, nākas secināt, ka 1. variantu īstenošanai ir jāatrisina daudz vairāk problēmu nekā 2. variantu ieviešanai, t.sk. valsts tiešās iesaistes nodrošinājums, plaša sabiedrības informēšana un izglītošana par jauna procesa ieviešanu, sadarbības veicināšana esot plašam iesaistīto lokam, atkarība no publiskā līdzfinansējuma, liels normatīvā regulējuma un vadlīniju izstrādes apjoms, lielākas zemes konsolidācijas projekta izstrādes izmaksas vienam dalībniekam. Turpretim, 2. variantu īstenošanā, lielā mērā dēļ pielāgošanās esošajam regulējumam un darbībām veidojot nekustamos īpašumus, tieša valsts iesaistīšanās un līdzdalību netiek paredzēta, bet atkarīga no zemes īpašnieku un vietējās pašvaldības iniciatīvas, vēlmes un maksāspējas, “atstājot ietekmi uz teritorijas attīstību lokālā līmenī”.

Tātad, zemes konsolidācijas ieviešanas ieguvumi tiek saskatīti vairāk valsts administratīvā sloga un budžeta izdevumu mazināšanā, kā arī procesu vienkāršošanā, nekā pozitīvas ietekmes (sociāli ekonomiskās) uz lauksaimniecības nozares, lauku vides attīstību un tautsaimniecības attīstību kopumā, raugoties ilgtermiņā. Šādas iespējamās pozitīvās ietekmes pētījumu rezultāti nav pamatojuši izskatīto risinājumu variantu izvērtējumu.

MK izdod noteikumus par degradēto teritoriju un augsnes degradācijas kritērijiem un to klasifikāciju, kā arī par kārtību, kādā konstatē un novērtē degradētās teritorijas un augsnes degradāciju, nosaka augsnes degradācijas novēršanas pasākumus un uzrauga to īstenošanu. Taču noteikumu projekts

¹¹⁶ MK noteikumu projekts “Noteikumi par zaudējumiem, kas rodas, nodrošinot piekļuvi publiskajiem ūdeņiem un īpaši aizsargājamām dabas teritorijām, zaudējumu atlīdzības veidu, apmēru, aprēķināšanas un samaksas kārtību”. VSS-945. <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40369064>

¹¹⁷ VARAM, <https://www.varam.gov.lv/lv/papildinats-mk-noteikumi-par-zaudejumiem-kas-rodas-nodrosinot-piekluvi-publiskajiem-udeniem-un-ipasi-aizsargajamam-dabas-teritorijam-zaudejumu-atlīdzības-veidu-apmēru-apreķināšanas-un-samaksas-kartību>

¹¹⁸ Latvijas Vēstnesis, 04.12.2020. MK rīkojums Nr.718 “Par konceptuālo ziņojumu “Zemes konsolidācijas ieviešana Latvijā”. <https://likumi.lv/ta/id/319180>

“Degradēto teritoriju un augsnes degradācijas kritēriju un to klasifikācijas, un novērtēšanas noteikumi”¹¹⁹ ir tikai izskatīts VSS-968.

Šie noteikumi nepieciešami, lai attiecīgajā administratīvajā teritorijā vietējās pašvaldības varētu degradētās teritorijas konstatēt, informēt attiecīgo institūciju, novērtēt un uzsākt pasākumus degradācijas novēršanai vai ierobežošanai.

Zemes pārvaldības likuma 13. panta 2. daļa nosaka, ka tiešās pārvaldes iestādes atbilstoši savai kompetencei nodrošina zemes un augsnes aizsardzības pasākumu īstenošanu, izstrādājot un īstenojot vides aizsardzības, lauksaimniecības, zivsaimniecības, meža, transporta un citu nozaru politiku. Šī likuma 3. daļa nosaka, ka vietējās pašvaldības atbilstoši savai kompetencei nodrošina zemes pārraudzību savā administratīvajā teritorijā. Likuma 1. panta 1. daļas 14. punkts nosaka, ka *zemes pārraudzība* ir “zemi un tās izmantošanu raksturojošu datu iegūšana no valsts informācijas sistēmām, to analītiska apstrāde un zemes periodiska apsekošana apvidū, lai noteiktu zemes stāvokli un raksturotu tā izmaiņas”. Vietējo pašvaldību kompetenci zemes izmantošanā un aizsardzībā, izmantojot teritorijas attīstības plānošanas instrumentus un zemes resursu kvalitatīvo novērtējumu, paredz Zemes pārvaldības likuma 3. pantā noteiktie principi un 4. pantā noteiktie nosacījumi.

ievērojot iepriekš minētās kompetences: (1) tiešās pārvaldes iestādēm, lai tās nodrošinātu zemes un augsnes aizsardzības pasākumu īstenošanu, būtu ne tikai jāizstrādā un jāīsteno politikas savās atbildības nozarēs, bet arī aktīvi jāsadarbojas teritorijas attīstības plānošanas procesā, kopīgi ar pašvaldībām veidojot konstruktīvus priekšlikumus efektīvākai ZRI; (2) vietējām pašvaldībām, lai tās nodrošinātu zemes pārraudzību, plānojot zemes izmantošanu, ir pastāvīgi (periodiski) jāveic dabas resursu pārvaldības un ilgtspējīgas attīstības efektivitātes novērtējums un jāanalizē zemes kvalitatīvā novērtējuma dati savās administratīvajās teritorijās. Tiešās pārvaldes iestādēm un vietējām pašvaldībām jāizmanto aktuāls savā īpašumā un valdījumā esošās neapbūvētās zemes un degradētās teritorijas izmantošanas iespēju izvērtējums. Šo izvērtējumu būtu jāsaņem un jāapstiprina ne tikai vienreiz, kā to nosaka Zemes pārvaldības likuma 14. pants un pārejas noteikumu 1. punkts (līdz 2016. gada 1. janvārim), bet izvērtējums būtu jāveic periodiski. Neapbūvētās zemes un degradētās teritorijas izmantošanas iespēju periodiska izvērtējuma informācija būtu jāizmanto zemes pārraudzības īstenošanai valsts līmenī Zemes pārvaldības likuma 21. pantā noteiktā kārtībā, t.sk. sagatavojot zemes pārskatu¹²⁰ un zemes periodiskās apsekošanas datus.

Zemes resursu izmantošanas normatīvais regulējums

Vides un dabas aizsardzība

Vides tiesības ir būtiska un salīdzinoši jauna publisko tiesību nozare, ar ko “saprot tiesību normu kā sabiedrības uzvedības priekšrakstu kopumu, ar ko tiek regulēta cilvēku uzvedība vides aizsardzības jomā”¹²¹. Zemes pārvaldības kontekstā šo nozari īpaši izceļ tas, ka vides tiesisko aizsardzību veido liels skaits starptautisko tiesību avotu. Tie galvenokārt ir starptautiskie līgumi (piemēram, konvencijas un protokoli), kuriem Latvija pievienojusies:

¹¹⁹ MK noteikumu projekts “Degradēto teritoriju un augsnes degradācijas kritēriju un to klasifikācijas, un novērtēšanas noteikumi”. VSS-968. <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40463288>

¹²⁰ MK 17.01.2017. noteikumi Nr.35 “Zemes pārskatā iekļaujamās informācijas sagatavošanas kārtība”. <https://likumi.lv/ta/id/288233>

¹²¹ Vide un ilgtspējīga attīstība. Redaktori Māris Kļaviņš un Jānis Zaļoksnis. R.: LU Akadēmiskais apgāds, 2011. 259. lpp.

1) Konvencija par klimata pārmaiņām¹²²; Konvencija par bioloģisko daudzveidību¹²³; Orhūsas konvencija (1998)¹²⁴; Kioto protokols (1997)¹²⁵; Parīzes nolīgums (2015)

2) Starptautiskās dabas aizsardzības konvencijas: Ramsāres konvencija (1971)¹²⁶; UNESCO konvencija (1972)¹²⁷; CITES (Vašingtonas) konvencija (1973)¹²⁸; Bernes konvencija (1979)¹²⁹; Bonnas konvencija (1979)¹³⁰; Riodežaneiro konvencija (1992)¹³¹; Helsinku konvencija (1974, 1992)¹³²; Ķīmikāliju radīto apdraudējumu novēršana (Stokholmas Konvencija)¹³³, Ženēvas Konvencija (1979)¹³⁴.

3) Par ilgtspējīgu attīstību: Bruntlandes komisijas ziņojums - Mūsu kopējā nākotne, ANO Pasaules vides un attīstības Komisijas ziņojums¹³⁵; Apvienoto Nāciju Organizācijas 1992. gadu konference par vidi un attīstību (Riodežaneiro Deklarācija par vidi un attīstību)¹³⁶; Paziņojums par visa veida mežu apsaimniekošanas, aizsardzības un ilgtspējīgas attīstības principiem¹³⁷; *Agenda 21*¹³⁸ (sociālās un ekonomikas dimensijas; resursu saglabāšana un saimniecība; atbildības piešķiršana dažādām cilvēku grupām; rīcības mehānismi).

Pēc iestāšanās Eiropas Savienībā Eiropas Kopienas tiesības ir kļuvušas par Latvijas nacionālo tiesību sastāvdaļu, tajā skaitā attiecībā uz vidi un klimatu. ES vides politika ir izstrādāta, pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienības darbību 11. pantu un 191.–193. pantu. Cīņa pret klimata pārmaiņām ir saskaņā ar 191. pantu formulēts ES vides politikas mērķis. Ilgtspējīga attīstība ir ES vispārējais mērķis attiecībā uz “augstu vides kvalitātes aizsardzības un uzlabošanas pakāpi”¹³⁹. Eiropas Savienības Vides normatīvie akti: 1) Horizontālā likumdošana (likumdošana, kura skar visas nozares) - Ietekmes uz vidi

¹²² ANO Vispārējo konvenciju par klimata pārmaiņām, (1992). <https://likumi.lv/ta/id/34198-par-apvienoto-naciju-organizācijas-visparejo-konvenciju-par-klimata-parmainam>

¹²³ ANO Vispārējās konvencijas “Par bioloģisko daudzveidību”, (1992). <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>

¹²⁴ Konvenciju par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem, (Orhūsa, 1998. gada 25. jūnijs). <https://likumi.lv/ta/id/61586-par-1998gada-25junijsa-orhusas-konvenciju-par-pieeju-informacijai-sabiedrības-dalību-lēmumu-pieņemšana-un-iespeju-griezties-tiesu-iestādes-saistība-ar-vides-jautājumiem>

¹²⁵ ANO Vispārējās konvencijas par klimata pārmaiņām Kioto protokols, (1997. gada 11. decembris). <https://likumi.lv/ta/id/1422-apvienoto-naciju-organizācijas-visparejas-konvencijas-par-klimata-parmainam-kioto-protokols>

¹²⁶ Konvencija par starptautiskas nozīmes mitrājiem, īpaši kā par ūdensputnu dzīves vidi (Ramsāre, 1971. gada 2. februāris). <https://likumi.lv/ta/id/34521-par-1971gada-2februara-konvenciju-par-starptautiskas-nozīmes-mitrājiem-ipasi-ka-udensputnu-dzīves-vidi>

¹²⁷ ANO Konvenciju par pasaules kultūras un dabas mantojuma aizsardzību (Parīze, 1972. gada 21. novembris). <https://likumi.lv/ta/id/42381-par-konvenciju-par-pasaules-kultūras-un-dabas-mantojuma-aizsardzību>

¹²⁸ Konvenciju par starptautisko tirdzniecību ar apdraudētajām savvaļas dzīvnieku un augu sugām (Vašingtona, 1973. gada 3. marts).

¹²⁹ Konvenciju par Eiropas dzīvās dabas un dabisko dzīvotņu aizsardzību (Berne, 1979. gada 16. septembris). <https://likumi.lv/ta/id/41733-par-1979gada-bernes-konvenciju-par-eiropas-dzīvas-dabas-un-dabisko-dzīvotņu-aizsardzību>

¹³⁰ Konvenciju par migrējošo savvaļas dzīvnieku sugu aizsardzību, (Bonna, 1979. gada 23. jūnijs). <https://likumi.lv/ta/id/23095-par-1979gada-bonnas-konvenciju-par-migrējošo-savvaļas-dzīvnieku-sugu-aizsardzību>

¹³¹ Konvenciju par bioloģisko daudzveidību (Riodežaneiro, 1992. gada 5. jūnijs). <https://likumi.lv/ta/id/36679-par-1992-gada-5-junijsa-riodezaneiro-konvenciju-par-bioloģisko-daudzveidību>

¹³² Baltijas jūras reģiona jūras vides aizsardzības konvencija (Helsinki, 1992). <https://likumi.lv/ta/id/1313>

¹³³ Ķīmikāliju radīto apdraudējumu novēršana, (Stokholmas, 2006) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=LEGISUM:121279>

¹³⁴ Konvencija par gaisa pārrobežu piesārņojumu lielos attālumos (Ženēva, 1979) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:21979A1113>

¹³⁵ ANO Pasaules Vides un attīstības komisijas ziņojums “Mūsu kopējā nākotne”, (1987). <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

¹³⁶ Riodežaneiro deklarācija “Par vidi un attīstību” (1992). [https://undocs.org/en/A/CONF.151/26/Rev.1\(vol.I\)](https://undocs.org/en/A/CONF.151/26/Rev.1(vol.I))

¹³⁷ ANO “Mežu izmantošanas principi” (1992) <https://www.un.org/esa/documents/ga/conf151/aconf15126-1.htm>

¹³⁸ Rīcības plāns 21. gadsimtam (Agenda 21), (1992). <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

¹³⁹ Līguma par Eiropas Savienības darbību 3. pants.

novērtējums; Vides informācija; Eiropas Vides aģentūra; 2) Dabas aizsardzība - par dabisko biotopu, savvaļas augu un dzīvnieku sugu aizsardzību; par savvaļas putnu aizsardzību.

Eiropas Kopienu tiesību telpai raksturīgi vairāki vides aizsardzības principi – *augsta vides aizsardzības līmeņa princips, piesardzības princips, preventīvas darbības princips, cēloņu princips un princips „piesārņotājs maksā”*.¹⁴⁰ Šīs ir vispārīgas vadlīnijas, kuras jāņem vērā, izstrādājot vides politiku konkrētā valstī, kā arī normatīvo aktu izstrādē.

Latvijā vides aizsardzības pamats nostiprināts **Latvijas Republikas Satversmes 115. pantā**: “*Valsts aizsargā ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, sniedzot ziņas par vides stāvokli un rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu*”.¹⁴¹

Latvijā normas, kas regulē vides aizsardzību, iekļautas nevis vienā, bet vairākos likumos: **Vides aizsardzības likumā, Aizsargjoslu likumā, Atkritumu apsaimniekošanas likumā**, likumā “**Par ietekmes uz vidi novērtējumu**”, likumā “**Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām**”, likumā “**Par piesārņojumu**”, **Sugas un biotopu aizsardzības likumā, Teritorijas attīstības plānošanas likumā**, u. c.

*Lai nodrošinātu vides kvalitātes saglabāšanu un atjaunošanu, kā arī dabas resursu ilgtspējīgu izmantošanu*¹⁴² 2006. gadā LR Saeima pieņēma **Vides aizsardzības likumu**. Tāpat kā Eiropas Kopienas tiesības arī Latvijas vides tiesības balstās uz līdzīgiem vides aizsardzības principiem: *piesardzības princips, novēršanas princips, izvērtēšanas princips un princips „piesārņotājs maksā”*.¹⁴³ Ar **Vides aizsardzības likumu** tiek regulēti tādi jautājumi kā sabiedrības tiesības vides jomā, valsts un pašvaldību iestāžu pienākumi attiecībā uz vides informācijas sniegšanu un izplatīšanu un sabiedrības iesaistīšanu lēmumu pieņemšanā, vides informācijas sistēma, kontrole vides jomā, atbildība par videi nodarīto kaitējumu, atbildība par ūdeņu piesārņošanu, brīvprātīgi vides pārvaldības pasākumi, vides zinātne, vides izglītība un izglītība ilgtspējīgai attīstībai.

Vides tiesības ietver daudzpusīgu konstitucionālo tiesību, administratīvo tiesību, krimināltiesību, procesuālo administratīvo tiesību avotus, kuru mērķis ir veicināt un nodrošināt vides aizsardzību. Vides tiesību avoti ir laikā mainīgu normu kopums, kas būtiski ietekmē zemes resursu izmantošanā analizējamo pārējo nozaru darbības principus, jo īpaši teritorijas attīstības plānošanas kontekstā. Galvenais izaicinājums - vides tiesībās noteikto mērķu saskaņošana ar citu nozaru interesēm, kā arī līdzsvara atrašana starp sabiedrības tiesībām uz tīru vidi un privātīpašuma tiesību aprobežojumiem.

Vides aizsardzības likumā iekļautas tiesību normas, kas izriet no:

- 1) Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa direktīvas 2004/35/EK par atbildību vides jomā attiecībā uz videi nodarītā kaitējuma novēršanu un atlīdzināšanu;
- 2) Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 26. maija direktīvas 2003/35/EK, ar ko paredz sabiedrības līdzdalību dažu ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un ar ko attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju griezties tiesās groza Padomes direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK;
- 3) Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 28. janvāra direktīvas 2003/4/EK par vides informācijas pieejamību sabiedrībai un par Padomes direktīvas 90/313/EEK atcelšanu;
- 4) Eiropas Parlamenta un Padomes 2000. gada 23. oktobra direktīvas 2000/60/EK, ar ko izveido sistēmu Kopienas rīcībai ūdens resursu politikas jomā;

¹⁴⁰ Vide un ilgtspējīga attīstība. Redaktori Māris Kļaviņš un Jānis Zaļoksnis. R.: LU Akadēmiskais apgāds, 2011. 261. lpp.

¹⁴¹ Satversmes 115. pants, <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>

¹⁴² Vides aizsardzības likums, 2. panta pirmā daļa (29.11.2006.). <https://likumi.lv/ta/id/147917-vides-aizsardzibas-likums>

¹⁴³ Turpat 3. pants.

5) Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 7. septembra direktīvas 2005/35/EK par kuģu radīto piesārņojumu un par sankciju ieviešanu par pārkāpumiem;

6) Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15.marta direktīvas 2006/21/EK par ieguves rūpniecības atkritumu apsaim-niekošanu un par grozījumiem direktīvā 2004/35/EK;

7) Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 12. jūnija direktīvas 2013/30/ES par to darbību drošumu, kas saistītas ar naftas un gāzes nozares darbībām jūrā, un ar kuru groza direktīvu 2004/35/EK (Dokuments attiecas uz EEZ).

Saskaņā ar **Vides aizsardzības likumu** izdotie MK noteikumi iekļauti 4. pielikumā.

1993. gadā Augstākā Padome pieņēma likumu „**Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām**”.¹⁴⁴ Šī normatīvā avota uzdevums ir:

- noteikt īpaši aizsargājamo dabas teritoriju sistēmas pamatprincipus;
- noteikt īpaši aizsargājamo dabas teritoriju veidošanas kārtību un pastāvēšanas nodrošinājumu;
- noteikt īpaši aizsargājamo dabas teritoriju pārvaldes, to stāvokļa kontroles un uzskaites kārtību;
- savienot valsts, starptautiskās, reģionālās un privātās intereses īpaši aizsargājamo dabas teritoriju izveidošanā, saglabāšanā, uzturēšanā un aizsardzībā.

Likuma objekts ir īpaši aizsargājamās dabas teritorijas, kas saskaņā ar Likuma 2. panta otro daļu ir *ģeogrāfiski noteiktas platības, kas atrodas īpašā valsts aizsardzībā saskaņā ar kompetentu valsts varas un pārvaldes institūciju lēmumu un tiek izveidotas, aizsargātas un apsaimniekotas nolūkā:*

- *aizsargāt un saglabāt dabas daudzveidību (retas un tipiskas dabas ekosistēmas, aizsargājamo sugu dzīves vidi, savdabīgas, skaistas un Latvijai raksturīgas ainavas, ģeoloģiskos un ģeomorfoloģiskos veidojumus utt.);*
- *nodrošināt zinātniskos pētījumus un vides pārraudzību;*
- *saglabāt sabiedrības atpūtai, izglītošanai un audzināšanai nozīmīgas teritorijas.*

Atbilstoši likuma 2. panta trešajai daļai, aizsargājamās teritorijas iedala šādās kategorijās: *dabas rezervāti, nacionālie parki, biosfēras rezervāti, dabas parki, dabas pieminekļi, dabas liegumi, aizsargājamās jūras teritorijas un aizsargājamo ainavu apvidi.*

Likums nosaka aizsargājamo teritoriju kategorijas, aizsargājamo teritoriju izveidošanas kārtību, aizsargājamo teritoriju saglabāšanas nodrošināšanu, aizsargājamo teritoriju saglabāšanu, uzturēšanu un aizsardzības finansēšanu, aizsargājamo teritoriju valsts reģistru un zinātniskos pētījumus, aizsargājamā teritorijā un tās funkcionālajā zonā esošās zemes īpašuma un lietošanas tiesības, atsavināšanas kārtību, kā arī atsavināšanas un privatizācijas ierobežojumus, atbildību par aizsargājamās teritorijas aizsardzības un izmantošanas noteikumu pārkāpšanu, aizsargājamo teritoriju statusa likvidēšanu, starptautisko sadarbību aizsargājamo teritoriju izveidošanā un saglabāšanā, administratīvos pārkāpumus aizsargājamo teritoriju aizsardzības un izmantošanas jomā un kompetences administratīvo pārkāpumu procesā.

Likumā iekļautas tiesību normas, kas izriet no:

¹⁴⁴ Likums „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” (stājās spēkā 07.04.1993.). <https://likumi.lv/ta/id/59994-par-ipasi-aizsargajamam-dabas-teritorijam>

1) Eiropas Padomes 1992. gada 21. maija direktīvas 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību;

2) Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 30. novembra direktīvas 2009/147/EK par savvaļas putnu aizsardzību;

3) Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 17. jūnija direktīvas 2008/56/EK, ar ko izveido sistēmu Kopienas rīcībai jūras vides politikas jomā (Jūras stratēģijas pamatdirektīva) (dokuments attiecas uz EEZ).

Saskaņā ar likumu **“Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām”** izdoti vairāki MK noteikumi, kuri iekļauti 4. pielikumā.

Sugu un biotopu aizsardzības likuma mērķi ir:

1) nodrošināt bioloģisko daudzveidību, saglabājot faunu, floru un biotopus;

2) regulēt sugu un biotopu aizsardzību, apsaimniekošanu un uzraudzību;

3) veicināt populāciju un biotopu saglabāšanu atbilstoši ekonomiskajiem un sociālajiem priekšnoteikumiem, kā arī kultūrvēsturiskajām tradīcijām;

4) regulēt īpaši aizsargājamo sugu un biotopu noteikšanas kārtību;

5) nodrošināt nepieciešamo pasākumu veikšanu, lai skaitliski uzturētu savvaļā dzīvojošo savvaļas putnu (turpmāk — putni) sugu populācijas atbilstoši ekoloģijas, zinātnes, kultūras prasībām un ņemot vērā saimnieciskās un rekreatīvās prasības vai lai tuvinātu šo sugu populācijas minētajam līmenim.¹⁴⁵

Sugu un biotopu aizsardzības likums regulē tādus jautājumus kā valsts pārvaldes sugu un biotopu aizsardzībā, sugu un biotopu aizsardzības prasības, sugu introdukcija un reintrodukcija; monitorings un uzskaitē, administratīvie pārkāpumi sugu un biotopu aizsardzības jomā un kompetence administratīvo pārkāpumu procesā.

Tāpat Likumā iekļautas tiesību normas, kas izriet no:

1) Eiropas Padomes 1992. gada 21. maija direktīvas 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību;

2) Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 30. novembra direktīvas 2009/147/EK par savvaļas putnu aizsardzību;

3) Eiropas Padomes 2006. gada 20. novembra direktīvas 2006/105/EK, ar ko pielāgo direktīvas 73/239/EEK, 74/557/EEK un 2002/83/EK vides jomā saistībā ar Bulgārijas un Rumānijas pievienošanos.

Saskaņā ar **Sugu un biotopu aizsardzības likumu** izdotie MK noteikumi galvenokārt nosaka kārtību, tie iekļauti 4. pielikumā.

Likuma „Par piesārņojumu” mērķis ir novērst vai mazināt piesārņojuma dēļ cilvēku veselībai, īpašumam un videi nodarīto kaitējumu, novērst kaitējuma radītās sekas, kā arī:

1) novērst piesārņojošu darbību izraisīta piesārņojuma rašanos vai, ja tas nav iespējams, samazināt emisiju augsni, ūdenī un gaisā;

¹⁴⁵ Sugu un biotopu aizsardzības likums, (stājās spēkā 19.04.2000.), 2. pants.

2) novērst vai, ja tas nav iespējams, samazināt neatjaunojamo dabas resursu un enerģijas izmantošanu, veicot piesārņojošas darbības;

3) novērst vai, ja tas nav iespējams, samazināt atkritumu radīšanu;

4) nodrošināt piesārņotu un potenciāli piesārņotu vietu apzināšanu valsts teritorijā un to reģistrāciju;

5) noteikt pasākumus piesārņotu un potenciāli piesārņotu vietu izpētei un piesārņotu vietu sanācijai;

6) noteikt personas, kuras sedz ar piesārņotu un potenciāli piesārņotu vietu izpēti un piesārņotu vietu sanāciju saistītos izdevumus;

7) novērst vai samazināt vides trokšņa iedarbību uz cilvēkiem;

8) samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas no šā likuma 2. un 4.pielikumā minētajām darbībām un palielināt oglekļa dioksīda piesaisti no šā likuma 4.pielikuma II daļā minētajām darbībām, ņemot vērā izmaksu efektivitāti, nodrošinot līdzdalību Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēmā un izpildot Latvijas saistības attiecībā uz siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanu un oglekļa dioksīda piesaisti;

9) noteikt ikvienas fiziskās un juridiskās personas, kā arī šo personu apvienības, organizācijas un grupas (turpmāk — sabiedrība) tiesības piedalīties lēmuma pieņemšanas procesā attiecībā uz atļauju izsniegšanu piesārņojošu darbību veikšanai vai izmaiņai piesārņojošā darbībā vai šādu atļauju pārskatīšanu, kā arī attiecībā uz siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotu sadali un piešķiršanu;

10) novērst vai, ja tas nav iespējams, ierobežot piesārņojošo darbību radītās smakas.¹⁴⁶

Likums „Par piesārņojumu” regulē šādus jautājumus:

1) Prasības un nosacījumi attiecībā uz piesārņojošas darbības veikšanu;

2) Vides kvalitātes normatīvi un vides kvalitātes normatīvu ieviešanas programmas;

3) Piesārņojošu darbību iedalījums un to veikšanas nosacījumi;

4) Atļaujas pieteikšana, izsniegšana, pārskatīšana un atcelšana;

5) Siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotas un emisijas kvotu sadales plāns;

6) Iekārtu darbības apturēšana;

7) Piesārņotu un potenciāli piesārņotu vietu apzināšana un reģistrācija;

8) Piesārņotu un potenciāli piesārņotu vietu izpēte un piesārņotu vietu sanācija;

9) Monitorings, uzraudzība un kontrole;

10) Apstrīdēšanas kārtība;

11) Nosacījumi attiecībā uz Latvijas kopējām siltumnīcefekta gāzu emisijām un oglekļa dioksīda piesaisti;

12) Nosacījumi degvielas piegādātājam attiecībā uz transporta enerģijas siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanu;

¹⁴⁶ Likums „Par piesārņojumu”, (stājās spēkā 01.07.2001.), 2. pants.

13) Administratīvie pārkāpumi piesārņojuma jomā un kompetence administratīvo pārkāpumu procesā.

Likumā iekļautas tiesību normas, kas izriet no:

1) Eiropas Parlamenta un Padomes 1991. gada 12. decembra direktīvas 91/676/EEK attiecībā uz ūdeņu aizsardzību pret piesārņojumu, ko rada lauksaimnieciskās izcelsmes nitrāti;

2) Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 15. janvāra direktīvas 2008/1/EK par piesārņojuma integrētu novēršanu un kontroli (kodificēta versija). (Dokuments attiecas uz EEZ.);

3) Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 25. jūnija direktīvas 2002/49/EK par vides trokšņa novērtēšanu un pārvaldību;

4) Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 26. maija direktīvas 2003/35/EK, ar ko paredz sabiedrības līdzdalību ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju griezties tiesu iestādēs un groza Padomes direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK;

5) Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 13. oktobra direktīvas 2003/87/EK, ar kuru nosaka sistēmu siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotu tirdzniecībai Kopienā un groza Padomes direktīvu 96/61/EK;

6) Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 27. oktobra direktīvas 2004/101/EK, ar ko groza direktīvu 2003/87/EK, ar kuru izveido siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotu tirdzniecības sistēmu Kopienā, ņemot vērā Kioto protokola projekta mehānismus;

7) Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa direktīvas 2004/42/EK, ar ko ierobežo gaistošo organisko savienojumu emisijas, kuras rada organisko šķīdinātāju izmantošana noteiktās krāsās, lakās un transportlīdzekļu galīgās apdares materiālos, un ar ko groza direktīvu 1999/13/EK;

8) Eiropas Parlamenta un Padomes 1999. gada 26. aprīļa direktīvas 1999/32/EK, ar ko paredz sēra satura samazināšanu konkrētiem šķidrā kurināmā veidiem un ar ko groza direktīvu 93/12/EEK;

9) Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 6. jūlija direktīvas 2005/33/EK, ar ko groza direktīvu 1999/32/EK attiecībā uz sēra saturu flotes degvielā;

10) Eiropas Padomes 1996. gada 9. decembra direktīvas 96/82/EK par tādu smagu nelaimes gadījumu briesmu pārzināšanu, kuros iesaistītas bīstamas vielas;

11) Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 4. jūlija direktīvas 2012/18/ES par lielu ar bīstamām vielām saistītu avāriju risku pārvaldību, ar kuru groza un vēlāk atceļ Padomes direktīvu 96/82/EK;

13) Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 23. aprīļa direktīvas 2009/29/EK, ar ko groza direktīvu 2003/87/EK, lai uzlabotu, un paplašinātu Kopienas siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisiju kvotu tirdzniecības sistēmu (dokuments attiecas uz EEZ);

14) Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 23. aprīļa direktīvas 2009/31/EK par oglekļa dioksīda ģeoloģisko uzglabāšanu un grozījumiem Padomes direktīvā 85/337/EEK, Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvās 2000/60/EK, 2001/80/EK, 2004/35/EK, 2006/12/EK, 2008/1/EK un regulā (EK) Nr. 1013/2006. (Dokuments attiecas uz EEZ);

15) Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 19. novembra direktīvas 2008/98/EK par atkritumiem un par dažu direktīvu atcelšanu (Dokuments attiecas uz EEZ);

16) Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 24. novembra direktīvas 2010/75/ES par rūpnieciskajām emisijām (piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole) (pārstrādāta versija) (Dokuments attiecas uz EEZ);

17) Eiropas Parlamenta un Padomes 1998. gada 13. oktobra direktīvas 98/70/EK, kas attiecas uz benzīna un dīzeļdegvielu kvalitāti un ar ko groza Padomes direktīvu 93/12/EEK;

18) Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 23. aprīļa direktīvas 2009/30/EK, ar ko groza direktīvu 98/70/EK attiecībā uz benzīna, dīzeļdegvielas un gāzeļļas specifikācijām un ievieš mehānismu autotransporta līdzekļos lietojamās degvielas radītās siltumnīcefekta gāzu emisijas kontrolei un samazināšanai, groza Padomes direktīvu 1999/32/EK attiecībā uz tās degvielas specifikācijām, kuru lieto iekšējo ūdensceļu kuģos, un atceļ direktīvu 93/12/EEK;

19) Padomes 2015. gada 20. aprīļa direktīvas (ES) 2015/652, ar ko nosaka aprēķina metodes un ziņošanas prasības, ievērojot Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvu 98/70/EK, attiecībā uz benzīna un dīzeļdegvielu kvalitāti;

20) Eiropas Parlamenta un Padomes 2015. gada 25. novembra direktīvas (ES) 2015/2193 par ierobežojumiem attiecībā uz dažu piesārņojošu vielu emisiju gaisā no vidējas jaudas sadedzināšanas iekārtām;

21) Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 14. decembra direktīvas (ES) 2016/2284 par dažu gaisu piesārņojošo vielu valstu emisiju samazināšanu un ar ko groza direktīvu 2003/35/EK un atceļ direktīvu 2001/81/EK.

Ainavu pārvaldība

Latvijas ainavu politika ir noteikta **Latvijas ainavu politikas pamatnostādņēs 2013. – 2019. gadam** (apstiprinātas MK 2013. gada 7. augustā ar rīkojumu Nr.361 „Par Ainavu politikas pamatnostādņēm 2013.–2019. gadam”), ievērojot Latvijas Republikas Saeimā 2007. gada 29. martā ratificēto **“Eiropas ainavu konvenciju”**, kurā noteikts, ka ainava ir Eiropas dabas un kultūras mantojuma pamatelements, kas veido cilvēku labsajūtu un dod ieguldījumu eiropeskās identitātes nostiprināšanā.

Latvijas ainavu politikas mērķis ir – daudzfunkcionālas un kvalitatīvas ainavas, kas visā Latvijā uzlabo cilvēku dzīves kvalitāti, veicina vietu, reģionu un valsts ekonomisko aktivitāti un atpazīstamību, kā arī nodrošina bioloģisko daudzveidību¹⁴⁷. MK rīkojumā noteikts, ka, īstenojot pamatnostādnes, tiks dots nozīmīgs ieguldījums stratēģijā “Latvija 2030” noteikto ilgtermiņa mērķu sasniegšanai par dabas un kultūrtelpas attīstību, kā arī sekmēta Latvijas telpiskās attīstības perspektīvas īstenošana: 1) novērtēts Latvijas ainavu potenciāls un noteiktas ainaviski vērtīgas teritorijas ar nozīmīgu ainavisku potenciālu valsts, reģionu un pašvaldību attīstībai; 2) sagatavotas integrētas vadlīnijas konkrētu ainaviski vērtīgo teritoriju attīstībai; 3) uzlabota publiskās pārvaldes, izglītības, pētniecisko institūciju un sabiedrības sadarbība ainavu pārvaldības jomā; 4) īstenoti pasākumi, lai veidotu sabiedrības izpratni par ainavu nozīmi un vērtību, uzlabotu sabiedrības un ainavu pārvaldības speciālistu zināšanas par ainavām un to pārvaldību, kā arī veicinātu ainavu pētniecību.

MK Informatīvajā ziņojumā “Ainavu politikas pamatnostādņu 2013.–2019. gadam īstenošanas ex-post novērtējums”¹⁴⁸ noteikts, ka “kopumā pamatnostādņu īstenošana ir vērtējama pozitīvi, jo tā devusi nozīmīgu ieguldījumu Konvencijas pasākumu un stratēģijas “Latvija 2030” uzstādījumu īstenošanā ainavu jomā: vairāku SAM un LAP 2014-2020 ietvaros tiek veikti ieguldījumi, kas netieši uzlabo arī ainavu kvalitāti, ir veicināta ainavu plānošana reģionālajā un vietējā līmenī, plānošanas reģionos un

¹⁴⁷ <https://likumi.lv/ta/id/258803>

¹⁴⁸ <http://polsis.mk.gov.lv/documents/6808>

pašvaldībās tiek īstenoti reģionāla un vietēja mēroga projekti, kas vērsti uz ainavu pārvaldības uzlabošanu, un sagatavoti vairāki informatīvi materiāli par nozīmīgām Latvijas ainavām, to aizsardzību un attīstību. Līdz ar to iedzīvotāju un publiskās pārvaldes speciālistu kompetence par ainavu vērtībām, to saglabāšanu un pārvaldību ir būtiski uzlabojusies”.

Būtiski, ka Latvijā no 2020. līdz 2022. gadam paredzēts veikts ainavu novērtējumu, kas nodrošinās pašlaik uzsākto ainavu politikas uzdevumu izpildi. Lai ainavu novērtējuma rezultātus pēctecīgi iekļautu valsts ainavu politikā, nodrošinot “Eiropas ainavu konvencijas” 5. un 6. pantā noteikto pasākumu un stratēģijas “Latvija 2030” izvirzīto uzstādījumu īstenošanu,

VARAM sadarbībā ar iesaistītajām institūcijām ir jāsagatavo un vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministram līdz 2023. gada 30. jūnijam MK jāiesniedz Latvijas ainavu politikas ieviešanas plāns 2024.-2027. gadam,

kas ir strukturēts atbilstoši pamatnostādnēs izvirzītajiem rīcības virzieniem: 1) NAP 2027 un citos politikas plānošanas dokumentos noteikto rīcību īstenošana, kas vērsta uz ainavu kvalitātes uzlabošanu gan lauku, gan urbānajā vidē; 2) ainavu pārvaldības uzlabošana, ietverot normatīvā regulējuma pilnveidošanu, dabas aizsardzības plānu izstrādi daudzfunkcionālām ĪADT, aizsargājamo aleju izvērtēšanu, pasākumus mērķtiecīgai “zaļās infrastruktūras” plānošanai un veidošanai laukos un urbānā vidē dažādos mērogos, ņemot vērā arī pielāgošanās aspektus klimata pārmaiņām; 3) izpratnes un zināšanu par ainavām veidošana, ainavu pārvaldības speciālistu apmācības un pētniecības uzlabošana, ietverot sabiedrības informēšanas un izglītošanas pasākumus un kampaņas, kā arī praktiskas aktivitātes, studentu un profesionāļu apmācības un zinātniskos pētījumus, iesaistoties starptautiskos projektos¹⁴⁹.

Tūrisma likumā¹⁵⁰ nodefinēti tūrisma veidi, tai skaitā dabas tūrisms, ekotūrisms, kā arī dabas dziednieciskie resursi un tūrisma resursi kopumā. Likumā noteikti tūrisma nozares galvenie uzdevumi, starp kuriem uz ZRI attiecināmi:

- sekmējot ilgtspējīga tūrisma attīstību, veicināt sociālās, ekonomiskās, kultūras vides, kultūras un dabas mantojuma un kvalitatīvas ainavas saglabāšanu, racionālu izmantošanu un vērtības celšanu visā Latvijā;
- nodrošināt tūrisma harmonisku attīstību atbilstoši dabas un kultūras vides aizsardzībai tā, lai tūrisms nenonāktu pretrunā ar dabas un kultūras vides aizsardzību.

Pašvaldību teritorijas attīstības plānotājiem VARAM ir izstrādājusi “Pārskatu par ainavu plānošanas aspektiem pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentos”¹⁵¹, Vadlīnijas lokālo ainavu plānošanai¹⁵² ar mērķi uzlabot ainavu pārvaldību un iesaistot pašvaldības teritorijas attīstības plānošanā ainavu plānošanas būtiskos aspektus.

Tas ir solis uz sadarbības un izpratnes uzlabošanu starp ainavu politikas veidotājiem, pašvaldībām, sabiedrību un zemes īpašniekiem. Ekspertu intervijas apliecināja, ka šīs sadarbības trūkums un kopīgi sasniedzamo mērķu neskaidrība ir galvenais ainavu pārvaldības politikā noteikto mērķu sasniegšanu kavējošais faktors.

¹⁴⁹ <http://polsis.mk.gov.lv/documents/6808>

¹⁵⁰ <https://likumi.lv/ta/id/50026>

¹⁵¹ https://www.varam.gov.lv/sites/varam/files/content/files/parskats_ain_plan_2020.pdf

¹⁵² https://www.varam.gov.lv/sites/varam/files/content/files/vadlinijas_viet_limenim_2019.pdf

Lauksaimniecība un lauku attīstība

Zemes resursu izmantošanas pārvaldības kontekstā lauksaimniecības un lauku attīstības nozari īpaši izceļ tas, ka to tiesisko pamatu, galvenokārt veido ES tiesību avoti. ES lauksaimniecības un lauku attīstības tiesības un politika balstās uz **Līguma par Eiropas Savienības darbību**¹⁵³ 38. pantu, kurā noteikts, ka Savienība nosaka, un īsteno kopīgu lauksaimniecības un zivsaimniecības politiku. **Līguma par Eiropas Savienības darbību**¹⁵⁴ 39. pantā noteikts, ka KLP mērķi ir:

a) celt lauksaimniecības ražīgumu, veicinot tehnikas attīstību un panākot lauksaimniecības ražošanas racionālu attīstību un ražošanas faktoru, jo īpaši darbaspēka, optimālu izmantojumu;

b) šādi panākt pietiekami augstu dzīves līmeni lauku iedzīvotājiem, jo īpaši palielinot lauksaimniecībā nodarbināto personu individuālos ienākumus;

c) stabilizēt tirgus;

d) nodrošināt piedāvāto produktu pieejamību tirgū;

e) panākt, ka patērētāji piedāvātos produktus saņem par samērīgām cenām.

KLP darbību Eiropas Savienībā primāri nosaka un regulē sekojoši tiesību akti:

- noteikumi par lauksaimniekiem paredzētiem tiešajiem maksājumiem, kurus veic saskaņā ar kopējās lauksaimniecības politikas atbalsta shēmām¹⁵⁵;
- regula ar ko izveido lauksaimniecības produktu tirgu kopīgu organizāciju¹⁵⁶;
- regula par atbalstu lauku attīstībai no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai¹⁵⁷;
- regula par kopējās lauksaimniecības politikas finansēšanu, pārvaldību un uzraudzību¹⁵⁸.

Šobrīd Eiropas Savienībā spēkā esoši ir 3773 ar lauksaimniecību, 683 ar zivsaimniecību, 431 ar reģionālo politiku un strukturālo instrumentu koordināciju saistīti tiesību akti, tai skaitā vienošanās, direktīvas, regulas un lēmumi¹⁵⁹.

2021. gadā un 2022. gadā spēkā ir pagaidu regula¹⁶⁰, kas tika izveidota, lai nodrošinātu nepārtrauktu atbalstu KLP dalībniekiem, kamēr notiek vienošanās par KLP budžetu 2021.-2027. gadam un izstrādāti KLP stratēģiskie plāni.

¹⁵³ Līguma par Eiropas Savienības darbību (2012/C 326/01) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

¹⁵⁴ Līguma par Eiropas Savienības darbību (2012/C 326/01). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

¹⁵⁵ Regula (ES) Nr. 1307/2013 Noteikumi par ES tiešajiem maksājumiem lauksaimniekiem saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=legisum:03010103_1

¹⁵⁶ Regula (ES) Nr. 1308/2013 Lauksaimniecības tirgu kopīgā organizācija Eiropas Savienībā. https://eur-lex.europa.eu/summary/LV/0302_1

¹⁵⁷ Regula (ES) Nr. 1305/2013 Par atbalstu lauku attīstībai no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA) un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1698/2005. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=celex%3A32013R1305>

¹⁵⁸ Regula (ES) Nr. 1306/2013 Par kopējās lauksaimniecības politikas finansēšanu, pārvaldību un uzraudzību un Padomes Regulu (EEK) Nr. 352/78, (EK) Nr. 165/94, (EK) Nr. 2799/98, (EK) Nr. 814/2000, (EK) Nr. 1290/2005 un (EK) Nr. 485/2008 atcelšanu. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1306>

¹⁵⁹ Pilns saraksts ar tiesību aktiem pieejams: https://eur-lex.europa.eu/browse/directories/legislation.html?root_default=CC_1_CODED%3D14&displayProfile=allRelAllConsDocProfile&classification=in-force#arrow_14

¹⁶⁰ Regula (ES) 2020/2220 ar ko nosaka dažus pārejas noteikumus atbalstam no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA) un Eiropas Lauksaimniecības garantiju fonda (ELGF) 2021. un 2022. gadā un ar ko attiecībā uz līdzekļiem un piemērošanu 2021. un 2022. gadā groza Regulas (ES) Nr. 1305/2013, (ES) Nr. 1306/2013 un (ES) Nr. 1307/2013, un attiecībā uz līdzekļiem un šāda atbalsta sadalījumu 2021. un 2022. gadā groza Regulu (ES) Nr. 1308/2013. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020R2220&from=EN>

Nemot vērā, ka visu dalībvalstu KLP stratēģiskajiem plāniem jābūt gataviem stāties spēkā pēc pārejas laika beigām un pēc Komisijas apstiprinājuma, ir svarīgi izmantot šo pārejas periodā doto laiku, lai Latvijas KLP stratēģiskais plāns lauksaimniecības un lauku attīstības nozarē būtu pēc iespējas atbilstošs mūsdienu izaicinājumiem un balstīts zinātniskos faktos.

Latvijā lauksaimniecību primāri regulē sekojoši normatīvie akti:

- Lauksaimniecības un lauku attīstības likums;
- Zemes pārvaldības likums;
- Meliorācijas likums;
- Noteikumi par valsts atbalstu lauksaimniecībai;
- Bioloģiskās lauksaimniecības uzraudzības un kontroles kārtība.

Pilns Latvijas lauksaimniecību, tai skaitā lopkopību, regulējošo normatīvo aktu saraksts pieejams 5. pielikumā. Lai nodrošinātu sabiedrības informētību par lauksaimniecību regulējošiem normatīvajiem aktiem, Zemkopības ministrijas mājaslapā ir apkopota informācija ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem. Veicot normatīvo aktu apkopojumu, tika identificēts, ka ne visi normatīvie akti ir spēkā esoši, līdz ar to nepieciešams aktualizēt ministrijas mājaslapā pieejamo informāciju.

Lai radītu tiesisku pamatu lauksaimniecības attīstībai un noteiktu ilglaicīgu lauksaimniecības un lauku attīstības politiku saskaņā ar Eiropas Savienības kopējo lauksaimniecības politiku un kopējo zivsaimniecības politiku, 2004. gadā LR Saeima pieņēma likumu „**Lauksaimniecības un lauku attīstības likums**”¹⁶¹.

Ar Lauksaimniecības un lauku attīstības likuma spēkā stāšanos spēku zaudēja līdz šim spēkā esošais „Lauksaimniecības likums” un uz tā pamata pieņemtie MK noteikumi.

Lauksaimniecības un lauku attīstības likums un uz tā pamata izdotie MK noteikumi nosaka lauksaimniecības un lauku attīstības politikas īstenošanu, uzraudzību un novērtēšanu, lai sekmētu šīs politikas ilglaicīgu attīstību.

Līdz ar jaunā likuma spēkā stāšanos likumdevējs ir definējis lauksaimniecības un lauku attīstības politikas īstenošanas veidus:

- 1) valsts un Eiropas Savienības atbalsts;
- 2) kredītu un nodokļu politika;
- 3) risku vadības politika;
- 4) tirgus interence;
- 5) kvotu piemērošana;
- 6) ārējās tirdzniecības režīma piemērošana;
- 7) ražotāju grupu atbalstīšana;

¹⁶¹ Likums „Lauksaimniecības un lauku attīstības likums” (stājās spēkā 24.04.2004.). <https://likumi.lv/ta/id/87480-lauksaimniecibas-un-lauku-attistibas-likums>

8) citi veidi, kas izriet no Latvijas starptautiskajām saistībām¹⁶².

Būtiskākie uz MK noteikumi attiecībā uz lauksaimniecības un lauku attīstību:

1) Valsts atbalsta piešķiršanas kārtība lauksaimniecībā izmantojamās zemes iegādei lauksaimniecības produkcijas ražošanai¹⁶³;

2) Tiešo maksājumu piešķiršanas kārtība lauksaimniekiem¹⁶⁴;

3) Noteikumi par valsts atbalstu lauksaimniecībai¹⁶⁵.

Citi uz Lauksaimniecības un lauku attīstības likuma izdotie MK noteikumi¹⁶⁶:

1) Noteikumi, kuri attiecas uz dažāda veida atbalstu;

2) Administrēšanas kārtības noteikumi;

3) Informācijas sistēmas un datu noteikumi.

Lai veicinātu ilgtspējīgu zemes izmantošanu un aizsardzību, 2015. gadā stājās spēkā **Zemes pārvaldības likums**¹⁶⁷.

Ar **Zemes pārvaldības likuma** 3. pantu noteikti sekojoši zemes izmantošanas un aizsardzības principi:

1) plānojot zemes izmantošanu, vietējā pašvaldība teritorijas attīstības plānošanas dokumentos paredz efektīvu dabas resursu pārvaldību un ilgtspējīgu attīstību;

2) vietējā pašvaldība lauksaimniecībā izmantojamās zemes un meža zemes lietošanas kategorijas maiņai prioritāri paredz teritorijas ar zemāko zemes kvalitātes novērtējumu un teritorijas, kas novietojuma un konfigurācijas dēļ nav piemērotas izmantošanai lauksaimniecībā vai mežsaimniecībā;

3) vietējā pašvaldība teritorijas attīstības plānošanas dokumentos apbūvei prioritāri paredz degradētās teritorijas;

4) zemes īpašnieks, valdītājs un lietotājs (turpmāk — zemes izmantotājs) nerada zemei kaitējumu un ievēro samērīgumu starp sabiedrības vajadzībām un īpašnieku tiesībām.

Zemes pārvaldības likuma regulējošās jomas:

1) Zeme publiskās infrastruktūras un piekļuves nodrošināšanai;

2) Zemes konsolidācija;

3) Valsts un vietējo pašvaldību zemes pārvaldība;

4) Zemes un augsnes aizsardzība un kvalitātes novērtējums;

5) Zemes pārraudzība un ar zemi saistītā informācija.

¹⁶² Turpat 4. panta otrā daļa.

¹⁶³ Ministru kabineta noteikumi Nr. 295 „Valsts atbalsta piešķiršanas kārtība lauksaimniecībā izmantojamās zemes iegādei lauksaimniecības produkcijas ražošanai” (Rīgā 2018. gada 22. maijā (prot. Nr. 25 20. §)). <https://likumi.lv/ta/id/299180-valsts-atbalsta-pieskirsanas-kartiba-lauksaimnieciba-izmantojamas-zemes-iegadei-lauksaimniecibas-produkcijas-razosana>

¹⁶⁴ Ministru kabineta noteikumi Nr.126 „Tiešo maksājumu piešķiršanas kārtība lauksaimniekiem” (Rīgā 2015.gada 10.martā (prot. Nr.14 12.§)). <https://likumi.lv/ta/id/273050-tieso-maksajumu-pieskirsanas-kartiba-lauksaimniekiem>

¹⁶⁵ Ministru kabineta noteikumi Nr.1524 „Noteikumi par valsts atbalstu lauksaimniecībai” (Rīgā 2013.gada 17.decembrī (prot. Nr.67 79.§)). <https://likumi.lv/ta/id/263434-noteikumi-par-valsts-atbalstu-lauksaimniecibai>

¹⁶⁶ Skat. pielikumu ar detalizētu normatīvo aktu uzskaitījumu.

¹⁶⁷ Likums „Zemes pārvaldības likums” (stājās spēkā 01.01.2015.). <https://likumi.lv/ta/id/270317-zemes-parvaldibas-likums>

Lai arī Zemes pārvaldības likums deleģē MK izdot vairākus noteikumus, kas attiecas uz ZRI pārvaldību, tomēr pētījuma veikšanas brīdī secināms, ka MK ir izdevis tikai daļu no šiem noteikumiem - **zemes pārskatā iekļaujamās informācijas sagatavošanas kārtība**¹⁶⁸, **kārtība, kādā valsts izmanto pirmpirkuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem**¹⁶⁹.

Atlikušie noteikumi ZRI pārvaldības jomā, kas saskaņā ar Zemes pārvaldības likumu MK ir jāizdod:

- 1) noteikumi, kuros paredz veidu, kādā atlīdzināmi zaudējumi, kas radušies sakarā ar nekustamā īpašuma tiesību aprobežojumiem, nodrošinot piekļuvi iekšzemes publiskajiem ūdeņiem un īpaši aizsargājamām dabas teritorijām, atlīdzības apmēru, aprēķināšanas un samaksas kārtību;
- 2) noteikumi par zemes konsolidācijas ierosināšanas un finansēšanas kārtību, par zemes konsolidācijas projekta saturu, izstrādes un īstenošanas kārtību, kā arī par kārtību, kādā nosaka zemes gabalu relatīvo novērtējumu zemes konsolidācijas vajadzībām;
- 3) noteikumi par degradēto teritoriju un augsnes degradācijas kritērijiem un to klasifikāciju, kā arī par kārtību, kādā konstatē un novērtē degradētās teritorijas un augsnes degradāciju, nosaka augsnes degradācijas novēršanas pasākumus un uzrauga to īstenošanu;
- 4) noteikumi par Augšņu informācijas sistēmas izveidošanu un par augsnes kartēšanas, zemes kvalitātes vērtēšanas un iegūtās informācijas uzturēšanas un aktualizēšanas kārtību;
- 5) noteikumi par augšņu klasifikāciju;

Tāpat Zemes pārvaldības likums deleģē MK apstiprināt valsts zemes politiku, kas pētījuma veikšanās brīdī vēl nebija izdarīt¹⁷⁰.

Nākamais nozīmīgais normatīvais akts attiecībā uz lauksaimniecības un lauku attīstības pārvaldību ir **Meliorācijas likums**¹⁷¹. Meliorācijas likumam ir būtiska nozīmē ZRI pārvaldībā, jo tā *mērķis ir nodrošināt tādu meliorācijas sistēmu pārvaldības mehānismu, kas veicina dabas resursu ilgtspējīgu apsaimniekošanu un izmantošanu, nodrošina iedzīvotāju drošībai un labklājībai, infrastruktūras attīstībai nepieciešamo ūdens režīmu, kā arī racionālu meliorācijas sistēmu būvniecību, ekspluatāciju, uzturēšanu un pārvaldību*¹⁷².

Meliorācijas likums regulē tādus jautājumus kā meliorācijas sistēmas pārvaldība, meliorācijas kadastrs, meliorācijas sistēmas būvniecība, ekspluatācija un uzturēšana, meliorācijas finansēšana, melioratīvā tehniskā dokumentācija, kā arī administratīvie pārkāpumi meliorācijas jomā un kompetence administratīvo pārkāpumu procesā.

Saskaņā ar Meliorācijas likumu MK ir izdevis sekojošus noteikumus:

- 1) Meliorācijas kadastra noteikumi¹⁷³;

¹⁶⁸ Ministru kabineta noteikumi Nr. 35 „Zemes pārskatā iekļaujamās informācijas sagatavošanas kārtība” (Rīgā 2017. gada 17. janvārī (prot. Nr. 3 12. §)). <https://likumi.lv/ta/id/288233-zemes-parskata-iekļaujamās-informācijas-sagatavosanas-kartiba>

¹⁶⁹ Ministru kabineta noteikumi Nr. 744 „Kārtība, kādā valsts izmanto pirmpirkuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem” (Rīgā 2016. gada 22. novembrī (prot. Nr. 64 46. §)). <https://likumi.lv/ta/id/286831-kartiba-kada-valsts-izmanto-pirmpirkuma-tiesibas-uz-zemi-zem-publiskajiem-udeniem>

¹⁷⁰ Zemes pārvaldības likuma 13. panta pirmās daļas 1. punkts

¹⁷¹ Likums „Meliorācijas likums” (stāties spēkā 25.01.2010.). <https://likumi.lv/ta/id/203996-meliorācijas-likums>

¹⁷² Turpat 2. pants

¹⁷³ Ministru kabineta noteikumi Nr. 128 „Meliorācijas kadastra noteikumi”, (Rīgā 2019. gada 26. martā (prot. Nr. 16 17. §)). <https://likumi.lv/ta/id/305845-meliorācijas-kadastra-noteikumi>

- 2) Melioratīvās hidrometrijas darbu veikšanas kārtība¹⁷⁴;
- 3) Meliorācijas sistēmas būvniecības, ekspluatācijas un uzturēšanas izmaksu aprēķināšanas, sadales un norēķinu kārtība un kārtība, kādā pašvaldība piedalās pašvaldības nozīmes koplietošanas meliorācijas sistēmas būvniecībā, ekspluatācijā un uzturēšanā, kā arī minēto izmaksu segšanā¹⁷⁵;
- 4) Meliorācijas sistēmas ekspluatācijas un uzturēšanas noteikumi¹⁷⁶;
- 5) Kārtība, kādā nosakāmi un atlīdzināmi zaudējumi, kas saistīti ar meliorācijas sistēmas bojāšanu, iznīcināšanu vai izmantošanas tiesību ierobežošanu¹⁷⁷.

Mežsaimniecība

ES Līgumos nav tieši uz mežu nozari attiecināmu tiesību normu un Eiropas Savienībai nav kopējas politikas mežsaimniecības jomā, tomēr ES ir izstrādājusi meža stratēģiju un atbalsta daudzas aktivitātes, kas būtiski ietekmē mežus gan pašas Savienības teritorijā, gan trešās valstīs.

Komisijas 2013. gada septembra paziņojumā **“Jauna ES meža stratēģija mežiem un uz koksnes resursiem balstītai rūpniecībai”**¹⁷⁸ ir izklāstīta jaunā Savienības meža stratēģija un piedāvātas Eiropai vienotas pamatnostādnes politikas veidošanai nozarēs, kuras ietekmē mežus. *Stratēģijai ir divi galvenie mērķi: 1) nodrošināt Eiropas mežu ilgtspējīgu apsaimniekošanu un 2) panākt lielāku Savienības ieguldījumu, kas veicinātu mežu ilgtspējīgu pārvaldību un cīņu pret mežu iznīcināšanu pasaules mērogā.* Šī plāna īstenošana 2020. gada beigās ir noslēgusies, tāpēc Padome aicināja Komisiju nākt klajā ar jaunu meža stratēģiju 2030. Jaunā stratēģija ir minēta Komisijas 2019. gada decembra paziņojumā par **Eiropas zaļo kursu** (COM(2019)0640)¹⁷⁹, un paziņojumā norādīts, ka meži ir viena no galvenajām jomām, kurā jārīkojas, cīnoties pret klimata pārmaiņām.

Eiropas zaļā kursā noteikts, ka klimata pārmaiņu rezultātā meža ekosistēmu noslodze arvien pieaug. Lai ES sasniegtu klimatneitralitāti un veselīgu vidi, Eiropas Savienībā ir jāpalielina mežiem klātā platība un jāuzlabo meža kvalitāte. Ilgtspējīga pirmreizēja un atkārtota apmežošana un degradētu mežu atjaunošana var palielināt CO₂ absorbciju, vienlaikus uzlabojot mežu noturību un sekmējot aprites bioekonomiku. Pamatojoties uz 2030. gada bioloģiskās daudzveidības stratēģiju, Komisija sagatavos jaunu ES meža stratēģiju, kas aptvers pilnu meža ciklu un popularizēs daudzos mežu sniegtos pakalpojumus.

Jaunās ES meža stratēģijas galvenie mērķi būs Eiropā gādāt par sekmīgu apmežošana un meža saglabāšanu un atjaunošanu, lai tādā veidā palīdzētu palielināt CO₂ absorbciju, samazinātu meža ugunsgrēku biežumu un apmēru un veicinātu bioekonomiku, pilnībā ievērojot ekoloģiskos principus,

¹⁷⁴ Ministru kabineta noteikumi Nr. 9 „Melioratīvās hidrometrijas darbu veikšanas kārtība”, (Rīgā 2018. gada 4. janvārī (prot. Nr. 1 25. §)). <https://likumi.lv/ta/id/296293-meliorativas-hidrometrijas-darbu-veikšanas-kartiba>

¹⁷⁵ Ministru kabineta noteikumi Nr.378 „Meliorācijas sistēmas būvniecības, ekspluatācijas un uzturēšanas izmaksu aprēķināšanas, sadales un norēķinu kārtība un kārtība, kādā pašvaldība piedalās pašvaldības nozīmes koplietošanas meliorācijas sistēmas būvniecībā, ekspluatācijā un uzturēšanā, kā arī minēto izmaksu segšanā”, (Rīgā 2015.gada 7.jūlijā (prot. Nr.32 21. §)). <https://likumi.lv/ta/id/275235-meliorācijas-sistēmas-būvniecības-ekspluatācijas-un-uztūresanas-izmaksu-apreķinasanas-sadales-un-noreķinu-kartiba-un-kartiba-ka...>

¹⁷⁶ Ministru kabineta noteikumi Nr.714 „Meliorācijas sistēmas ekspluatācijas un uzturēšanas noteikumi”, (Rīgā 2010.gada 3.augustā (prot. Nr.40 22. §)). <https://likumi.lv/ta/id/214609-meliorācijas-sistēmas-ekspluatācijas-un-uztūresanas-noteikumi>

¹⁷⁷ Ministru kabineta noteikumi Nr.612 „Kārtība, kādā nosakāmi un atlīdzināmi zaudējumi, kas saistīti ar meliorācijas sistēmas bojāšanu, iznīcināšanu vai izmantošanas tiesību ierobežošanu”, (Rīgā 2010.gada 6.jūlijā (prot. Nr.34 13. §)). <https://likumi.lv/ta/id/212967-kartiba-kada-nosakami-un-atlidzinami-zaudejumi-kas-saistiti-ar-meliorācijas-sistēmas-bojasanu-iznīcināšanu-vai-izmantošanas-tie...>

¹⁷⁸ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas ekonomikas un sociālo lietu komitejai un reģiona komitejai Jauna ES meža stratēģija mežiem un uz koksnes resursiem balstītai rūpniecībai (COM/2013/0659 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lv/TXT/?uri=CELEX%3A52013DC0659>

¹⁷⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>

kas nāk par labu bioloģiskajai daudzveidībai. Kopējās lauksaimniecības politikas satvarā izstrādātajiem nacionālajiem stratēģiskajiem plāniem būtu meža apsaimniekotāji jāstimulē mežus saglabāt, audzēt un apsaimniekot ilgtspējīgi. Pamatojoties uz paziņojumu “Pastiprināt ES rīcību pasaules mežu aizsardzībai un atjaunošanai”¹⁸⁰, Komisija veiks gan regulatīvus, gan citādus pasākumus, kuru nolūks ir popularizēt importētus produktus un vērtības ķēdes, kas nav saistītas ar atmežošanu un meža degradāciju.

Latvijā meža resursu izmantošanu regulē gan likumi, gan MK noteikumi, gan atsevišķos gadījumos pašvaldību saistošie noteikumi, kā arī politikas plānošanas dokumenti, piemēram, MK 2015. gada rīkojums “Par Meža un saistīto nozaru attīstības pamatnostādnēm 2015.-2020. gadam”. Būtiskākais normatīvais akts attiecībā uz meža resursu izmantošanu ir **Meža likums**¹⁸¹ (spēkā no 2000. gada 17. marta). Likuma mērķis ir: 1) *veicināt meža ekonomiski, ekoloģiski un sociāli ilgtspējīgu apsaimniekošanu un izmantošanu, visiem meža īpašniekiem vai tiesiskajiem valdītājiem nodrošinot vienādas tiesības, īpašuma tiesību neaizskaramību un saimnieciskās darbības patstāvību un nosakot vienādus pienākumus; 2) reglamentēt valsts meža zemes pārvaldības un atsavināšanas nosacījumus.*

Meža likumā iekļautas tiesību normas, kas izriet no **Padomes 1999. gada 22. decembra direktīvas 1999/105/EK par meža reproduktīvā materiāla tirdzniecību**¹⁸².

Meža likums un uz tā pamata izdotie MK noteikumi regulē tādus jautājumus kā koku ciršanu¹⁸³, meža reproduktīvais materiāls, meža atjaunošana un ieaudzēšana¹⁸⁴, meža aizsardzība¹⁸⁵, informācija par mežu un meža apsaimniekošanas plāns¹⁸⁶, dabas aizsardzība mežā¹⁸⁷, parki un mežaparki¹⁸⁸, apliecinājumu izsniegšana, atmežošana¹⁸⁹, Meža valsts pārvalde, kā arī zinātniskā izpēte mežā¹⁹⁰.

MK noteikumi Nr.248 „Meža ilgtspējīgas apsaimniekošanas novērtēšanas kārtība”¹⁹¹ (Rīgā 2013. gada 7.maijā (prot. Nr.27 9.§)) nosaka meža ilgtspējīgas apsaimniekošanas novērtēšanas kārtību, ievērojot Paneiropas meža ilgtspējīgas apsaimniekošanas kritērijus un indikatorus.

MK noteikumi Nr.309 „Noteikumi par koku ciršanu ārpus meža” (Rīgā 2012.gada 2.maijā (prot. Nr.24 26.§))¹⁹², kas nosaka, nosaka: kārtību koku ciršanai ārpus meža; kārtību, kādā izsniedz atļauju koku

¹⁸⁰ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas ekonomikas un sociālo lietu komitejai un reģiona komitejai Pastiprināt ES rīcību ar mērķi aizsargāt un atjaunot pasaules mežus (COM(2019) 352 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0352&from=EN>

¹⁸¹ Meža likums (stājās spēkā 7.03.2000.). <https://likumi.lv/ta/id/2825>

¹⁸² Padomes Direktīva 1999/105/EK par meža reproduktīvā materiāla tirdzniecību (1999. gada 22. decembris). <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1999/105/oj/?locale=LV>

¹⁸³ Ministru kabineta noteikumi Nr.935 „Noteikumi par koku ciršanu mežā” (Rīgā 2012.gada 18.decembrī (prot. Nr.71 48.§)). <https://likumi.lv/ta/id/253760>

¹⁸⁴ Ministru kabineta noteikumi Nr.308 „Meža atjaunošanas, meža ieaudzēšanas un plantāciju meža noteikumi” (Rīgā 2012.gada 2.maijā (prot. Nr.24 25.§)). <https://likumi.lv/ta/id/247349>

¹⁸⁵ Ministru kabineta noteikumi Nr.947 „Noteikumi par meža aizsardzības pasākumiem un ārkārtējās situācijas izsludināšanu mežā” (Rīgā 2012.gada 18.decembrī (prot. Nr.71 37.§)). <https://likumi.lv/doc.php?id=253786>

¹⁸⁶ Ministru kabineta noteikumi Nr.67 „Noteikumi par meža apsaimniekošanas plānu” (Rīgā, 2014. gada 4. februārī (prot. Nr.7 21.§)). <https://likumi.lv/ta/id/264224>

¹⁸⁷ Ministru kabineta noteikumi Nr.936 „Dabas aizsardzības noteikumi meža apsaimniekošanā” (Rīgā, 2012. gada 18. decembrī (prot. Nr.71 47.§)). <https://likumi.lv/ta/id/253758>

¹⁸⁸ Ministru kabineta noteikumi Nr.123 „Noteikumi par parku un mežaparku izveidošanu mežā un to apsaimniekošanu” (Rīgā, 2013. gada 5. martā (prot. Nr.13 18.§)). <https://likumi.lv/ta/id/255352>

¹⁸⁹ Ministru kabineta noteikumi Nr.889 „Noteikumi par atmežošanas kompensācijas noteikšanas kritērijiem, aprēķināšanas un atlīdzināšanas kārtību” (Rīgā 2012.gada 18.decembrī (prot. Nr.71 32.§)). <https://likumi.lv/ta/id/253624>

¹⁹⁰ Ministru kabineta noteikumi Nr.1051 „Zinātniskās izpētes mežu apsaimniekošanas un uzraudzības kārtība” (Rīgā, 2013. gada 8. oktobrī (prot. Nr.52 66.§)). <https://likumi.lv/doc.php?id=260782>

¹⁹¹ Ministru kabineta noteikumi Nr.248 „Meža ilgtspējīgas apsaimniekošanas novērtēšanas kārtība” (Rīgā, 2013. gada 7. maijā (prot. Nr.27 9.§)). <https://likumi.lv/doc.php?id=256891>

¹⁹² Ministru kabineta noteikumi Nr.309 „Noteikumi par koku ciršanu ārpus meža” (Rīgā, 2012. gada 2. maijā (prot. Nr.24 26.§)). <https://likumi.lv/ta/id/247350>

ciršanai ārpus meža; metodiku zaudējumu aprēķināšanai par koku ciršanu pilsētas un ciema teritorijā; gadījumus, kad zaudējumu atlīdzība netiek noteikta.

Kārtību kādā nosaka mežam nodarīto zaudējumu nosaka atbilstoši **MK noteikumiem Nr. 774 „Mežam nodarīto zaudējumu noteikšanas kārtība”**¹⁹³ (Rīgā 2020. gada 17. decembrī (prot. Nr. 84 26. §)).

MK noteikumi Nr.238 „Nacionālā meža monitoringa noteikumi”¹⁹⁴ (Rīgā 2012. gada 3.aprīlī (prot. Nr.18 18.§)), īstenojot monitoringu, Latvijas Valsts mežzinātnes institūts "Silava" veic: 1) meža resursu monitoringu, lai iegūtu informāciju par meža platības izmaiņām, meža koksnes resursu struktūru un dinamiku, mežaudžu bojājumiem, atmirušo koksni un uzkrātu hronoloģisku informāciju par mežaudžu attīstības gaitu; 2) pirmā un otrā līmeņa gaisa piesārņojuma ietekmes novērtēšanas monitoringu, lai novērtētu meža veselības stāvokli, tā izmaiņas un noskaidrotu gaisa piesārņojuma un citu vides faktoru ietekmi uz meža ekosistēmām; 3) meža kaitēkļu un slimību zinātnisko monitoringu, lai iegūtu operatīvu informāciju par bīstamāko meža kaitēkļu un slimību izplatību.

2015. gada 5. oktobrī pieņemtajā MK rīkojumā Nr. 611 “Par Meža un saistīto nozaru attīstības pamatnostādņēm 2015.-2020. gadam”¹⁹⁵ tika noteiktas galvenās tiesiska rakstura problēmas, kuras kavē meža un saistīto nozaru attīstības politikas mērķu sasniegšanu, kas saistītas ar ZRI pārvaldību:

1) nav izstrādāti optimālie Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju, mikroliegumu, to buferzonu un vides un dabas resursu aizsargjoslu apsaimniekošanas nosacījumi (režīmi); 2) informācijas apmaiņa starp dažādām informācijas sistēmām, t. sk. starp dabas datu pārvaldības sistēmu "Ozols", MVR un AS "LVM" rīcībā esošo informāciju par dabiskajiem meža biotopiem.

Atzīmējams, ka kopš 2015. gada datu apmaiņa starp institūcijām ir ievērojami uzlabojusies un pilnveidošana turpinās. MK 2015. gada rīkojumā “Par Meža un saistīto nozaru attīstības pamatnostādņēm 2015.-2020. gadam” noteikts: “Lai sekmētu meža ĪADT teritoriju atbilstošu apsaimniekošanu sabiedrības interesēs, būtiski nodrošināt atbilstošas kompensācijas privāto mežu īpašniekiem par negūtajiem ienākumiem no mežsaimnieciskās darbības ierobežojumiem”. Privāto mežu īpašnieku tiesības uz kompensācijām paredz arī likums “Par kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem aizsargājamās teritorijās”¹⁹⁶, kā arī tiesības noteiktas 1998. gada 28. aprīlī MK apstiprinātajā “Latvijas meža politikā”.

Tomēr, kā apliecina arī ekspertu intervijas ar mežsaimniecības nozares pārstāvjiem, šobrīd valsts realizētā politika attiecībā uz mežsaimnieciskās darbības ierobežojumu noteikšanu un kompensācijas izmaksu apmēru zemes īpašniekiem ir netaisnīga un neliecina par labu zemes pārvaldības praksi.

Daļēji to apliecina arī LR Satversmes tiesas 2012. gada 7. jūnija spriedums lietā Nr. 2011-19-01¹⁹⁷, kurā noteikts, ka likumā “Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos” noteiktais mērķis ir, “lai persona, kuras zemes gabalam noteikts mikroliegums, saņemtu finansiālu atlīdzību par tās īpašumam uzlikto ierobežojumu. Kompensācijas izmaksāšana būtībā ir vērsta uz to, lai atlīdzinātu zemes gabala

¹⁹³ Ministru kabineta noteikumi Nr. 774 „Mežam nodarīto zaudējumu noteikšanas kārtība” (Rīgā, 2020. gada 17. decembrī (prot. Nr. 84 26. §)). <https://likumi.lv/ta/id/319770>

¹⁹⁴ Ministru kabineta noteikumi Nr.238 „Nacionālā meža monitoringa noteikumi” (Rīgā, 2012. gada 3. aprīlī (prot. Nr.18 18.§)). <https://likumi.lv/doc.php?id=246285>

¹⁹⁵ Ministru kabineta rīkojums Nr. 611 Par Meža un saistīto nozaru attīstības pamatnostādņēm 2015.-2020. gadam (Rīgā, 2015. gada 5. oktobrī (prot. Nr. 45 91. §)). <https://likumi.lv/ta/id/276929>

¹⁹⁶ <https://likumi.lv/ta/id/256138>

¹⁹⁷ Satversmes tiesas spriedums Par likuma "Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos" 6. panta otrās daļas 4. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. pantam (lieta Nr.2011-19-01). <https://likumi.lv/ta/id/248964>

vērtības samazinājumu un tādējādi aizsargātu personas īpašuma tiesības, proti, gadījumos, kad valsts ierobežojusi personas īpašuma tiesības, šai personai radušos zaudējumus atlīdzinātu kompensācijas veidā". Tātad visos gadījumos noteikts vienāds kompensācijas apmērs nevar atlīdzināt zemes gabala vērtības samazinājumu, jo katrs nekustamais īpašums ir unikāls un līdz ar to arī tā vērtība vai tās samazinājums nosakāms katrā gadījumā individuāli¹⁹⁸.

Ūdenssaimniecība

Ūdeņu pārvaldību Latvijā reglamentē **Ūdens apsaimniekošanas likums**¹⁹⁹ (turpmāk ŪAL), kas pieņemts, realizējot LR Satversmes 115. pantā noteikto pienākumu – rūpēties par vides kvalitāti, izveidojot vides aizsardzības sistēmu ūdeņu pārvaldības jomā.

Analizējot ūdenssaimniecības normatīvo regulējumu zemes resursu izmantošanas kontekstā Latvijā, autoru viedokli būtiski ietekmējis Ž. Mikosas pētījums, ar kuru var iepazīties 2018. gada 14. decembra gala nodevumā "Ziņojums par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā"²⁰⁰.

Latvijā ir pārņemta **ES Direktīva Nr. 2000/60/EK**²⁰¹, lai panāktu ilgtspējīgu politiku ūdeņu resursu pārvaldībā. Direktīvas mērķis ir nodrošināt iekšējo virszemes ūdeņu, pārejas ūdeņu, piekrastes ūdeņu un gruntsūdeņu aizsardzību, kas:

- 1) novērš turpmāku ūdens ekosistēmu stāvokļa pasliktināšanos, aizsargā un nostiprina to, kā arī aizsargā sauszemes ekosistēmas un mitrzemes, kas tieši atkarīgas no ūdens ekosistēmām, ciktāl tas attiecas uz to vajadzībām pēc ūdens;
- 2) veicina ūdens resursu ilgtspējīgu izmantošanu, pamatojoties uz pieejamo ūdens resursu ilglaicīgu aizsardzību;
- 3) ir vērsta uz ūdens vides pastiprinātu aizsardzību un uzlabošanu, tostarp pieņemot īpašus pasākumus, lai pakāpeniski samazinātu prioritāru vielu izplūdes, emisijas un zudumus, kā arī izbeigtu vai pakāpeniski pārtrauktu prioritāru bīstamu vielu izplūdes, emisijas un zudumus;
- 4) nodrošina pakāpenisku gruntsūdeņu piesārņojuma samazināšanos un novērš to turpmāku piesārņojumu;
- 5) palīdz mazināt plūdu un sausuma sekas.

Tādējādi iespējams:

- nodrošināt pietiekamu labas kvalitātes virszemes ūdeņu un gruntsūdeņu piegādi, kas vajadzīga noturīgai, līdzsvarotai un objektīvai ūdens resursu izmantošanai,
- ievērojami samazināt gruntsūdeņu piesārņojumu,
- aizsargāt teritoriālos un jūras ūdeņus, un
- sasniegt attiecīgu starptautisku nolīgumu mērķus, tostarp tos, kuri ir paredzēti jūras vides piesārņojuma novēršanai un likvidēšanai, saskaņā ar 16. panta 3. punktā noteikto Kopienas rīcību, lai izbeigtu vai pakāpeniski pārtrauktu prioritāru bīstamu vielu izplūdes, emisijas un zudumus, kā galveno mērķi sasniedzot tādu dabā sastopamu vielu koncentrācijas līmeni jūras vidē, kas tuvojas fona līmenim un nullei tuvu koncentrācijas līmeni ķīmiskām sintētiskām vielām.

Ūdens struktūrdirektīva tiešā veidā neregulē "lietošanas" jautājumus, bet fokusējas uz aizsardzību un vides kvalitātes mērķu noteikšanu, kas nodrošinātu "ilgtspējīgu ūdens lietošanu.". Dalībvalstu ziņā ir

¹⁹⁸ Turpat.

¹⁹⁹ Ūdens apsaimniekošanas likums, 2002. <https://likumi.lv/ta/id/66885-udens-apsaimniekosanas-likums>

²⁰⁰ https://www.bef.lv/wp-content/uploads/2020/02/Pielikums-3_Normativo-aktu-analize.pdf

²⁰¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2000/60/EK (2000. gada 23. oktobris), ar ko izveido sistēmu Kopienas rīcībai ūdens resursu politikas jomā. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj/?locale=LV>

izvēlēties atbilstošus un efektīvus (regulējuma objekta specifikai atbilstošus) ieviešanas instrumentus (mehānismus), lai sasniegtu Ūdens struktūrdirektīvā noteiktos mērķus.²⁰²

Bez iepriekš minētās ES Direktīvas Nr. 2000/60/EK ŪAL iekļautas tiesību normas, kas izriet no:

Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. februāra direktīvas 2006/7/EK par peldvietu ūdens kvalitātes pārvaldību un direktīvas 76/160/EEK atcelšanu;

Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra direktīvas 2006/118/EK par gruntsūdeņu aizsardzību pret piesārņojumu un pasliktināšanos;

Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 23. oktobra direktīvas 2007/60/EK par plūdu riska novērtējumu un pārvaldību;

Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra direktīvas 2008/105/EK par vides kvalitātes standartiem ūdens resursu politikas jomā, un ar ko groza un sekojoši atceļ Padomes direktīvas 82/176/EEK, 83/513/EEK, 84/156/EEK, 84/491/EEK, 86/280/EEK, un ar ko groza direktīvu 2000/60/EK.

Ūdens apsaimniekošanas likuma mērķis ir:

1) izveidot tādu virszemes un pazemes ūdeņu aizsardzības un apsaimniekošanas sistēmu, kas:

a) veicina ilgtspējīgu un racionālu ūdens resursu lietošanu, nodrošinot to ilgtermiņa aizsardzību un iedzīvotāju pietiekamu apgādi ar labas kvalitātes virszemes un pazemes ūdeni,

b) novērš ūdens un no ūdens tieši atkarīgo sauszemes ekosistēmu un mitrāju stāvokļa pasliktināšanos, aizsargā šīs ekosistēmas un uzlabo to stāvokli,

c) uzlabo ūdens vides aizsardzību, pakāpeniski samazina arī prioritāro vielu emisiju un noplūdi, kā arī pārtrauc ūdens videi īpaši bīstamu vielu emisiju un noplūdi,

d) nodrošina pazemes ūdeņu piesārņojuma pakāpenisku samazināšanu un novērš to turpmāku piesārņošanu,

e) nodrošina pazemes ūdens resursu atjaunošanu,

f) nodrošina zemes aizsardzību pret applūšanu vai izkalšanu,

g) nodrošina Latvijas jūras ūdeņu aizsardzību,

h) sekmē starptautiskajos līgumos noteikto mērķu sasniegšanu, lai pārtrauktu un novērstu jūras vides piesārņošanu, pārtrauktu vai pakāpeniski novērstu ūdens videi īpaši bīstamu vielu emisiju un noplūdi jūras vidē un sasniegtu tādu stāvokli, ka jūras vidē antropogēnās izcelsmes ķīmisko vielu koncentrācija ir tuva nullei, bet dabā sastopamo ķīmisko vielu koncentrācija — tuva dabā pastāvošajam fona līmenim;

2) izveidot plūdu riska novērtēšanas un pārvaldības sistēmu, lai mazinātu ar plūdiem saistītu nelabvēlīgu ietekmi uz cilvēku veselību, vidi, kultūras mantojumu un saimniecisko darbību.²⁰³

ŪAL un uz tā pamata izdotie MK noteikumi regulē tādus jautājumus kā:

- upju baseinu apgabali un to pārvaldes institūcijas²⁰⁴;
- vides kvalitātes mērķi;
- ūdens resursu lietošanas ekonomiskā analīze un maksa par ūdens resursu lietošanu;

²⁰² LVAF Ziņojums par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā, 2018.12.14., 40.-41. lpp.

²⁰³ Ūdens aizsardzības likuma 2. pants

²⁰⁴ Ministru kabineta noteikumi Nr.179, „Noteikumi par upju baseinu apgabalu robežu aprakstiem” (Rīgā 2003.gada 15.aprīlī (prot. Nr.21 27.§)). <https://likumi.lv/ta/id/73944-noteikumi-par-upju-baseinu-apgabalu-robezu-aprakstiem>

- upju baseinu apgabala apsaimniekošanas plāns un pasākumu programma²⁰⁵;
- atļaujas ūdens resursu lietošanai un monitoringa nosacījumi^{206,207,208};
- informācijas sniegšana sabiedrībai, citām valstīm un Eiropas Komisijai;
- likuma prasību ieviešana, uzraudzība un apstrīdēšanas kārtība;
- administratīvie pārkāpumi ūdens resursu aizsardzības un apsaimniekošanas jomā un kompetence administratīvo pārkāpumu procesā.

Papildus iepriekš minētajiem jautājumiem MK ir izdevis Ministru kabineta noteikumus Nr. 692 „**Peldvietas izveidošanas, uzturēšanas un ūdens kvalitātes pārvaldības kārtība**”²⁰⁹ (Rīgā 2017. gada 28. novembrī (prot. Nr. 59 19. §)), kas nosaka:

- peldvietas izveidošanas un uzturēšanas kārtību;
- peldvietas, kurās ūdens monitoringu peldsezonas laikā veic par valsts budžeta līdzekļiem;
- drošības un higiēnas prasības peldvietām;
- prasības sabiedrības informēšanai un kārtību, kādā izvietojami informatīvie uzraksti vai simboli par peldvietu;
- prasības peldvietu ūdens monitoringam;
- peldvietu ūdens kvalitātes novērtēšanas un klasificēšanas kārtību;
- prasības peldvietu ūdens aprakstiem;
- pasākumus peldvietu ūdens kvalitātes nodrošināšanai un cilvēku veselības aizsardzībai.

Lai novērstu plūdu draudus ūdens objektam piegulošajās teritorijās, MK ir pieņēmis Ministru kabineta noteikumus Nr. 549 „**Noteikumi par ūdens objektiem, kuru hidroloģiskais režīms ir regulējams ar hidrotehniskajām būvēm**”²¹⁰ (Rīgā 2011. gada 12. jūlijā (prot. Nr. 43 23. §)).

Virszemes ūdensobjektus, kuros pastāv risks nesasniegt UAL noteikto labu virszemes ūdeņu stāvokli UAL paredzētajā termiņā (riska ūdensobjektus), kā arī prasības šādu ūdensobjektu aizsardzībai, nosaka atbilstoši Ministru kabineta noteikumiem Nr. 418 „**Noteikumi par riska ūdensobjektiem**”²¹¹ (Rīgā 2011. gada 31. maijā (prot. Nr. 34 20. §)).

²⁰⁵ Ministru kabineta noteikumi Nr.646 „Noteikumi par upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plāniem un pasākumu programmām” (Rīgā 2009.gada 25.jūnijā (prot. Nr.44 47. §)). <https://likumi.lv/ta/id/194319-noteikumi-par-upju-baseinu-apgabalu-apsaimniekosanas-planiem-un-pasakumu-programmam>

²⁰⁶ Ministru kabineta noteikumi Nr. 860 „Daugavas hidroelektrostaciju ūdenskrātuvju krastu nostiprināšanas darbu un Rīgas hidroelektrostācijas ūdenskrātuves inženieraizsardzības būvju ekspluatācijas izdevumu finansēšanai piešķirtās ikgadējās budžeta dotācijas izlietojuma kārtība,” (Rīgā 2016. gada 20. decembrī (prot. Nr. 69 64. §)). <https://likumi.lv/ta/id/287640-daugavas-hidroelektrostaciju-udenskratuvju-krastu-nostiprinanas-darbu-un-rigas-hidroelektrostācijas-udenskrātuves-inženieraiz...>

²⁰⁷ Ministru kabineta noteikumi Nr.469 „Noteikumi par valsts nodevas apmēru un maksāšanas kārtību par ūdens resursu lietošanas atļaujas izsniegšanu” (Rīgā 2011. gada 21. jūnijā (prot. Nr.39 30. §)). <https://likumi.lv/ta/id/232277-noteikumi-par-valsts-nodevas-apmeru-un-maksanas-kartibu-par-udens-resursu-lietosanas-atlajas-izsniegšanu>

²⁰⁸ Ministru kabineta noteikumi Nr.92 „Prasības virszemes ūdeņu, pazemes ūdeņu un aizsargājamo teritoriju monitoringam un monitoringa programmu izstrādei” (Rīgā 2004. gada 17. februārī (prot. Nr.7 36. §)). <https://likumi.lv/ta/id/84753-prasibas-virszemes-udenu-pazemes-udenu-un-aizsargajamo-teritoriju-monitoringam-un-monitoringa-programmu-izstradei>

²⁰⁹ Ministru kabineta noteikumi Nr. 692 „Peldvietas izveidošanas, uzturēšanas un ūdens kvalitātes pārvaldības kārtība” Rīgā 2017. gada 28. novembrī (prot. Nr. 59 19. §). <https://likumi.lv/ta/id/295404-peldvietas-izveidosanas-uzturesanas-un-udens-kvalitates-parvaldibas-kartiba>

²¹⁰ Ministru kabineta noteikumi Nr.549 „Noteikumi par ūdens objektiem, kuru hidroloģiskais režīms ir regulējams ar hidrotehniskajām būvēm” (Rīgā 2011. gada 12. jūlijā (prot. Nr.43 23. §)). <https://likumi.lv/ta/id/233047-noteikumi-par-udens-objektiem-kuru-hidrologiskais-rezims-ir-regulejams-ar-hidrotehniskajam-buvem>

²¹¹ Ministru kabineta noteikumi Nr.418 „Noteikumi par riska ūdensobjektiem” (Rīgā 2011. gada 31. maijā (prot. Nr.34 20. §)). <https://likumi.lv/ta/id/231084-noteikumi-par-riska-udensobjektiem>

Ar Ministru kabineta noteikumiem Nr.1354 „**Noteikumi par sākotnējo plūdu riska novērtējumu, plūdu kartēm un plūdu riska pārvaldības plānu**”²¹² (Rīgā 2009. gada 24. novembrī (prot. Nr.84 26.§)) MK nosaka sākotnējā plūdu riska novērtējumā, iespējamo plūdu postījumu vietu kartēs, plūdu riska kartēs un plūdu riska pārvaldības plānā sniedzamās informācijas saturu un veidu, kā arī papildu informāciju, kas iekļaujama, atjaunojot minētos dokumentus.

Ministru kabineta noteikumi Nr. 42 „**Noteikumi par pazemes ūdens resursu apzināšanas kārtību un kvalitātes kritērijiem**”²¹³ (Rīgā 2009. gada 13. janvārī (prot. Nr.3 32.§)) nosaka:

- pazemes ūdens resursu apzināšanas kārtību;
- kārtību, kādā nosakāma antropogēno slodžu ietekme uz pazemes ūdensobjektiem;
- pazemes ūdensobjektu klases un pazemes ūdeņu labas un sliktas ķīmiskās kvalitātes kritērijus.

Kārtību kā veic virszemes ūdensobjektu un ostu akvatoriju tīrīšanu un padziļināšanu nosaka Ministru kabineta noteikumi Nr.475 „**Virszemes ūdensobjektu un ostu akvatoriju tīrīšanas un padziļināšanas kārtība**”²¹⁴ (Rīgā, 2006. gada 13. jūnijā (prot. Nr. 32 17.§)).

Ūdens objektu ekspluatācijas (apsaimniekošanas) noteikumu izstrādāšanas kārtību nosaka Ministru kabineta noteikumi Nr. 1014 „**Ūdens objektu ekspluatācijas (apsaimniekošanas) noteikumu izstrādāšanas kārtība**”²¹⁵ (Rīgā, 2005. gada 27. decembrī (prot. Nr. 77 33.§)). Jāņem vērā, ka ekspluatācijas noteikumus konkrētam virszemes ūdens objektam izstrādā tikai gadījumos, kuri noteikti normatīvajos aktos par meliorācijas sistēmu un hidrotehnisko būvju būvniecību, ūdens resursu lietošanas atļauju, ūdenstilpju un rūpnieciskās zvejas tiesību nomu un zvejas tiesību izmantošanas kārtību, kā arī vides aizsardzību regulējošajos normatīvajos aktos.

Ministru kabineta noteikumi Nr. 858 „**Noteikumi par virszemes ūdensobjektu tipu raksturojumu, klasifikāciju, kvalitātes kritērijiem un antropogēno slodžu noteikšanas kārtību**”²¹⁶ (Rīgā 2004. gada 19. oktobrī (prot. Nr. 60 10.§)).

Lai noteiktu ūdens resursu lietošanas nosacījumus, ūdens resursu lietošanas atļaujas pieteikšanas un izsniegšanas kārtību, termiņus, atļaujā noteikto prasību kontroles un monitoringa nosacījumus, pieteikuma un atļaujas veidlapu paraugus, kā arī kritērijus, kurus ievērojot ŪAL 21. panta pirmajā daļā minēto darbību ietekme uz ūdens kvalitāti, daudzumu vai ūdens ekosistēmām uzskatāma par nebūtisku un atļauja ūdens resursu lietošanai nav nepieciešama MK ir pieņēmis Ministru kabineta noteikumus Nr. 736 „**Noteikumi par ūdens resursu lietošanas atļauju**”²¹⁷ (Rīgā, 2003. gada 23. decembrī (prot. Nr. 65 9.§)).

Vides kvalitātes normatīvus, kuri nepieciešami vides kvalitātes mērķu sasniegšanai, tajā skaitā, attiecībā uz ūdenssaimniecību nosaka saskaņā ar likumu "**Par piesārņojumu**"²¹⁸. Šis likums definē

²¹² Ministru kabineta noteikumi Nr.1354 „**Noteikumi par sākotnējo plūdu riska novērtējumu, plūdu kartēm un plūdu riska pārvaldības plānu**” (Rīgā 2009. gada 24.novembrī (prot. Nr.84 26.§)). <https://likumi.lv/ta/id/201369-noteikumi-par-sakotnejo-pludu-riska-novertejumu-pludu-kartem-un-pludu-riska-parvaldibas-planu>

²¹³ Ministru kabineta noteikumi Nr.42 „**Noteikumi par pazemes ūdens resursu apzināšanas kārtību un kvalitātes kritērijiem**” (Rīgā 2009. gada 13. janvārī (prot. Nr.3 32.§)). <https://likumi.lv/ta/id/187071-noteikumi-par-pazemes-udens-resursu-apzinasanas-kartibu-un-kvalitates-kriterijiem>

²¹⁴ Ministru kabineta noteikumi Nr.475 „**Virszemes ūdensobjektu un ostu akvatoriju tīrīšanas un padziļināšanas kārtība**” (Rīgā 2006. gada 13. jūnijā (prot. Nr.32 17.§)). <https://likumi.lv/ta/id/138363-virszemes-udensobjektu-un-ostu-akvatoriju-tirisanas-un-padzilinasanas-kartiba>

²¹⁵ Ministru kabineta noteikumi Nr.1014 „**Ūdens objektu ekspluatācijas (apsaimniekošanas) noteikumu izstrādāšanas kārtība**” (Rīgā 2005. gada 27. decembrī (prot. Nr.77 33.§)). <https://likumi.lv/ta/id/124798-udens-objektu-ekspluatācijas-apsaimniekosanas-noteikumu-izstradasanas-kartiba>

²¹⁶ Ministru kabineta noteikumi Nr.858 „**Noteikumi par virszemes ūdensobjektu tipu raksturojumu, klasifikāciju, kvalitātes kritērijiem un antropogēno slodžu noteikšanas kārtību**” (Rīgā 2004. gada 19. oktobrī (prot. Nr.60 10.§)). <https://likumi.lv/ta/id/95432-noteikumi-par-virszemes-udensobjektu-tipu-raksturojumu-klasifikaciju-kvalitates-kriterijiem-un-antropogeno-slodzu-noteikšanas-k...>

²¹⁷ Ministru kabineta noteikumi Nr.736 „**Noteikumi par ūdens resursu lietošanas atļauju**” (Rīgā 2003. gada 23. decembrī (prot. Nr.65 9.§)). <https://likumi.lv/ta/id/82574-noteikumi-par-udens-resursu-lietosanas-atlauju>

²¹⁸ Likums „Par piesārņojumu” (stājās spēkā 01.07.2001.). <https://likumi.lv/ta/id/6075-par-piesarnojumu>

principus, kādā veidā ir nosakāmi vides kvalitātes normatīvi, deleģējot MK noteikt “kvalitātes normatīvus gaisam, virszemes ūdeņiem, pazemes ūdeņiem un augsnei,” lai novērstu kaitējumu cilvēku veselībai vai videi un nodrošinātu bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu ilgākā laikposmā, ņemot vērā nepieciešamo drošības rezervi²¹⁹.

Virszemes un pazemes ūdeņiem kvalitātes normatīvus nosaka atbilstoši Ministru kabineta noteikumiem Nr. 118 „**Noteikumi par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti**”²²⁰ (Rīgā 2002. gada 12. martā (prot. Nr. 11 40.§)). Atbilstoši MK noteikumu Nr. 118 4. punktam *ūdens kvalitātes normatīvi*, kas nosaka prioritāro vielu un bīstamo vielu koncentrāciju robežlielumus ūdenī un prioritāro vielu koncentrāciju robežlielumus biotā (1. pielikuma 3. tabula), *attiecas uz visiem virszemes ūdeņiem, to skaitā prioritārajiem zivju ūdeņiem un dzeramā ūdens ieguvei izmantojamajiem virszemes ūdeņiem*.

Vēl viens normatīvais akts, kas izdots saskaņā ar likumu Par piesārņojumu un attiecas uz ūdenssaimniecību pārvaldību, jo īpaši, vides kvalitātes kontekstā ir Ministru kabineta noteikumi Nr.34 „**Noteikumi par piesārņojošo vielu emisiju ūdenī**”²²¹ (Rīgā, 2002. gada 22. janvārī (prot. Nr.4 19.§)). MK noteikumi Nr. 34 līdzīgi kā augstāk minētie MK noteikumi Nr. 118 attiecas uz visiem ūdeņiem, to skaitā virszemes ūdeņiem, pazemes ūdeņiem, kā arī notekūdeņiem (ūdeņi, kas cilvēka darbības dēļ mainījuši savas sākotnējās fizikālās, ķīmiskās vai bioloģiskās īpašības).

Piesārņojumu likums nosaka prasības piesārņojošo darbību veikšanai²²² un šo prasību izpildei likums deleģē MK, cita starpā, izstrādāt “noteikumus par ūdens un augsnes aizsardzību no lauksaimnieciskās darbības izraisīta piesārņojuma ar nitrātiem.”. Ministru kabineta noteikumi Nr.834 „**Prasības ūdens, augsnes un gaisa aizsardzībai no lauksaimnieciskās darbības izraisīta piesārņojuma**”²²³ (Rīgā, 2014. gada 23. decembrī (prot. Nr.72 55.§)) nosaka:

- prasības ūdens un augsnes aizsardzībai no lauksaimnieciskās darbības izraisīta piesārņojuma ar nitrātiem, kā arī amonjaka emisiju ierobežošanai;
- īpaši jutīgās teritorijas, uz kurām attiecas paaugstinātas prasības ūdens, un augsnes aizsardzībai no lauksaimnieciskās darbības izraisīta piesārņojuma ar nitrātiem (turpmāk – īpaši jutīgās teritorijas), to robežas un noteikšanas kritērijus;
- īpaši jutīgo teritoriju apsaimniekošanas kārtību.

Aizsargjoslu likuma²²⁴ ietvaros ūdeņi tiek aizsargāti, nosakot atsevišķas prasības noteiktai teritorijai gar upēm, tostarp saimnieciskās darbības vai lietošanas ierobežojumus. **Aizsargjoslu likums** nosaka dažādu veidu aizsargjoslas, bet ūdenssaimniecības kontekstā jāizceļ viena, kura vistiešāk atspoguļo ūdeņu aizsardzības mērķi caur konkrētu teritoriju aizsardzību, tās ir *vides un dabas resursu aizsardzības aizsargjoslas*.²²⁵ To galvenais uzdevums ir samazināt vai novērst antropogēnās negatīvās iedarbības ietekmi uz objektiem, kuriem noteiktas aizsargjoslas.²²⁶ Tāda veida aizsargjoslas ir cita starpā: 1) virszemes ūdensobjektu aizsargjoslas, 2) aizsargjoslas ap ūdens ņemšanas vietām.

Latvijā, saistībā ar zivsaimniecībai nozīmīgu ūdenstilpju izmantošanu, 2021. gada 26. janvārī tika izdots **Ministru kabineta rīkojums par zivju resursu mākslīgās atražošanas plānu 2021.-2024.**²²⁷ gadam. Minētajā plānā noteikts, ka lielākajai daļai Latvijas zivsaimnieciski nozīmīgāko ūdenstilpju ir publisks

²¹⁹ Likums „Par piesārņojumu”, 12. pants

²²⁰ Ministru kabineta noteikumi Nr.118 „Noteikumi par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti” (Rīgā 2002. gada 12. martā (prot. Nr.11 40.§)). <https://likumi.lv/ta/id/60829-noteikumi-par-virszemes-un-pazemes-udenu-kvalitati>

²²¹ Ministru kabineta noteikumi Nr.34 „Noteikumi par piesārņojošo vielu emisiju ūdenī” (Rīgā 2002. gada 22. janvārī (prot. Nr.4 19.§)). <https://likumi.lv/ta/id/58276-noteikumi-par-piesarnojošo-vielu-emisiju-udeni>

²²² Likums „Par piesārņojumu” (stājās spēkā 01.07.2001.) 11. panta pirmā daļa

²²³ Ministru kabineta noteikumi Nr.834 „Prasības ūdens, augsnes un gaisa aizsardzībai no lauksaimnieciskās darbības izraisīta piesārņojuma” (Rīgā 2014. gada 23. decembrī (prot. Nr.72 55.§)). <https://likumi.lv/ta/id/271376-prasibas-udens-augsgnes-un-gaisa-aizsardzibai-no-lauksaimnieciskas-darbibas-izraisita-piesarnojuma>

²²⁴ Likums „Aizsargjoslu likums” (11.03.1997.) <https://likumi.lv/ta/id/42348-aizsargjoslu-likums>

²²⁵ Turpat 6. panta otrās daļas 2. punkts un 4. punkts

²²⁶ Turpat 6. panta pirmā daļa

²²⁷ Zemkopības ministrija 2021. Zivju resursu mākslīgās atražošanas plāns 2021.-2024. gadam

statuss (atbilstoši Civillikumam – publiskie ūdeņi un ūdeņi ar valsts zvejas tiesībām), kas valstij uzliek noteiktu atbildību par zivju resursu ilgtspējas nodrošināšanu tajās. Tāpat plāns ir balstīts uz iepriekšējā plānošanas perioda zivju resursu mākslīgās atražošanas plānu. Plāna mērķis ir bioloģiski daudzveidīgi, saglabāti un zivsaimnieciski ilglaicīgi izmantojami zivju resursi Latvijā. Lai sasniegtu plāna mērķi, izvirzīti 6 rīcības virzieni. Plānā iekļautās aktivitātes ir vērstas uz zivju resursu atražošanu un monitoringa pasākumiem un ar zivju resursu atražošanu saistītu zinātnisko pasākumu īstenošanu. Minētais plānošanas dokuments ir izstrādāts saskaņā ar Latvija 2030 un NAP2027 nospraustajiem mērķiem.

Plānā norādīts, ka zivju resursu atjaunošanu un uzturēšanu ilgtspējīgi izmantojamā stāvoklī var panākt ar dažādiem rīkiem, tai skaitā zivju ieguves liegumiem, vides aizsardzības un citiem preventīviem saglabāšanas pasākumiem, tomēr plāna rīcības virzienos netiek noteiktas aktivitātes zivju ieguves liegumu noteikšanai un preventīvu pasākumu īstenošanai.

Secinājumi par zemes resursu izmantošanas pārvaldības aspektiem ūdenssaimniecības nozarē, ņemot vērā tiesību avotu analīzi un **Ziņojumā par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā**²²⁸ paustās atziņas:

1) attiecībā uz vides kvalitātes mērķiem un nosacījumiem to sasniegšanai Latvijas regulējums neizdala publiskos vai privātos ūdeņus. Tas norāda uz integrētu un nedalītu pieeju ūdeņu pārvaldības jautājumiem, tātad ŪAL izvirzītais mērķis – “labs” ūdens stāvoklis – jāsasniedz, likumā noteiktos termiņos, neatkarīgi no ūdeņu piederības²²⁹;

2) ūdeņu pārvaldības jomā pašvaldībām ir viena no galvenajām lomām, ņemot vērā gan to tiesības, gan pienākumus savas teritorijas, tostarp ūdeņu plānošanas jomā, kurai jānotiek caur visu triju pārvaldības jautājumu prizmu: vides, ekonomisko un sociālo²³⁰;

3) ņemot vērā pašvaldību kompetenci savas administratīvās teritorijas, tostarp ūdeņu izmantošanas un aizsardzības plānošanā, vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam vajadzētu būt kā vienam no pamatiem (jeb stūrakmeņiem) ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas jomā, t.sk. aptverot privātās upes, līdzīgi kā citas privātās teritorijas. Turklāt ūdeņu plānošanas kontekstā plānojumam (teritorijas, tematiskā vai lokālplānojuma formā) būtu jāietver gan racionālas lietošanas, gan saudzēšanas, gan uzlabošanas plānošanas aspekti, ņemot vērā visu ūdeņu savstarpējo mijiedarbību, veidojot vienotu ekosistēmu²³¹.

²²⁸ LVAF Ziņojums par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā, 2018.12.14

²²⁹ LVAF Ziņojums par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā, 2018.12.14., 42. lpp.

²³⁰ Turpat 76. lpp. (piez. Par teritorijas plānojumu un ūdeņiem)

²³¹ Turpat 80. lpp. (piez. Par teritorijas plānojumu un ūdeņiem)

Zemes resursu izmantošanas juridiskā ietvara SVID analīze teritorijas attīstības plānošanas kontekstā

Veicot SVID analīzi tiek identificēts, kādas ir esošā tiesiskā regulējuma stiprās puses, norādot, kādus elementus tiesību avotos ir būtiski saglabāt, kā arī noteikts, kādas ir esošo tiesību un normatīvo aktu nepilnības, kas izraisa problēmas teritorijas attīstības plānotāju un attiecīgo nozaru pārstāvju darbībā. SVID analīzē tiek iekļauti vispārīgi secinājumi par juridiskā ietvara stiprajām pusēm un vājajām pusēm padziļināti neraksturojot specifisku nozaru normatīvos aktus un to regulējumu, bet gan visaptveroši izceļot īpašības, kas raksturīgas vairākām nozarēm. SVID analīzes laikā tiek izvērtēts, kādi ārējie faktori var apdraudēt (padarīt neefektīvu vai neatbilstošu jeb nepiemērojamu) esošo regulējumu un kādas ir iespējas ZRI juridiskā ietvara pilnveidē. SVID analīzē tiek iekļauti viedokļi no ekspertu intervijām, kā arī nozares ekspertu priekšlikumi juridiskā ietvara uzlabošanai un normatīvā regulējuma pilnveidošanai. Līdz ar to SVID analīzes saturs galvenokārt iekļauj dažādu nozaru ekspertu savstarpējos viedokļus, kā arī autoru sākotnējos secinājumus attiecībā uz juridiskā ietvara novērtējumu. ZRI juridiskā ietvara SVID analīze parādīta 3. tabulā.

3. tabula. ZRI juridiskā ietvara SVID analīze.

Stiprās puses	Vājās puses
• Normatīvo aktu vispārīga atbilstība nacionālā līmeņa mērķiem. • Normatīvo aktu un politikas plānošanas dokumenti ir savstarpēji saskaņoti. • Zemes resursu izmantošanā ievērojamais normatīvo aktu apjoms nodrošina plašu un nereti problēmām individualizētu regulējumu. • Līdzsvarots pienākumu sadalījums starp dažādiem pārvaldības līmeņiem un iesaistītajām institūcijām. • Niansēts normatīvais regulējums, kas nereti veidots specifisku situāciju regulēšanai.	• Izpratnes trūkums par zemes kā resursa un zemes dzīļu kā resursa nozīmi politiskā līmenī. • Pārmērīgs normatīvo aktu skaits gan nacionālajā, gan starptautiskā līmenī. • Informētības trūkums zemes lietotāju līmenī attiecībā uz zemes lietošanas ierobežojumiem un pienākumiem, ko veicina informācijas sadrumstalotība gan normatīvajos aktos, gan ar teritoriju plānošanu saistītos informācijas avotos. • Normatīvo aktu sadrumstalotība un vispārīga zemes resursu izmantošanas pārvaldības pārskata trūkums. • Sadrumstalotība dažādu ar zemes resursu izmantošanas saistītu procesu administrēšanā un pārvaldībā. • Kopīgas zemes politikas neesamība. • Terminoloģijas nekonsekvence. • Nepietiekama zemes lietotāju izpratne par nacionālā un starptautiskā līmeņa mērķiem attiecībā uz zemes resursu izmantošanu.

Iespējas

- Visaptverošas zemes politikas izstrāde.
- Pilnvērtīga pieejamo zemes resursu izmantošanas plānošanas instrumentu izmantošana (piemēram, pašvaldību iespēja noteikt ainaviski vērtīgas teritorijas).
- Iespēja normatīvajos aktos izstrādāt atbalsta mehānismus, kas veicinātu nacionālā līmeņa mērķu sasniegšanu (piemēram, mežsaimniecības nozarē).
- Normatīvo aktu regulāra pilnveide saskaņā ar aktuālāko pētniecisko informāciju.
- Noteikt atbildīgo iestādi zemes resursu pārvaldības jautājumos.
- Saglabāt nediskriminējošu zemes resursu izmantošanas politiku, vienlaicīgi nodrošinot samērīgumu starp tiesisko regulējumu un sabiedrības vajadzībām un gaidām.

Draudi

- Izmaiņas nacionālā un starptautiskā līmeņa politikas plānošanas dokumentos noteiktajos mērķos un rīcības virzienos.
- Dažādu nozaru savstarpējo interešu konflikta izpausme politikas plānošanas dokumentos.
- Atsevišķu ieinteresēto pušu nesamērīga ietekme uz politikas plānošanu un normatīvo aktu veidošanu.
- Politisko lēmumu pārmērīga ietekme uz zemes resursu izmantošanas juridiskā ietvara veidošanas procesu.
- Nespēja izpildīt ES Zaļā kursa un klimata politikas plānu mērķus, un nepieciešamība ievērojami mainīt zemes resursu izmantošanas struktūru.
- Rīcības politiku neatbilstība ilgtermiņa un vidēja termiņa politikas plānošanas mērķiem.
- Nespējot atrast līdzsvaru starp videi draudzīgu un ekonomiski efektīvu zemes resursu izmantošanu, nacionālā līmeņa mērķu izpildes termiņi netiktu ievēroti.
- Nepietiekams profesionāļu skaits zemes resursu izmantošanas politikas veidošanā, īstenošanā un novērtēšanā.

Veicot ZRI juridiskā ietvara SVID analīzi, balstoties uz ekspertu intervijās gūto informāciju un ekspertu viedokli, īpaši tiek izcelta juridiskā ietvara sadrumstalotība un tiesību avotu pārmērīgs apjoms, kas negatīvi ietekmē zemes lietotāju informētību par zemes izmantošanas noteikumiem un nacionālā līmeņa politikas mērķiem. Vairāku nozares pārstāvji, kā iespējamo draudu ZRI juridiskajā ietvarā norādīja interešu konfliktu un sadarbības trūkumu starp nozarēm. Ja ar ZRI saistītos politikas plānošanas dokumentos un tiesiskā regulējuma izstrādes procesā novērojama nesamērīga dažādu ieinteresēto pušu ietekme, rodas drauds, ka ZRI juridiskais ietvars netiek veidots, lai efektīvi sasniegtu nacionālā līmeņa mērķus. Atsevišķu nozaru pārstāvji uzsver, ka starptautiskā līmeņa klimata neitralitātes politikas var būt ievērojams drauds saimnieciskās darbības veicējiem, īpaši izceļot zemes lietotāju neizpratni attiecībā uz šīs politikas ietvaros sagaidāmajiem uzdevumiem, un nozaru normatīvo regulējumu. Vairāki eksperti arī pauda viedokli, ka ir nepieciešamība pēc izvēsta, vienota zemes “jumta” likuma, norādot, ka šāda likuma izstrāde bija nepieciešama pirms nozaru specifisko normatīvo aktu izveides. Vienlaicīgi jāsaprot, ka šāda visaptveroša likuma izstrāde prasītu grozījumus saistītajos nozaru specifiskajos normatīvajos aktos. Intervijās tika identificēti vairāki ar teritorijas attīstības plānošanu un zemes resursu efektīvu izmantošanu saistīti faktori, kas tieši neraksturo ZRI juridisko ietvaru, bet gan nozaru politikas plānošanas un īstenošanas procesu. Šādi faktori, tai skaitā, bet ne tikai, ir atsevišķu institūciju nevēlēšanas uzņemties atbildību resursu trūkuma dēļ, kā arī, teritorijas plānošanas rezultāta novērtējums un sabalansētība starp sabiedrības un zemes lietotāja interesēm.

Būtiski uzsvērt, ka intervijās ar nozaru pārstāvjiem galvenokārt tika pausti viedokļi par pārstāvētās nozares normatīvo aktu nepilnībām un iespējamajiem risinājumiem šo nepilnību novēršanā, neņemot vērā minēto nepilnību un šo nepilnību risinājumu sasaisti ar citām nozarēm. Ievērojot dažādu nozaru atšķirīgās un nereti savstarpēji konkurējošās intereses, vairāku ekspertu viedokli nepieciešams vērtēt holistiski, lai nodrošinātu objektīva rezultāta atspoguļojumu.

Zemes resursu izmantošanas pārvaldības politika: ārvalstu pieredzes apkopojums

Lietuvas pieredze

1. Vienotas zemes politikas esamība valstī

Lietuvā nav atsevišķas vienotas zemes izmantošanas politikas. Zemes izmantošanas pārraudzības un pārvaldības jautājumi ir noteikti atsevišķos stratēģiskajos dokumentos vai tiesību aktos, kuru ir salīdzinoši daudz un dažkārt nav pilnībā savietojami viens ar otru. Pēdējā laikā plašākas diskusijas ir par valsts zemes izmantošanas politiku, kurai jāklūst par visas valsts politikas neatņemamu sastāvdaļu, bet pagaidām tās ir tikai debates. Uzsvars uz valstij piederošo zemju apsaimniekošanu, izmantojot valsts zemes fonda un uzskaites instrumentus.

Iespējams, ka šāds stratēģisks dokuments šajā jautājumā (kopējā zemes politika) varētu būt Lietuvas ģenerālplāns 2030²³² (Lietuvas Republikas teritorijas visaptverošais plāns – CPTRL), kas ir sagatavots un šobrīd tiek saskaņots ar atsevišķām ministrijām.

2. Zemes resursu pārvaldības modelis

2002. gadā bija plānots sagatavot Lietuvas Republikas Zemes pārvaldības un pārraudzības likumu (angl. *Law on Land Management and Administration of the Republic of Lithuania*). Likumprojekts tika sagatavots, bet nav apstiprināts tā galīgā redakcijā. Šī projekta pēdējo versiju var atrast, izmantojot saiti²³³. Pašlaik galvenie juridiskie dokumenti, kas regulē zemes pārvaldību un pārraudzību Lietuvā, ir Zemes likums²³⁴ un Teritorijas plānošanas likums²³⁵. Aktuāls ir arī Nekustamā īpašuma kadastra likums²³⁶ un Īpašo zemes lietošanas nosacījumu likums²³⁷.

Lietuvā var izšķirt 3 zemes pārvaldības līmeņus – valsts, pašvaldības un lietotāja līmeni. Arī telpiskais (teritorijas) plānojums ir trīs līmeņos – (1) nacionālais līmenis (Lietuvas ģenerālplāns, speciālais plānojums: visas Lietuvas teritorijas aizsargājamās teritorijas, infrastruktūra un tā tālāk). Reģiona līmenis tiek traktēts kā valsts teritorijas daļa (novadi likvidēti pēc administratīvi teritoriālās reformas 2010. gadā, tādēļ atsevišķs reģionālais līmenis vairs nepastāv kopš jaunā plānošanas likuma 2014. gadā); (2) pašvaldību līmenis (pašvaldību ģenerālplānojumi, pašvaldības teritorijas plānošanas dokumenti) un (3) apvidus līmenis (pašvaldības daļas ģenerālplāni, speciālais plānojums: aizsargājamās teritorijas, novada teritorijas daļas infrastruktūra), detālplānojumi, zemes īpašumu projekti: zemes konsolidācija, zemes reformas projekti, zemes iegādes sabiedriskajām vajadzībām projekti, zemes veidošanas projekti.

Saskaņā ar 1994. gada Zemes likumu zemes pārvaldības un pārraudzības politika ir zemes attiecību regulēšana, kas dotu iespēju apmierināt sabiedrības, fizisko un juridisko personu vajadzības pēc zemes racionālas izmantošanas, veikt saimniecisko darbību, saglabājot un pilnveidojot dabisko vidi, dabas un kultūras mantojumu, aizsargāt zemes īpašuma, apsaimniekošanas un lietošanas tiesības.

²³² General Plan of Lithuania 2030 <http://www.bendrasisplanas.lt/>

²³³ <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.197957>

²³⁴ Land Law: <https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/TAR.CC10C5274343/NxrSBZOVog> (only in Lithuanian)

²³⁵ Law of spatial planning: <https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/TAR.26B563184529/BPErTndzPV> (only in Lithuanian)

²³⁶ Law of real estate cadastre: <https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/TAR.72C31F8DD98E/GvRAzDuRwh> (only in Lithuanian)

²³⁷ Law on special land use conditions:

<https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/420f4dd0927c11e9ae2e9d61b1f977b3/MXIFmXSSRc> (only in Lithuanian)

Zemes likuma VI nodaļas 32. punktā ir uzskaitītas visas zemes pārraudzībā iesaistītās institūcijas un noteiktas to funkcijas (Centrālā valdība, Nacionālais zemes dienests, pašvaldības, Valsts zemes fonds).

Galvenie zemes pārraudzības mērķi ir: plānot Lietuvas Republikas zemes fonda izmantošanu un lemt par administratīvo vienību robežu sakārtošanu, saskaņojot ar ģenerālplānu lēmumiem; plānot un īstenot teritorijas apsaimniekošanas pasākumus, radot labvēlīgus apstākļus konkurētspējīgu saimniecību izveidei, lauku infrastruktūras attīstībai, lauksaimniecības zemes, mežu un citu dabas resursu racionālai izmantošanai; plānot un īstenot pasākumus vides aizsardzības un ainavas ekoloģiskās stabilitātes nodrošināšanai. Lēmumi par zemes pārraudzību tiek pieņemti un īstenoti, pamatojoties uz teritorijas plānošanas dokumentiem vai zemes īpašuma (angl. *land tenure*) projektiem.

Lietuvā savas politikas, attīstības programmas un plānus izstrādā un īsteno konkrētas nozares, piemēram, lauksaimniecības, mežsaimniecības u.c.

Zemes informācijas sistēma un tās mērķis – izmantojot atsevišķās tematiskās telpisko datu kopās uzkrātos un *vienā sistēmā sasaistītus telpiskos datus par zemi*, pārvaldīt un nodrošināt lietotājus ar informāciju par Lietuvas Republikas zemes fondu, zemes izmantošanas sastāvu, kvantitatīvo un kvalitatīvo zemes raksturojumu, zemes izmantošanas apstākļiem, citām zemes izmantošanu ietekmējošām īpašībām²³⁸. *Zemes informācijas sistēmu pārvalda Nacionālais zemes dienests un pārvalda Valsts zemes fonds.*

Citas būtiskās informācijas sistēmas, ko izmanto zemes administrēšanas un apsaimniekošanas procesā, ir: Lietuvas Republikas Teritorijas plānošanas dokumentu sagatavošanas un teritorijas plānošanas procesa valsts uzraudzības informācijas sistēma (TPDRIS)²³⁹; Teritorijas plānošanas dokumentu reģistrs²⁴⁰; Zemes pārvaldības plānošanas dokumentu sagatavošanas informācijas sistēma²⁴¹, kurā iespējams iesniegt pieteikumus, sekot līdzi projektu sagatavošanas gaitai, saskaņošanai, sabiedriskai apspriešanai un publicitātes gaitai, u.c. Ir pieejami četri elektroniskie pakalpojumi: (1) lauku attīstības zemes pārvaldības projektu sagatavošana; (2) zemes veidošanas un pārveidošanas projektu sagatavošana; (3) projektu sagatavošana zemes atsavināšanai sabiedriskajām vajadzībām; (4) zemes konsolidācijas projektu sagatavošana.

3. Zemes resursu izmantošanas “juridiskais ietvars”

Lietuvā nav konkrētas “juridiskā ietvara” (tiesiskā regulējuma) definīcijas zemes resursu izmantošanai. Taču, ja būtu jāveic tā analīze, tad raksturojums/konteksts, struktūra un saturs varētu būt līdzīgi kā Latvijas pētījumā. Lietuvā pastāv oficiālā juridisko un politikas dokumentu datubāze.

4. Zemes teritoriāli fizikālo īpašību ietekme uz zemes resursu pārvaldības politiku

Lietuvā lielāko zemsedzes jeb zemes pārklājuma daļu veido lauksaimniecības zemes (51,97% no Lietuvas teritorijas kopplatības: aramzeme 45,77%, dārzi – 0,27%, pļavas un dabiskās ganības – 5,93%) un mežs (32,98%), tāpēc lielākā daļa zemes tiek izmantota lauksaimniecības un mežsaimniecības vajadzībām, kas kopā veido 94,44 % no visas Nekustamo īpašumu reģistrā reģistrētās zemes atbilstoši zemes lietošanas pamatmērķim (lauksaimniecība vai mežsaimniecība). Trešā lielākā kategorija ir pārējās zemes 5,63% (koku un krūmāju stādījumi – 3,15%, purvi – 1,47%, bojātā zeme – 0,37% un neizmantotā zeme – 0,64%). Ūdens platības aizņem 4,09%, apbūves teritorijas – 3,7% un ceļi 1,62%

²³⁸ Land information system of Lithuania: <https://www.geoportal.lt/map/zis/?lang=en> (possible in English too)

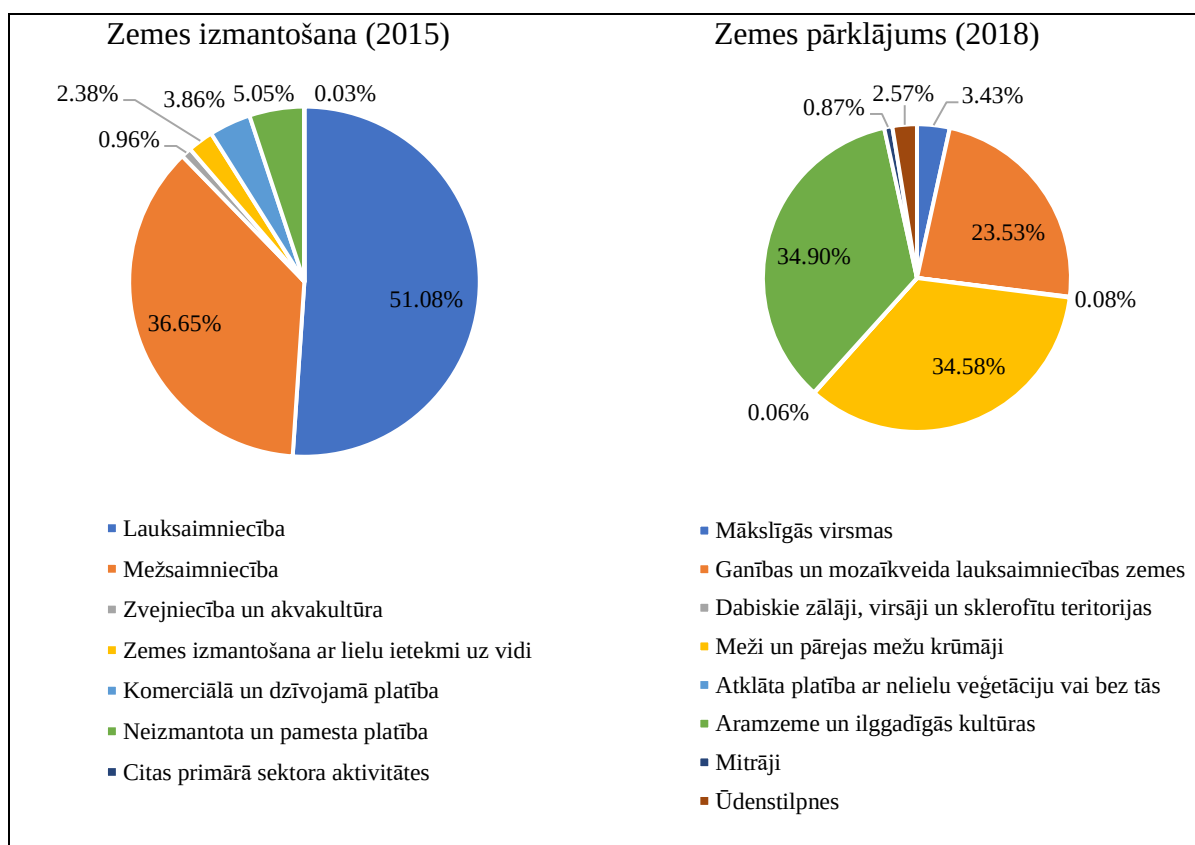
²³⁹ Territorial planning documents preparation and territorial planning process state supervision information system (TPDRIS) of the Republic of Lithuania : https://www.tpdris.lt/en_US/web/infoplanavimas-en/home (possible in English)

²⁴⁰ Register of Territorial Planning Documents: http://www.tpd.lt/en_US/web/tpd-registras-en/home (possible in English)

²⁴¹ <https://www.zpdris.lt/zpdris/jsf/index.jsf> (only in Lithuanian)

no visas Lietuvas teritorijas. Tādējādi saskaņā ar to: citām vajadzībām zeme aizņem 5,12%, ūdenim – 0,13% un zemes saglabāšanas mērķim – 0,31% no visas Lietuvas teritorijas.

Salīdzināmi zemes teritoriālo un fizikālo īpašību dati tika iegūti no oficiālās Eiropas telpisko statistikas datu kopām²⁴². Attiecīgi Lietuvā, tāpat kā Latvijā, lielākā daļa zemes seguma ir aramzeme un daudzgadīgie kultūraugi, meži un pārejas meža krūmāji un ganības un mozaīkveida lauksaimniecības zemes (sk. 3. att.). Šīs trīs kategorijas veido 93,01%, kas ir gandrīz tikpat, cik Latvijā, bet Lietuvā aramzeme un ilggadīgie kultūraugi veido ievērojami lielāku zemes seguma daļu, veidojot 34,90%, salīdzinot ar 18,88% Latvijā. Savukārt Latvijā meži veido ievērojami lielāku zemes seguma daļu (19,05 procentu punktu atšķirība). Lietuvā ievērojami mazāka zemes daļa ir klāta ar mitrājiem (gandrīz 3 reizes mazāka daļa). Lietuvas zemes seguma atšķirību dēļ arī Lietuvas zemes izmantošanas struktūra ir atšķirīga. 51,08% platības tiek izmantota lauksaimniecībai un 36,65% - mežsaimniecībai. 5,05% no Lietuvas zemes platības ir neizmantota un pamesta platība, kas ir ievērojami mazāka platības daļa, salīdzinot ar Latviju, kur 11,39% no platības ir neizmantota vai pamesta platība. Lietuvā neizmantoti un pamesti ir 3276 km², kas ir vairāk nekā divas reizes mazāk nekā Latvijā, kur 7359 km² platība ir klasificēta kā neizmantota un pamesta. 3,86% Lietuvas teritorijas ir klasificētas kā komerciālas un dzīvojamās platības.



3. attēls. Zemes funkcionāla izmantošana (zemes izmantošanas veidi) atbilstoši Eurostat 2015. gada datiem un zemes pārklājums (zemes izmantošanas kategorijas) atbilstoši Eiropas Vides aģentūras 2018. gada datiem: sadalījums Lietuvā.

²⁴² Territorial and physical characteristics of land: (1) land cover (land-use categories according to EEA data (2018) – *Land cover country fact sheets 2000-2018* (2021) [online]. European Environmental Agency [accessed 8 May 2021]. Available at https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/land-cover-country-fact-sheets/copy_of_land-cover-country-fact-sheets-2000-2018) and (2) functional land use (land-use types) according to Eurostat data (2015) – *Land use overview by NUTS 2 regions* (2021) [online]. Eurostat data browser [accessed 8 May 2021]. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LAN_USE_OVW_custom_924255/default/table?lang=en.

[Avots: Eurostat, 2015; EEA, 2018]

To, cik lielā mērā zemes teritoriālās un fizikālās īpašības ietekmē zemes resursu pārvaldības politiku, tās prioritātes un virzienus, tiek vērtēts ar 3 no 5 – *lielā mērā*.

5. Zemes resursu pārvaldības politikas ietekme uz zemes resursu izmantošanas veidu platībām

Situācija ir līdzīga kā Latvijā, jo kopumā daudziem politikas mērķiem un uzdevumiem ir deklaratīvs raksturs un arī to sasniegšana netiek regulāri mērīta jeb novērtēta.

Atsevišķu institūciju sadarbība bieži vien ir neefektīva praktiski dažādos līmeņos: interešu konflikta, funkciju dublēšanās, tiesību aktu normu atšķirīgā interpretācija un tā tālāk negatīvi ietekmē zemes resursu ilgtspējīgu pārvaldību un pārraudzību.

Jaunais Lietuvas ģenerālplāns 2030. gadam atspoguļo un nosaka galveno zemes izmantošanas politiku, sniedz integrētu valsts teritorijas telpiskās, vides, sociālās un ekonomiskās attīstības redzējumu, veido prioritātes un zemes izmantošanas un aizsardzības virzienus.

Tas, cik lielā mērā zemes resursu pārvaldības politika un tās prioritātes ietekmē zemes izmantošanas mērķus, tiek novērtēts ar 2 no 5 – *vidēji*.

6. Zemes resursu ilgtspējīgas pārvaldības problēmas un to risināšanas instrumenti

Plānošanā, apvienojot atsevišķu nozaru intereses (dabas un kultūras mantojums, ainavu saglabāšana, apstākļu radīšana konkurētspējīgai saimnieciskai darbībai, kvalitatīvu dzīves apstākļu radīšana u.c.), ir jāpiedāvā integrēts risinājums, kas ļauj ierobežotos resursus izmantot visefektīvākajā un videi vismazāk kaitīgā veidā. Taču ne vienmēr tas izdodas, jo nozaru intereses, īpaši ar *speciālo plānojumu palīdzību* (tematiskie – infrastruktūras attīstība, aizsargājamās teritorijas), prevalē pār vispārējiem un detālplānojumiem ar integrētiem mērķiem. Plānošanas nosacījumi dažkārt kļūst par līdzekli, lai izdarītu spiedienu uz vienu iesaistīto (resursu piegādātājs) par labu citam (attīstītājs).

Teritorijas plānošanas dokumentu sagatavošanas, ietekmes uz vidi stratēģiskā novērtējuma apjoma noteikšanas, ietekmes uz vidi stratēģiskā novērtējuma (SIVN), ietekmes uz sabiedrības veselību novērtējuma, teritorijas plānošanas dokumentu risinājumu seku novērtējuma, ietekmes uz vidi novērtējuma (IVN) kārtības pārklājas viena ar otru. Plānošana zemes pārvaldībā bieži mulsina, iekļaujot īpašumtiesību jautājumus plānošanā.

Teritorijas plānošanas sistēmā noteiktās procedūras ir diezgan mulsinošas. Sabiedrībai, un dažkārt pat profesionāļiem, ir grūti aptvert nianšes un secību, atlases, tvēruma dokumentus, atskaites, programmas, procedūras. Rezultātā tas bieži vien nenodrošina efektīvu un konstruktīvu sadarbību starp visām ieinteresētajām pusēm ilgtspējīgai zemes resursu izmantošanai.

Teritorijas plānošanas, zemes pārvaldības un pārraudzības procesos iesaistītās institūcijas konfliktsituācijās nereti baidās un dažkārt pastāv kompetences trūkums, ar dažādām papildus procedūrām izvairās no atbildības uzņemšanās par lēmumu pieņemšanu, kas, savukārt, rada virkni izaicinājumu efektīvai un racionālai zeme pārvaldībai. *Zemes īpašumu projektu (zemes konsolidācijas projektu – LC)* izstrādē noteikta Nacionālā zemes dienesta kompetence, tomēr pēc 2014. gada LC process/projekti būtiski samazinājušies, jo turpināšanai nepietika līdzekļu. Plānošanas dokumentu un telpisko datu/karšu (visaptverošo plānu) uzraudzībai ir diezgan labi izstrādātas un darbojas informācijas sistēmas.

Salīdzinot ar situāciju Latvijā, arī Lietuvā var identificēt sekojošas problēmas. Teritorijas plānošanas dokumentu (plānojumu) atbilstības normatīvo aktu prasībām pārbaudē netiek skaidrots, cik ilgtspējīga ir plānošana un kā tā ietekmē zemes resursu izmantošanas efektivitāti. Vairāk jākoncentrējas uz

plānošanas un īstenošanas sasaisti, lai izprastu plānu īstenošanas rezultātā iegūtos un novērtētos efektus. Lai nodrošinātu zemes un augsnes aizsardzības pasākumu īstenošanu, tiešās pārvaldes iestādēm (nozaru ministrijām un valsts aģentūrām) būtu ne tikai jāizstrādā un jāievieš politikas savās atbildības jomās, bet arī aktīvi jāsadarbības teritorijas plānošanas procesā, izstrādājot konstruktīvus priekšlikumus ar pašvaldības efektīvākai zemes resursu izmantošanai. Lai, plānojot zemes izmantošanu, nodrošinātu zemes monitoringu, pašvaldībām pastāvīgi (periodiski) jāvērtē dabas resursu apsaimniekošanas un ilgtspējīgas attīstības efektivitāte un jāanalizē zemes kvalitātes novērtējuma dati savās administratīvajās teritorijās. Tomēr, ņemot vērā plānošanas līmeņus un nozaru intereses, lielāka uzmanība būtu jāpievērš plānu īstenošanai un ieinteresēto pušu sadarbības uzlabošanai plānošanas procesā. *Neformālie plānošanas instrumenti*, piemēram, ainavu pārvaldības plāni, ekosistēmu pakalpojumu novērtējums, būtu vairāk jāizmanto, lai papildinātu formālo plānošanu un uzlabotu sadarbību.

7. Institucionālais ietvars starppašvaldību jautājumu risināšanai zemes resursu pārvaldībā

Jaunais Lietuvas ģenerālplāns 2030. gadam (Lietuvas Republikas teritorijas visaptverošais plāns – CPTRL²⁴³) atspoguļo un nosaka vadlīnijas pašvaldību sadarbības teritorijām. Jaunā CPTRL ir sistēma, kas *nodrošina visu valsts stratēģiju telpisko integritāti*. Tas ļaus saskaņot dažādas aktivitātes, piemēram, uzņēmējdarbību, lauksaimniecību, tūrismu, atpūtu, vides un kultūras mantojuma aizsardzību, infrastruktūras izveidi un citas aktivitātes.

CPTRL mērķis ir noteikt *valsts telpiskās integrācijas politiku*, izmantošanas un aizsardzības prioritātes saskaņā ar Lietuvas Republikas Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 1. punktu. CPTRL nozīmi ilustrē fakts, ka Lietuvas Republikas valdība to bija iekļāvusi Stratēģisko projektu portfeli, kurā bija visu ministriju prioritārie darbi. CPTRL kļūst par valsts galveno attīstības dokumentu, šajā dokumentā pieņemtie lēmumi būs spēkā līdz 2030. gadam, savukārt piedāvātā vīzija būs spēkā līdz 2050. gadam. Lēmumiem ir izšķiroša nozīme arī ANO Ilgtspējīgas attīstības mērķu sasniegšanā, kuru sasniegšanai katrai valstij ir jāizstrādā īpaši pasākumi.

CPTRL sagatavošanas procesa mērķis bija analizēt, izvērtēt, apspriest ar ieinteresētajām pusēm un piedāvāt vienotu un integrētu valsts teritorijas telpiskās, vides, sociālās un ekonomiskās attīstības redzējumu, formulēt prioritātes un izmantošanas un aizsardzības virzienus, atbilstoši Lietuvas Republikas Teritorijas plānošanas likuma nosacījumiem un pamatojoties uz starptautiskajām rekomendācijām un ES valstu integrētās plānošanas labo praksi.

Nacionālais ainavu apsaimniekošanas plāns ir sagatavots un apstiprināts 2015. gadā un nosaka ilgtermiņa ainavu aizsardzības stratēģiju. CPTRL ir svarīgi vēl divi stratēģiskās plānošanas dokumenti: Nacionālā vides aizsardzības stratēģija un Baltā grāmata par Lietuvas reģionālo politiku, kas veido reģionālās politikas vadlīnijas. Lai samazinātu stratēģiskās plānošanas dokumentu skaitu un palielinātu to noteikumu aktualitāti, CPTRL koncepcijā bija lietderīgi integrēt atbilstošos ilgtspējīgas attīstības stratēģijas un ilgtermiņa attīstības stratēģijas noteikumus.

CPTRL ir galvenais teritorijas plānošanas dokuments, kas sniedz ilgtermiņa perspektīvu valsts teritorijas attīstībai, un tas kļūst par vienu no galvenajiem Lietuvas valsts attīstības dokumentiem. Tajā formulēti risinājumi līdz 2030. gadam, un piedāvātā vīzija būs spēkā līdz 2050. gadam. Valsts līmeņa visaptverošie teritorijas plānošanas dokumenti ir publiski pieejami.

CPTRL koncepcija tika izstrādāta galvenokārt, pamatojoties uz plašu un visaptverošu nozaru un starpnozaru analīzi un pašreizējās situācijas secinājumiem. Šī analīze, rādītāju sistēma un to korelācijas metodoloģija ļauj redzēt Lietuvas teritorijas telpiskās struktūras kopējo ainu un prognozēt attīstības

²⁴³ General Plan of Lithuania 2030 <http://www.bendrasisplanas.lt/>

tendences. Secinājumi par pašreizējo stāvokli liecina par valsts teritorijas telpiskās attīstības tendencēm un problēmām. Tiek izdalītas problemātiskās tēmas un problemātiskie biotopi.

CPTRL koncepcijas stratēģiskās tēmas ietver mijiedarbības un saskarnes, kas rada sinerģiju, t.i., partnerības: pilsēta – pilsēta, pilsēta – ciems, transporta savienojumi, ekonomiskās kustības teritoriālie aspekti (BEZ), funkcionāls dabas ietvars un reģionālas nozīmes inženiertehniskie sakari.

Policentrisms ir jēdziens, kas mudina reģionus un pilsētas sadarboties ar blakus esošajām teritorijām, izmantot kopīgās stiprās puses un atraisīt potenciālos papildu ieguvumus, kas var radīt pievienoto vērtību un ko nevar sasniegt, darbojoties vienatnē. Spēkā esošās CPTRL nepārtrauktība: “Veidot un nostiprināt Lietuvā hierarhisku policentrisku dzīvojamo rajonu tīklu, nodrošinot vislabvēlīgākos apstākļus valsts sociālajai, ekonomiskajai un ekoloģiskajai attīstībai un priekšnoteikumus augstai cilvēku dzīves kvalitātei.” Policentrisko sistēmu veicina Lietuvas attīstības stratēģiju veidojošie dokumenti (piemēram, *Baltā grāmata par Lietuvas reģionālo politiku*²⁴⁴).

Baltā grāmata par Lietuvas reģionālo politiku ir apstiprināta Nacionālās reģionālās attīstības padomes sēdē 2017. gada nogalē. Baltā grāmata par Lietuvas reģionālo politiku tika izstrādāta, lai koordinētu vīzijas par valsts un pašvaldību institūciju teritoriālo kohēziju un sociālajiem un ekonomiskajiem partneriem, kā arī to sasniegšanai nepieciešamās darbības. Baltajā grāmatā reģiona jēdziens tiek izmantots, identificējot valsts pārvaldei atvēlētos reģionus ar tiem raksturīgajām institūcijām, funkcijām un budžetu (administratīvie reģioni), ekonomiskās attīstības dabiskajām sistēmām, darbinieku pārvietošanos, pilsētu un lauku apvidu mijiedarbību (funkcionālie reģioni), un reģioni, ko izmanto koordinētas statistikas sagatavošanai un attīstības plānošanai (statistiskie reģioni). Reģionālās politikas princips ir vērsts uz plašu vienprātību starp reģionālās politikas dalībniekiem – valdību, parlamentu (Seimu), pašvaldībām un sociālajiem un ekonomiskajiem partneriem, kas nav viens otram pakļauti. Un, ja partneri ir vienlīdzīgi, politikai ir koordinējošs raksturs, kur ir svarīgi izprast un saskaņot visu partneru ekonomiskos, politiskos un psiholoģiskos motīvus.

8. Zemes resursu stāvokļa pastāvīgas novērtēšanas nodrošinājums

Zemes politikas attīstībai jānotiek kontekstā ar zemes monitoringa rezultātu analīzi un institucionālās vides attīstību, kā arī organizatorisko vienību sadarbību zemes uzraudzībā un zemes izmantošanas pārvaldības uzdevumu koordinēšanā. Taču, ja nav vienotas zemes politikas, novērtējums ir atkarīgs no konkrētas nozares vajadzībām arī Lietuvā. Tādējādi situācija attiecībā uz nepārtraukta zemes resursu stāvokļa novērtējuma nodrošināšanu lielā mērā ir tāda pati kā Latvijā un Igaunijā.

9. Nozaru sektorālo interešu līdzsvarošana un iekļaušana teritorijas attīstības plānos

Daudzveidīgas zemes resursu izmantošanas nozarēs *teritorijas plānošanai ir izšķiroša nozīme* ne tikai attīstības potenciāla prognozēšanai, bet arī ierobežojumu noteikšanai un precizēšanai, ņemot vērā zemes resursu un vides kvalitatīvos rādītājus, kā arī sasniedzamos mērķus specifiskajās nozarēs. Tādējādi situācija attiecībā uz nozaru interešu līdzsvara sasniegšanu un atspoguļošanu lielā mērā ir tāda pati kā Latvijā un Igaunijā.

10. Citi instrumenti (bez teritorijas attīstības plānošanas un plānu īstenošanas) nozaru sektorālo interešu līdzsvarošanai

Papildus jau minētajiem instrumentiem, citu instrumentu nav arī Lietuvā. Formālā telpiskā plānošana būtiski dominē pār neformālajiem plānošanas instrumentiem, piemēram, ekosistēmu pakalpojumu

²⁴⁴ Lithuanian Regional Policy “White Paper” for harmonious and sustainable development 2017-2030. [https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/ENG_versija/Lithuanian%20Regional%20Policy%20\(White%20Paper\).pdf](https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/ENG_versija/Lithuanian%20Regional%20Policy%20(White%20Paper).pdf)

novērtēšanu un citiem projektiem balstītiem risinājumiem. Formālai (institucionalizētai) telpiskai plānošanai jānodrošina dažādu nozaru politiku koordinēta īstenošana (integrācija).

Igaunijas pieredze

1. Vienotas zemes politikas esamība valstī

Igaunijā nav un nav bijis kopējā zemes politikas dokumenta. Nacionālajā teritorijas plānojumā bez citiem jautājumiem aplūkoti arī zemes izmantošanas jautājumi.

Plānošanas likuma²⁴⁵ mērķis ir ar teritorijas plānošanas palīdzību, veicināt videi draudzīgu un ekonomiski, kulturāli un sociāli ilgtspējīgu attīstību, radīt priekšnoteikumus, kas nepieciešami demokrātiskai, ilgtermiņa un līdzsvarotai telpiskajai attīstībai, kas ņem vērā visu Igaunijas sabiedrības locekļu vajadzības un intereses, veidojot demokrātisku, ilgtermiņa un līdzsvarotu zemes izmantošanas modeli, kas ņem vērā visu Igaunijas sabiedrības locekļu vajadzības un intereses augstas kvalitātes dzīves un apbūves vides attīstībai.

Par teritorijas plānošanas nozari atbild Finanšu ministrija²⁴⁶. Ministrija paredz, ka teritorijas plānošanas galvenais mērķis ir panākt *vienotības par zemes izmantošanas un attīstības principiem* un nosacījumiem. Igaunijas plānošanas sistēma sastāv no sešu veidu plāniem un balstās uz principu, ka vispārīgāka līmeņa plāns nodrošina iznākumu (angl. *output*) detalizētāka līmeņa plānam.

2. Zemes resursu pārvaldības modelis

Igaunijā nav un nav bijis kopējā zemes pārvaldīšanas/pārraudzības dokumenta. Zemes pārvaldība un pārraudzība Igaunijā ir attīstījusies pakāpeniskas evolūcijas rezultātā (bez virzīta plāna, zemes resursu pārvaldības prakse attīstījusies tāda, kāda tā ir šodien).

Zemes reformas likums²⁴⁷ pieņemts 1991. gadā pēc neatkarības atjaunošanas. Zemes reformas likums nosaka pamatojumu zemes attiecību pārstrukturēšanai (zemes reforma). Zemes reformas mērķis: "Pamatojoties uz bijušo īpašnieku tiesību pēctecību un esošo zemes lietotāju ar likumu aizsargātajām interesēm, un lai radītu priekšnoteikumus efektīvākai zemes izmantošanai, zemes reformas mērķis ir pārveidot attiecības, kuru pamatā ir valsts īpašums uz zemi, attiecībās, kuru pamatā, galvenokārt, ir zemes privātīpašums". Tas ir bijis būtisks vadošais mērķis Igaunijā un norādījis zemes pārvaldīšanas/pārraudzības virzienu.

Nekustamā īpašuma nodibināšanai un aizsardzībai izveidoti reģistri – kadastrs un zemes grāmata. Vēlāk iegūtos datus bija iespējams izmantot dažādu procesu analizēšanai.

Plānošanas un būvniecības likums²⁴⁸, pirmo reizi tika pieņemts 1995. gadā, lai veicinātu ilgtspējīgu telpisko attīstību. Tas attiecās arī uz zemes izmantošanu. Tajā tika noteikti četru līmeņu teritorijas plānojumi: nacionālais teritorijas plānojums, apgabala mēroga (angl. *county-wide*) teritorijas plānojums, visaptverošais plānojums, teritorijas detālplānojums. Līdz 2018. gadam pastāvēja apgabali, kuri pildīja reģionālās plānošanas lomu. Šobrīd spēkā esošais Plānošanas likums neparedz zemes resursu pārvaldību un teritorijas plānošanu reģionālā līmenī.

Visas nozaru ministrijas, kas ir atbildīgas par savām jomām, katra izvirza zemes politikas mērķus atbilstoši savai kompetencei. Piemēram, Vides ministrija ir atbildīga par vides aizsardzību un mežu, bet

²⁴⁵ Planning Act (2015) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/518122015001/consolide>

²⁴⁶ Ministry of Finance homepages <https://www.rahandusministeerium.ee/en>, <https://www.rahandusministeerium.ee/en/spatial-planning>

²⁴⁷ Land Reform Act (1991) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521052020006/consolide>

²⁴⁸ Planning and Building Act (2002) Not valid anymore <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/531032014003/consolide>

Lauku lietu ministrija (iepriekš Zemkopības ministrija) ir atbildīga par lauku attīstību un lauksaimniecību.

*Zemes konsolidācijas likums*²⁴⁹ Igaunijā tika pieņemts 1995. gadā. Tomēr tas šauri fokusējās uz zemes konsolidācijas procedūru un principiem. Zemes konsolidācijas likuma 2. panta 1. punkts: “Šajā likumā “zemes konsolidācija” ir darbība, kuras mērķis ir radīt iespējas praktiskākai nekustamo īpašumu vai to daļu izmantošanai un apsaimniekošanai, veicot zemes konsolidācijas pasākumus.”

Normatīvais regulējums: Civill kodeksa vispārīgā daļa²⁵⁰ un Īpašuma likums²⁵¹ nosaka normatīvo regulējumu nekustamajiem īpašumiem, tostarp uzmērītām un reģistrētām zemes vienībām. Specifiskie tiesību akti regulē īpašas darbības: Zemes reformas likums, Zemesgrāmatu likums²⁵², Zemes kadastra likums²⁵³, Zemes konsolidācijas likums, Plānošanas likums²⁵⁴ u.c.

3. Zemes resursu izmantošanas “juridiskais ietvars”

Arī Igaunijā “juridiskais ietvars” nav definēts. Vispārējais ietvars nāk no telpiskās plānošanas. Tas sākas no nacionālā teritorijas plānojuma un seko līdz detālplānojumam. Plānošanas likums regulē plānošanas jautājumus. Igaunijā pastāv oficiālā Igaunijas Republikas juridisko dokumentu datubāze – *Riigi Teataja*²⁵⁵. Šī tīmekļa vietne, kurā dokumenti ir pieejami arī angļu valodā, sastāv no Igaunijas tiesību aktu angļu valodas tulkojumu konsolidētajiem tekstiem. Tomēr tajā publicētie tulkojumi netiek uzskatīti par oficiāliem.

Speciālie likumi arī dod norādījumus. Piemēram, Meža likums²⁵⁶ nosaka, ka, lai nodrošinātu stabili vides stāvokli un meža daudzkārtēju izmantošanu, valsts meža zemes platībai jābūt vismaz 20 procentiem no Igaunijas Republikas sauszemes platības. Tajā nav noteikts, cik daudz mežu zemēm vajadzētu būt Igaunijā, taču tas sniedz zināmus norādījumus.

4. Zemes teritoriāli fizikālo īpašību ietekme uz zemes resursu pārvaldības politiku

Igaunijas kopējā platība ir 4 533 900 ha, to veido 2 450 100 ha meža zeme, 985 600 ha aramzeme, 27 600 ha zālāji, 402 400 ha dabiski neapsaimniekoti mitrāji, 21 500 ha kūdras raktuvju zemes, 357 40 ha apdzīvotu vietu platība, 900 ha cita zeme. Padomju kolektivizācijas laikā ievērojami palielinājās mežu platības, jo Igaunijā lielu daļu nekopto lauksaimniecības zemi apmežoja. Igaunijā 1922. gada uzskaitē bija 2,3 milj. ha lauksaimniecībā izmantojamās zemes, bet 1939. gadā - 2,7 milj. ha. Tomēr tikai 1,3 milj. ha lauksaimniecībā izmantojamās zemes bija 1993. gada uzskaitē.

Mežu zeme aizņem pusi no Igaunijas teritorijas, aramzeme aizņem apmēram piektdaļu no kopējās platības. Lauksaimniecības ražotāji pārsvarā izmanto aramzemi, un pēc lauksaimniecības zemes ir pieprasījums.

Salīdzināmi zemes teritoriālo un fizikālo īpašību dati tika iegūti no oficiālās Eiropas telpisko statistikas datu kopām²⁵⁷. Arī Igaunijas zemes seguma jeb pārklājuma sadalījums ir salīdzinoši līdzīgs Latvijas

²⁴⁹ Land Consolidation Act (1995) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/511072018005/consolide>

²⁵⁰ General Part of the Civil Code Act (2002) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/501042021006/consolide>

²⁵¹ Law of Property Act (1993) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/529082019011/consolide>

²⁵² Land Register Act (1993) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/528122020002/consolide>

²⁵³ Land Cadastre Act (1994) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/528122020002/consolide>

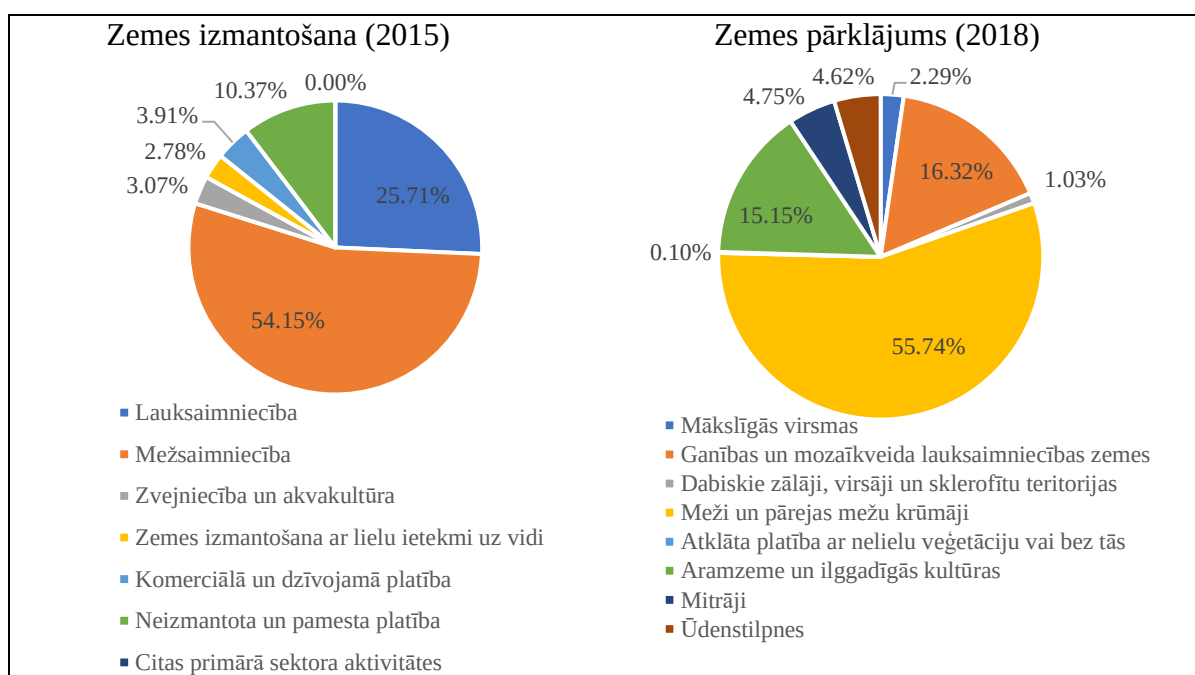
²⁵⁴ Planning Act (2015) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/531032014003/consolide>

²⁵⁵ Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/en>

²⁵⁶ Forest Act (2006) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527012021003/consolide>

²⁵⁷ Territorial and physical characteristics of land: (1) land cover (land-use categories according to EEA data (2018) – *Land cover country fact sheets 2000-2018* (2021) [online]. European Environmental Agency [accessed 8 May 2021]. Available at https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/land-cover-country-fact-sheets/copy_of_land-cover-country-fact-sheets-2000-2018) and (2) functional land use (land-use types) according to Eurostat data (2015) – *Land use overview by NUTS 2*

zemes segumam. Lielāko teritorijas daļu veido meži un pārejas meža krūmāji 5,74% apmērā. Lielu daļu platības aizņem ganības un mozaikveida lauksaimniecības zeme un aramzeme un daudzgadīgie kultūraugi, kas kopā veido 31,47% no zemes seguma. Salīdzinot ar Latviju un Lietuvu, Igaunijā ir lielāks mitrāju īpatsvars, kas ir 4,75% no platības, salīdzinot ar 2,52% Latvijā un 0,87% Lietuvā. Arī Igaunijā lielu daļu no zemes seguma veido ūdenstilpes, kas veido 4,62% no Igaunijas zemes seguma. Aplūkojot zemes izmantošanas struktūru, Igaunijā lauksaimniecības zemes ir mazāk nekā Lietuvā un Latvijā. Igaunijā 25,71% zemes platības tiek izmantota lauksaimniecībai. Igaunijā ievērojami lielāka zemes daļa tiek izmantota zvejniecībai un akvakultūrai, kur 3,07% platības ir klasificētas kā zivsaimniecība un akvakultūra, kamēr Latvijā tas ir tikai 0,09% un Lietuvā 0,96%. Runājot par neizmantoto un pamesto zemi, Igaunijā šādas platības veido 10,37%, kas ir salīdzinoši liels īpatsvars, bet tomēr mazāks nekā Latvijā, kur neizmantotās un pamestās zemes veido 11,39% no izmantojamās zemes (sk. 4.att.).



4. attēls. Zemes funkcionāla izmantošana (zemes izmantošanas veidi) atbilstoši Eurostat 2015. gada datiem un zemes pārklājums (zemes izmantošanas kategorijas) atbilstoši Eiropas Vides aģentūras 2018. gada datiem: sadalījums Igaunijā.

[Avots: Eurostat, 2015; EEA, 2018]

To, cik lielā mērā zemes teritoriālās un fizikālās īpašības ietekmē zemes resursu pārvaldības politiku, tās prioritātes un virzienus, tiek vērtēts ar 2 no 5 – *vidēji*.

5. Zemes resursu pārvaldības politikas ietekme uz zemes resursu izmantošanas veidu platībām

Šobrīd zemes resursu pārvaldības politika lielākoties ir noteikta Plānošanas likumā. Plānošanas likuma mērķis ir ar teritorijas plānošanu, *veicināt videi draudzīgu un ekonomiski, kulturāli un sociāli ilgtspējīgu attīstību*, radīt priekšnoteikumus, kas nepieciešami *demokrātiskai, ilgtermiņa un līdzsvarotai telpiskajai attīstībai*, kas ņem vērā valsts vajadzības un intereses. visiem Igaunijas sabiedrības locekļiem, lai veidotos demokrātisks, *ilglaicīgs un līdzsvarots zemes izmantošanas modelis*, kas ņem vērā visu Igaunijas sabiedrības locekļu vajadzības un intereses, un lai veidotos kvalitatīva dzīves un apbūvēta vide.

Problēma ir bijusi pilsētu izplešanās ap Tallinu, Tartu, Pērnavu un Narvu. Tomēr trūkst skaidras politikas. Plānošanas likums uzliek pienākumu noteikt vērtīgu lauksaimniecības zemi. Kritēriji tam nav norādīti. Pašvaldības nosaka savus kritērijus un skaidrojumus. Lauku attīstības ministrija ar šiem kritērijiem ir strādājusi vairākus gadus. Taču pietrūkst politiskās gribas tos pieņemt parlamentā.

Eiropas Zaļais kurss uzsver zemes izmantošanas jautājumu. Iespējams tas apvieno skaidrus norādījumus zemes izmantošanas pārvaldībai.

Tas, cik lielā mērā zemes resursu pārvaldības politika un tās prioritātes ietekmē zemes izmantošanas mērķus, tiek novērtēts ar 2 no 5 – *vidēji*.

6. Zemes resursu ilgtspējīgas pārvaldības problēmas un to risināšanas instrumenti

Igaunijā trūkst Zemes pārvaldības likuma. Ir Zemes reformas likums, Plānošanas likums, Meža likums, Dabas aizsardzības likums u.c. Plānošanas likums ir visplašākais un citi tiesību akti regulē īpašu nozari.

Eiropas Zaļais kurss uzsver zemes izmantošanas jautājumu. Tā īstenošanai ir nepieciešama struktūra vai zemes izmantošanas politika, kas aptver dažādas zemes izmantošanas nozares.

Igaunijā trūkst zemes aizņemto platību (angl. *land take*) monitoringa. Tomēr Eiropas Savienība ir izvirzījusi mērķi līdz 2050. gadam apturēt aizņemtu zemes platību tīro pieaugumu – “*no net land take*” mērķi.

7. Institucionālais ietvars starppašvaldību jautājumu risināšanai zemes resursu pārvaldībā

Igaunijā ir apgabala mēroga teritorijas plānojumi. Apgabalu pārvaldes kā institūcijas pastāvēja līdz 2017. gada beigām. Pēc tam šīs iestādes tika likvidētas administratīvās reformas laikā. Plānošanas departaments Finanšu ministrijā ir atbildīgs par valsts un apgabalu mēroga teritorijas plānojumiem. Ministrijai ir plānošanas speciālisti gandrīz visos iepriekšējos apgabalu centros. Šie apgabala mēroga teritorijas plānojumi palīdz risināt reģionālās attīstības jautājumus.

8. Zemes resursu stāvokļa pastāvīgas novērtēšanas nodrošinājums

Zemes reformas īstenošana gadu gaitā ir bijusi viena no galvenajiem izaicinājumiem. Tās īstenošanas laikā ir labi attīstīta statistika. Vērtēšana pēc zemes lietošanas (saimniecībām) padomju laikā bija stingri reglamentēta. Pēc neatkarības atjaunošanas šī uzskaitē diemžēl apstājās. Ir dažādi novērtējumi vairāku iemeslu dēļ (galvenokārt vides apsvērumu dēļ), taču rezultāti nav salīdzināmi, jo datu vākšanas metodes ir atšķirīgas, laika gaitā mainījušās.

Iepriekš tika minēts, ka Igaunijā trūkst pat zemes aizņemto platību monitoringa. Tomēr Eiropas Savienība ir norādījusi, jau minēto 2050. gadā sasniedzamo mērķi.

9. Nozaru sektorālo interešu līdzsvarošana un iekļaušana teritorijas attīstības plānos

Daudzveidīgas zemes resursu izmantošanas nozarēs *teritorijas plānošanai ir izšķiroša nozīme* ne tikai attīstības potenciāla prognozēšanai, bet arī ierobežojumu noteikšanai un precizēšanai, ņemot vērā zemes resursu un vides kvalitatīvos rādītājus, kā arī sasniedzamos mērķus īpašās nozarēs. Formālais plānošanas process tiek izmantots interešu līdzsvarošanai Igaunijā.

10. Citi instrumenti (bez teritorijas attīstības plānošanas un plānu īstenošanas) nozaru sektorālo interešu līdzsvarošanai

Arī Igaunijā papildus teritorijas plānošanai nav piemēroti papildu instrumenti nozaru interešu līdzsvarošanai.

Austrijas pieredze

1. Vienotas zemes politikas esamība valstī

Austrija ir federāla valsts ar trīs valdības līmeņiem. Valsts līmenī, 9 federālās zemes (*Bundesländer* vai *Länder*), 94 apgabali (*Bezirk*) un 2095 pašvaldības (*Gemeinde* vai *Ortsgemeinde*)²⁵⁸ pastāv Austrijā (2020. gadā). *Federālā konstitūcija nosaka atbildību par vietējo plānošanu vietējām pašvaldībām*. Austrijas konstitūcija. 118. pants ... (3) Pašvaldībai tās darbības zonā ir īpaši uzticēti šādi oficiāli uzdevumi: ... 9. Vietējā būvpolīcija, ciktāl tie neattiecas uz federālajai valstij piederošām ēkām, kas kalpo sabiedriskiem mērķiem (15. panta 5. punkts), vietējo ugunsdzēsēju policiju un *vietējo telpisko plānošanu (örtliche Raumplanung)*²⁵⁹.

Neraugoties uz to, ka nav atbildības par formālo plānošanu, valsts valdībai ir svarīgi instrumenti, lai ietekmētu valsts telpisko struktūru. Tā plāno un finansē lielus infrastruktūras projektus, piem., valsts autoceļus, dzelzceļus un galvenās enerģijas pārvades līnijas. Turklāt tas ievieš dažus vides un mantojuma aizsardzības tiesību aktus, kas ierobežo un virza iespējas attīstīt zemi. Valsts valdība ir arī nozīmīgs dalībnieks *Austrijas Telpiskās plānošanas konferencē* (svarīga institūcija, kuras mērķis ir koordinēt plānošanu dažādos valdības līmeņos), un tajā ir tās sekretariāts²⁶⁰.

2. Zemes resursu pārvaldības modelis

Katrai no deviņām *federālajām zemēm ir sava konstitūcija un likumdošanas vara* dažādās kompetences jomās. Lielākā daļa federālo zemju telpiskās plānošanas likumu pieņēma pagājušā gadsimta piecdesmitajos un sešdesmitajos gados. Vairums juridiskās pieejas tika visaptveroši pārskatītas 90. gados, valstij integrējoties ES. Dažas federālās zemes pēdējo desmit gadu laikā ir atkārtoti pārskatījušas savus telpiskās plānošanas likumus: Zalcburgas zeme (2009), Štīrija (2010), Lejasaustrija (2014), Tirole (2016). 2018. gadā Štīrija izsludināja *Zemes un reģionālās attīstības likumu (Landes-und Regionalentwicklungsgesetz)*, tādējādi pirmo reizi Austrijā atsevišķā likumā definējot reģionālās attīstības uzdevumus. Atšķirības var atrast telpiskās plānošanas sistēmu organizācijā dažādās federatīvajās zemēs. Visās federālajās zemēs, izņemot Forarlbergu, telpisko attīstību nosaka valsts attīstības koncepcijas (*Landesentwicklungsprogramm / Landesraumordnungsprogramm*) un, iespējams, nozaru shēmas. Turklāt daudzās federālajās zemēs tiek izstrādātas *reģionālās attīstības koncepcijas (Regionale Raumordnungs -und/oder Entwicklungskonzepte)* vai nu visai federālajai zemei, vai konkrētām teritorijām. Šos dokumentus atkarībā no valsts sagatavo vai nu valsts iestādes, vai *reģionālās plānošanas iestādes*, un tie pēc būtības var būt ļoti atšķirīgi²⁶¹.

Austrijā augsnes un zemes izmantošanas pārvaldības tiesiskais regulējums ir sadrumstalots, un tas ir saistīts ar deviņu federālo zemju spēcīgajām juridiskajām tiesībām un nostāju. Tā vietā, lai izmantotu visaptverošas juridiskas vadlīnijas, piem., Vācijā (Federālais augsnes aizsardzības likums, 1998), *katra federālā zeme var lemt par savām direktīvām*.

²⁵⁸ https://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/gemeinden/index.html

²⁵⁹ Gesamte Rechtsvorschrift für Bundes-Verfassungsgesetz, Fassung vom 24.09.2021. Rechtsinformationssystem des Bundes. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>

²⁶⁰ OECD (2017), *Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268579-en>

²⁶¹ Perrin, M., Bertrand, N., Kohler, Y. (main authors and coordinators) et al. (2019). PLACE Report: Spatial Planning & Ecological Connectivity - an analytical overview across the Alpine Convention area. Grenoble: Irstea, with the contribution of the Platform Ecological Network of the Alpine Convention and ALPARC, and the support of the French Ministry for the Ecological and Inclusive Transition (MTES). https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/Organization/TWB/EcoNet/PLACE_Report_on_Spatial_Planning_and_Ecological_Connectivity.pdf

Zemes izmantošanas jautājumi ir iekļauti dažādos nacionālajos tiesību aktos un tiek risināti dažādos noteikumos, piem., mežsaimniecības likumā, telpiskās plānošanas likumos, būvnormatīvos, Ūdens likumā, Atkritumu apsaimniekošanas likumā, Dabas aizsardzības likumā vai Alpu konvencijas protokola ratifikācijā²⁶².

Pašvaldības ir centrālais plānošanas līmenis un ir atbildīgas par vietējo teritorijas plānošanu. Pašvaldības ir atbildīgas par konkrētiem zemes izmantošanas plāniem zemes vienību līmenī. Lielākā daļa federālo zemju nosaka ietvaru *stratēģiskām vietējās attīstības koncepcijām* (*örtliches Entwicklungskonzept*). Pašvaldības šajās koncepcijās nosaka savus mērķus un telpiskās plānošanas prioritātes nākamajiem desmit līdz divdesmit gadiem. Faktiskā pieļaujamā zemes izmantošanas plānošana tiek veikta, izmantojot *zonējuma plānus* (*Flächenwidmungspläne*). Tie dod iespēju nekustamo īpašumu īpašniekiem un pilnvarotajiem lietotājiem izmantot zemi noteiktiem apbūves mērķiem atbilstoši zonējuma kategorijai. *Zemes attīstības plāni* kā instruments (*Bebauungsplan*) tiek izmantoti, lai noteiktu, kā zeme var tikt apbūvēta un izmantota, kā arī, lai noteiktu transporta koridoru platības. Šajos plānos ir ietverti konkrētas nostādnes par to, ko atļauts apbūvēt konkrētos zemes gabalos²⁶³.

3. Zemes resursu izmantošanas “juridiskais ietvars”

Austrijā nav federālā likuma par zemes resursu izmantošanu un telpisko plānošanu, un līdz ar to *federālā līmenī nav ietvarlikuma*. Tā vietā kā koordinācijas institūcija tika izveidota *Austrijas Telpiskās plānošanas konference* (*Österreichische Raumordnungskonferenz – ÖROK*), kuras priekšsēdētājs ir federālais kanclers (šo priekšsēdētāja pienākumu var deleģēt kompetentajam ministram) un kurā līdzdarbojas arī federālās valdības, federālo zemju un pašvaldību pārstāvji, kā arī interešu grupu pārstāvji, jo īpaši pilsētu un pašvaldību apvienības.

Viens no *ÖROK* centrālajiem uzdevumiem ir *Austrijas telpiskās attīstības koncepcijas sagatavošana*, kas aptver aptuveni 10 gadu plānošanas periodu un sniedz telpiskās attīstības vīziju un vadlīnijas, kas ir kopīgas visiem pārvaldes līmeņiem. Papildus Telpiskās attīstības koncepcijas sagatavošanai *ÖROK arī uzrauga telpisko attīstību visā Austrijā*. Tā ir izstrādājusi tiešsaistes rīku, kas nodrošina dažādu svarīgu rādītāju kartēšanas funkciju pašvaldību un reģionālā līmenī, un *reizi trijos gados izdod ziņojumu par telpiskās attīstības stāvokli*²⁶⁴.

Tiesību akti telpiskās plānošanas jomā ir atsevišķu federālo zemju kompetencē. Federālās zemes ir pieņēmušas savus plānošanas likumus, kas ietver mērķus un instrumentus, pirmkārt, *reģionālajai telpiskajai plānošanai* (*überörtliche Raumplanung*) un, otrkārt, *vietējai telpiskajai plānošanai* (*örtliche Raumplanung*), ko veic pašvaldības. Saskaņā ar likumības principu plānošanas institūcijas drīkst rīkoties, tikai pamatojoties uz likumā piešķirtu pilnvarojumu. *Plānošanas akti* galvenokārt tiek īstenoti būvnormatīvos, Austrijā nav atsevišķu plānošanas atļauju²⁶⁵.

4. Zemes teritoriāli fizikālo īpašību ietekme uz zemes resursu pārvaldības politiku

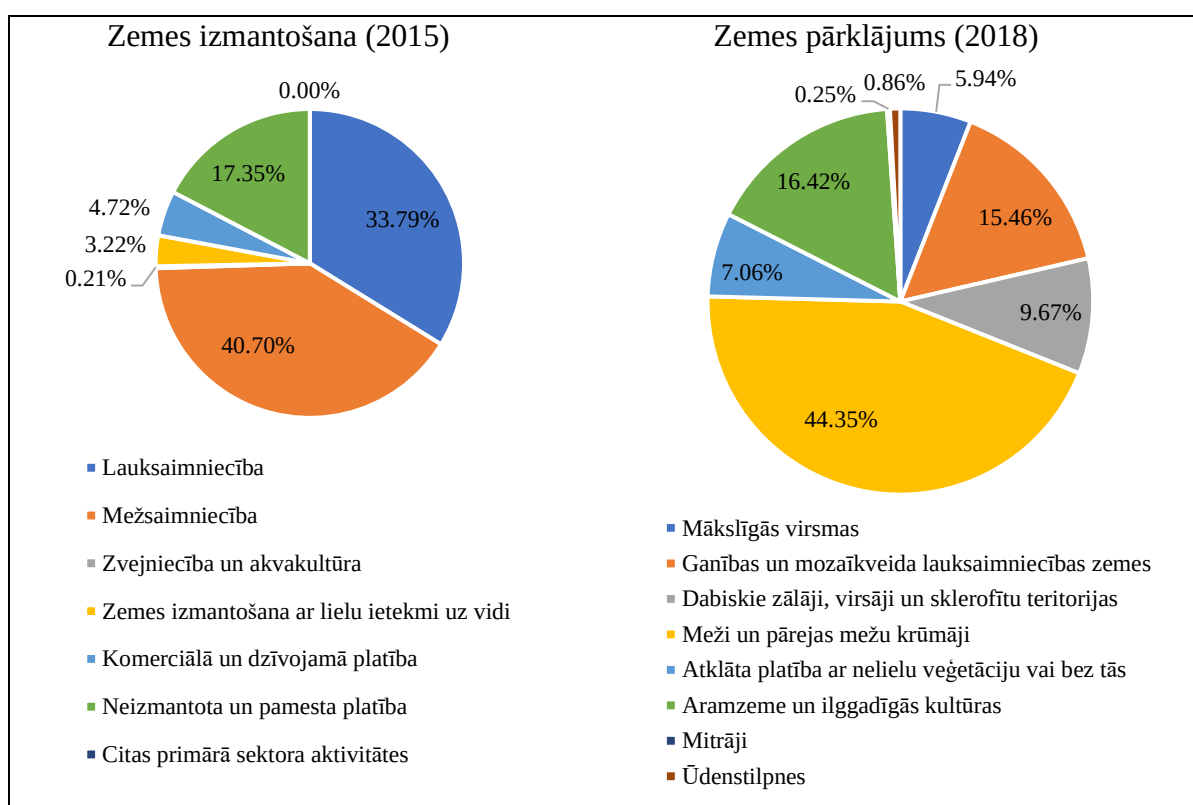
²⁶² Minixhofer, P., Stangl, R., Baumgarten, A., Huber, S., Weigl, M., Tramberend, P., Zechmeister-Boltenstern, S. "INSPIRATION for Sustainable Soil and Land Use Management in Austria" Die Bodenkultur: Journal of Land Management, Food and Environment, vol.70, no.2, 2019, pp.113-123. <https://scienciendo.com/article/10.2478/boku-2019-0010>

²⁶³ Gruber, M., Kanonier, A., Pohn-Weidinger, S., Schindelegger, A. Spatial Planning in Austria with References to Spatial Development and Regional Policy. AUSTRIAN CONFERENCE ON SPATIAL PLANNING (ÖROK). PUBLICATION SERIES NO. 202. www.oerok.gv.at

²⁶⁴ Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets, OECD Publishing, 2017. Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268579-en>

²⁶⁵ Gruber, M., Kanonier, A., Pohn-Weidinger, S., Schindelegger, A. Spatial Planning in Austria with References to Spatial Development and Regional Policy. AUSTRIAN CONFERENCE ON SPATIAL PLANNING (ÖROK). PUBLICATION SERIES NO. 202. Available at: www.oerok.gv.at p.10.

Salīdzināmi zemes teritoriālo un fizikālo īpašību dati tika iegūti no oficiālās Eiropas telpisko statistikas datu kopām²⁶⁶. Austrijas zemes pārklājums jeb segums ir daudzveidīgāks nekā iepriekš raksturotais Baltijas valstīm. Tāpat kā Latvijā un Igaunijā, lielāko daļu Austrijas teritorijas klāj meži un meža krūmi. Atšķirībā no Latvijas un Lietuvas, Austrijā ganības un mozaīkveida lauksaimniecības zemes kopā ar aramzemi un ilggadīgajām kultūrām veido 31,88% no kopējās zemes seguma platības (39,51% Latvijā, 58,43% Lietuvā un 31,49% Igaunijā). Austrijā gandrīz desmito daļu jeb 9,67% no seguma veido dabiskie zālāji, virsāji un sklerofītu platības, savukārt Baltijas valstīs kopā tie veido vidēji 0,35% no kopējās zemes seguma. Austrijā mākslīgās virsmas arī veido 5,94% no kopējās platības, kas ir vairāk nekā divas reizes vairāk nekā Latvijā un Igaunijā un pusotru reizi vairāk nekā Lietuvā. Austrijā ievērojami mazāku teritorijas daļu klāj ūdenstilpes. Austrijā mežsaimniecībai izmanto 40,70% zemes, un šis rādītājs ir starp Lietuvu un Latviju. Lauksaimniecībai izmanto 33,79% platību, kas ir vairāk nekā Latvijā un Igaunijā, bet mazāk nekā Lietuvā. Būtiska Austrijas iezīme, salīdzinot ar Latviju, Igauniju un īpaši Lietuvu, ir lielais neizmantotās un pamestās zemes īpatsvars, kas Austrijā ir 17,35%. Tas ir saistīts ar zemes segumu Austrijā, kur 7,06% platības ir atklāta zeme ar nelielu veģetāciju vai tās nav (kalnu teritorijas). Salīdzinājumā ar Baltijas valstīm Austrijā ir vislielākais komerciālo un dzīvojamo platību īpatsvars – 4,72%.



5. attēls. Zemes funkcionāla izmantošana (zemes izmantošanas veidi) atbilstoši Eurostat 2015. gada datiem un zemes pārklājums (zemes izmantošanas kategorijas) atbilstoši Eiropas Vides aģentūras 2018. gada datiem: sadalījums Austrijā.

[Avots: Eurostat, 2015; EEA, 2018]

²⁶⁶ Territorial and physical characteristics of land: (1) land cover (land-use categories according to EEA data (2018) – *Land cover country fact sheets 2000-2018* (2021) [online]. European Environmental Agency [accessed 8 May 2021]. Available at https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/land-cover-country-fact-sheets/copy_of_land-cover-country-fact-sheets-2000-2018) and (2) functional land use (land-use types) according to Eurostat data (2015) – *Land use overview by NUTS 2 regions* (2021) [online]. Eurostat data browser [accessed 8 May 2021]. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LAN_USE_OVW_custom_924255/default/table?lang=en.

To, cik lielā mērā zemes teritoriālās un fizikālās īpašības ietekmē zemes resursu pārvaldības politiku, tās prioritātes un virzienus, piesardzīgi tiek novērtēts ar 5 no 5 – *vislielākā*. Lielāku pārliecību par šādu vērtējumu būtu iespējams gūt veicot padziļinātu politiku veidošanas un īstenošanas analīzi (piem., stratēģijas, plānošanas dokumenti, rīcības politikas un programmas).

5. Zemes resursu pārvaldības politikas ietekme uz zemes resursu izmantošanas veidu platībām

Zemes resursu pārvaldības politikai ir tieša ietekme uz zemes izmantošanas modeļiem. Tās ir šādas politikas sekas. Austrijas teritorijas attīstības plānošanas un plānu īstenošanas prakse un teritoriālā pārvaldība tika pētīta veicot salīdzinošo analīzi un publicējot galvenos pētnieciskos rezultātus starptautiskā zinātniskā monogrāfijā.²⁶⁷ Attiecīgi tas, cik lielā mērā zemes resursu pārvaldības politika un tās prioritātes ietekmē zemes izmantošanas mērķus, tiek novērtēts ar 5 no 5 – *vislielākā*.

6. Zemes resursu ilgtspējīgas pārvaldības problēmas un to risināšanas instrumenti

Projekta *INSPIRATION* (Integrētās telpiskās plānošanas, zemes izmantošanas un augsnes apsaimniekošanas pētnieciskā darbība)²⁶⁸ laikā 2019. gadā tika konstatētas šādas ilgtspējīgas zemes izmantošanas problēmas:

1. Austrijas ieinteresēto pušu process atklāja nepilnības zinātnē, politikā un sabiedrībā, kas pašlaik kavē mērķtiecīgas diskusijas, lai rastu risinājumus aktuālajiem zemes patēriņa (angl. *land consumption*) un zemes izmantošanas maiņas jautājumiem. Pārdomāti risinājumi lielā mērā būs atkarīgi no ieinteresēto pušu plašās sadarbības un dažādo izaicinājumu nozīmes katram reģionam. Ieinteresēto pušu debates parādīja, ka ilgtspējīgu zemes izmantošanas pārvaldību var panākt tikai tad, ja visas ieinteresētās personas apzinās vienotu ilgtermiņa izpratni par ilgtspējīgu zemes izmantošanas pārvaldību un spēj viena otram paziņot par savām vajadzībām. Izšķirošā iezīme ilgtspējīgai zemes izmantošanas pārvaldībai ir vienprātīgi noteikta kā atbilstoša komunikācija visos līmeņos. *Lielākais izaicinājums ilgtspējīgai zemes izmantošanas pārvaldībai ir starpnozaru saikne starp ieinteresētajām pusēm, lai nodrošinātu apņēmīgu iesaistīšanos.* Tomēr pastāvīga viedokļu apmaiņa un debates ir svarīgas arī iestādēs vai reģionos, kā arī starp departamentiem vai reģionālajām valdībām. *Lai pārvarētu nepilnības, ir jāizstrādā, jāievieš un jānovērtē efektīvi saziņas līdzekļi.* Tiek uzskatīts, ka ir lietderīgi izstrādāt un ieviest vienkāršus un pieejamus komunikācijas rīkus, lai sabiedrība varētu izteikt savas bažas un problēmas (piem., interaktīvus forumus, lai savienotu zinātniekus un cilvēkus, kuri interesējas par zinātni). Komunikācija tika identificēta kā pamata saikne starp zinātni, politiku un pētniecību, nosakot trīsstūra ietvaru ilgtspējīgai zemes izmantošanai. Tādējādi komunikācija ir jārisina vienādi gan pētniecības, gan politikas līmenī, lai attiecīgi rosinātu sabiedrības komunikāciju par vajadzībām.

2. Uzsvērtā izteikta plaša starp fundamentālo un lietišķo pētījumu rezultātu izpratni zinātnieku aprindās un sabiedrībā. Iesaistītie dalībnieki ir pieprasījuši, lai pētniecības projektos būtu *jāiekļauj apsvērumi par izpratnes veidošanu un zemes izmantošanas izmaiņu izrietošo izmaksu demonstrēšanu.* Vēl viena pieeja zināšanu trūkuma pārvarēšanai ir līdzdalības pētījumu iekļaušana, jo tā var palīdzēt palielināt sabiedrības informētību. *Lielāka līdzdalība visos līmeņos pētniecības projektos var veicināt pārmaiņas.* Politikas veidotājiem ir jāņem vērā zinātniskie fakti un jāizplata tie saviem vēlētājiem. Atbilstoša *uzraudzība un novērtēšana* var parādīt īstenoto pasākumu priekšrocības un trūkumus.

²⁶⁷ Auziņš A. Comparative Analysis of Spatial Planning-Implementation Practices and Territorial Governance. In: Hepperle E., Paulsson J., Maliene V., Mansberger R., Auzins A. and Valciukienė J. (eds.), *Methods and Concepts of Land Management. Diversity, Changes and New Approaches* (pp.23-38). European Academy of Land Use and Development. Switzerland: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, 2020. Open Access. <https://doi.org/10.3218/4027-2>. 34.-35.lpp.

²⁶⁸ Minixhofer, P., Stangl, R., Baumgarten, A., Huber, S., Weigl, M., Tramberend, P., Zechmeister-Boltenstern, S. "INSPIRATION for Sustainable Soil and Land Use Management in Austria" *Die Bodenkultur: Journal of Land Management, Food and Environment*, vol.70, no.2, 2019, pp.113-123. <https://scienciendo.com/article/10.2478/boku-2019-0010>

Pētniekiem ir jāizveido saprotami dati un attēli plašsaziņas līdzekļiem un izpratnes veidošanas kampaņām, lai varētu veicināt mazāk intensīvu dzīvesveidu teritorijā. Karšu izveide, kas vizualizē pašreizējās augsnes funkcijas salīdzinājumā ar tās potenciālajiem lietojumiem, var ilustrēt iespējamus zaudējumus un ieguvumus.

3. Kā minēts iepriekš, *Austrijas politika un tiesiskais regulējums ir ļoti sadrumstaloti attiecībā uz ilgtspējīgu zemes izmantošanas pārvaldību*. Ir ārkārtīgi svarīgi koordinēt vai apvienot valsts, federālo zemju un pašvaldību sadalītos pienākumus. *Austrijas Vides aģentūra iestājas par stratēģisku zemes pārvaldību un augsnes funkciju iekļaušanu attiecīgajos likumos*. Teritoriālo apstākļu pasliktināšanās, atjaunošana un ilgtspējīgs zonējums netiek uzskatīts par galvenajiem virzītājspēkiem, lai iegūtu politisko svaru pašvaldībās un līdz ar to politiski nav noturīga. Pēc dalībnieku domām, finansiāli stimuli un sankcijas varētu *nodrošināt motivāciju virzīt ilgtspējīgu zemes izmantošanu*. Politikas veidotāji var arī veicināt pētniecības tēmas, ja viņi uzskata, ka tās ir savas politiskās pārliecības interesēs.

Viena no aktuālākajām problēmām Austrijas zemes pārvaldībā ir *pārmērīgs zemes patēriņš*. “Austrijas telpiskās plānošanas konference” (ÖROK) *iesaka astoņus pasākumus, lai ierobežotu zemes patēriņu, izmantojot efektīvus vietējās plānošanas pasākumus*: (1) iekļaut vietējos attīstības plānos ilgtermiņa pamatnostādnes par zemes izmantošanu, kas ietver vismaz apbūvei nepieciešamās zemes un turpmākā zemes patēriņa stratēģisko mērķi; (2) piemērot ierobežojošus kritērijus jaunam zonējumam atbilstoši vietējām vajadzībām; (3) izmantot kompakto zonējumu, kas integrē jaunas zemes apbūves vajadzībām esošajās apdzīvotās vietās; (4) samazināt esošās, neapbūvētās apbūves zemes apjomu, atņemot apbūves tiesības uz esošo zemi un izsniedzot termiņatļaujas jaunas apbūves zemes iegūšanai; (5) zonējuma plānos ieviest jaunas kategorijas apbūves aizliegumu, lai aizsargātu vērtīgu zemi; (6) ierobežot brīvdienu un sekundārās mājas; (7) nepieļaut būvdarbus ārpus apbūvei paredzētās zemes; (8) samazināt ar gadījumiem (iespējamiem papildmērķiem) saistīto zonējumu un iespēju robežās zonējumu saistīt ar pašvaldības stratēģiskajiem attīstības plāniem²⁶⁹.

7. Institucionālais ietvars starppašvaldību jautājumu risināšanai zemes resursu pārvaldībā

Telpiskā plānošana nav kopēja ES politika, un diskusijas par telpisko attīstību tradicionāli notiek daudzpusējā vai divpusējā līmenī starp valstīm. Tās būtība ES līmenī pārsvarā ir neformāla, un tā galvenokārt kalpo kā vadlīnijas (piemēram, Teritoriālās kohēzijas darba kārtības ietvaros²⁷⁰). Lai gan “Teritoriālā darba kārtība” (angl. “Territorial Agenda”) 2020. un 2030. gadam pēc būtības nav saistoša, tā atspoguļo ES plaši pieņemtos ilgtermiņa stratēģiskās nozīmes telpiskās un reģionālās attīstības politikas principus un tādējādi kalpo kā pamatnostādnes Eiropas un arī nacionālo reģionu stratēģijām. Šajā ziņā *Austrijas telpiskās attīstības koncepcija atsaucas arī uz “Teritoriālās programmas” tēmām*²⁷¹.

Īstenojot Austrijas telpiskās attīstības koncepciju, tika izveidota “*Sadarbības platforma Pilsētas reģions*”, kas izstrādā kooperatīvas pilsētpolitikas pamatprincipus (piem., *Pilsētas reģiona darba kārtība Austrijā*). 2015. gadā publicētajā darba kārtībā ir noteiktas četras darbības jomas: (1) apdzīvojumam un izvietojumam; (2) neapbūvētās teritorijas un vide; (3) mobilitāte un pieejamība un (4) daudzveidība un sadarbība. Rezultātā tika izstrādāti seši ÖROK ieteikumi pilsētu reģionālajai politikai 2017. gadā.

²⁶⁹ ÖROK. (2018). *ÖROK Rechtssammlung – Abschnitt II: Rechtssammlung*. Retrieved from <https://www.oerok.gv.at/raum-region/daten-und-grundlagen/rechtssammlung/rechtschronik.html>

²⁷⁰ Territorial Agenda 2030. A future for all Places. https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_summary_jun2021_en.pdf

²⁷¹ Gruber, M., Kanonier, A., Pohn-Weidinger, S., Schindelegger, A. Spatial Planning in Austria with References to Spatial Development and Regional Policy. AUSTRIAN CONFERENCE ON SPATIAL PLANNING (ÖROK). PUBLICATION SERIES NO. 202. www.oerok.gv.at

ES kohēzijas politikas programmās Austrijā lielāka prioritāte tiek piešķirta *sadarbības projektiem starp pilsētām un to ietekmes areāliem*. Šīs attīstības rezultāts ir atbalsts attiecīgajiem sadarbības projektiem investīcijām izaugsmei un nodarbinātībā – ERAF (Eiropas Reģionālās attīstības fonds) ietvaros pašreizējā plānošanas periodā.

Augšāustrijas, Štīrijas un Tiroles federālās zemes (province/federālā zeme). “*Viedās pilsētas*” iniciatīvas šobrīd tiek īstenotas gan nacionālā, gan ES līmenī. Valsts līmenī ir Satiksmes, inovāciju un tehnoloģiju ministrijas rosinātas tīklu veidošanas iniciatīvas (piem., *nacionālā tīkla platforma Viedās pilsētas*), kā arī finanšu palīdzības instrumenti (piemēram, *Klimafonds Smart City* iniciatīva). Starpvalstu līmenī ir svarīgi norādīt uz Eiropas kopējās plānošanas iniciatīvu “Urban Europe” (www.jpi-urbaneurope.eu), kuras mērķis ir sistemātiski izpētīt urbanizācijas jautājumus, lai integrētu jaunus tehnoloģiju sasniegumus ar jaunākajiem atklājumiem sociālajās zinātnēs, telpisko pētījumu un ekonomikas jomās. *Austrijai ir vadošā loma šajā iniciatīvā.*

Sākoties *Eiropas teritoriālajai sadarbībai (ETC)* 1990. gadā (tolaik ar Kopienas iniciatīvu INTERREG), ES izvirzīja mērķi sagatavot reģionus kopienai bez iekšējām robežām un pierobežas reģionu strukturālajām problēmām. Līdz ar ES kohēzijas politikas reformu 2007. gadā un „Teritoriālās kohēzijas” iekļaušanu kā trešo kohēzijas politikas mērķi, Eiropas teritoriālā sadarbība tika uzlabota satura un finansējuma ziņā.

Tiek īstenotas trīs veidu programmas, kas ir ļoti atšķirīgas attiecībā uz mērķiem, izpildi un teritoriālo fokusu: (1) pārrobežu sadarbība ar Austrijas līdzdalību septiņās programmās; (2) starpvalstu sadarbība starp valsts, reģionālajām un vietējām iestādēm lielākās teritoriālās vienībās, piem., Alpu telpā, Centrāleiropā vai Donavas starpnacionālajā vienībā; (3) starpreģionu/tīklojuma programma, t.i., sadarbība starp reģioniem visā ES teritorijā: *INTERREG EUROPE* novatorisku un veiksmīgu ES reģionālās politikas pieeju izplatīšanai; *ESPON 2020* Eiropas teritoriālajam monitoringam un telpiskajai izpētei; *URBACT* tematiskie tīkli, ko organizē pilsētas; kā arī *INTERACT* kalpo, lai atbalstītu vadošās institūcijas, kas pārvalda sadarbības programmas²⁷².

8. Zemes resursu stāvokļa pastāvīgas novērtēšanas nodrošinājums

Apskatot *plānošanas instrumentus*, teritorijas plānošanas normatīvā sistēma nosaka *audita instrumentus*, kuriem ir liela nozīme, jo tie jau agrīnā stadijā novērtē projektu un pasākumu iespējamību un ietekmi (stratēģiskais vides novērtējums, telpiskais novērtējums un ietekmes uz vidi novērtējums). *Nozaru plānošana, ko veic federālā valdība*, nodrošina tiesību aktus un izpildi galvenajiem teritoriāli nozīmīgiem nozaru plāniem, piem., mežsaimniecības, ūdenssaimniecības. *Meža attīstības plānā (Waldentwicklungsplan, WEP)* ir noteiktas ar mežu aizņemto platību galvenās funkcijas (izmantošanas, aizsardzības, labturības un rekreācijas funkcijas), tādējādi definējot meža apsaimniekošanas nosacījumus. Vēl viens plāns saskaņā ar mežsaimniecības likumu ir *meža karte (Waldfachplan)*, kas jā sagatavo mežu īpašniekiem meža apsaimniekošanas vajadzībām. Attiecībā uz dabas apdraudējumu noteikšanu un novērtēšanu, izņemot ūdens tiesību instrumentus, ir svarīgas *dabas apdraudējumu kartes (Gefahrenzonenplan)* saskaņā ar Mežsaimniecības likumu. Tie ir pamats pašvaldības plānošanas un būvatļaujas lēmumiem. Mežsaimniecības likums atsevišķiem mežiem (meža daļām) nosaka *īpašus nosacījumus un ierobežojumus*. *Ūdens likums (WRG 1959)* galvenokārt regulē ūdenstilpju izmantošanu, apsaimniekošanu un administrēšanu. Tajā minēts *reģionālo ūdenssaimniecības programmu instrumentus*. Šīs programmas ļauj zonēt teritorijas ūdens apsaimniekošanas nolūkos un var arī noteikt ierobežojumus. Ieviestas arī programmas vērtīgiem

²⁷² Gruber, M., Kanonier, A., Pohn-Weidinger, S., Schindelegger, A. Spatial Planning in Austria with References to Spatial Development and Regional Policy. AUSTRIAN CONFERENCE ON SPATIAL PLANNING (ÖROK). PUBLICATION SERIES NO. 202. www.oerok.gv.at

ūdensceļiem un gruntsūdens avotu apsaimniekošanai, taču ir iespējami arī turpmāki pielietojumi. *Dabas apdraudējumu karte* pastāv saskaņā ar ūdens tiesību aktiem, kas ir līdzīga dabas apdraudējumu kartēm mežsaimniecībā. Svarīgs ūdens (aizsardzības) plāns ir *plūdu riska pārvaldības plāns*, kas saistīts ar *Direktīvas par plūdu riska novērtēšanu un pārvaldību (Plūdu direktīva)* ieviešanu. Plānā ir noteikti saskaņoti pasākumi plānošanas perioda risku pārvaldībai no ūdenstilpju posmiem, kuros ir būtisks applūšanas risks. Teritorijas plānošanai plūdu riska pārvaldības plāns kalpo kā nozīmīgs informācijas avots plānošanas pasākumu veikšanai, taču nav tieši juridiski saistošs²⁷³.

Reģionālā teritorijas plānošana ietver fundamentālo izpēti un teritorijas plānojumu reģistru. Teritorijas plānošanas likumi parasti nosaka *datu vākšanu*. Papildus datiem, kas attiecas uz *pašreizējo stāvokli*, parasti ir jāapkopo arī dati, kas norāda uz *turpmāko attīstību*. Federālās zemes uzliek par pienākumu *federālo zemju valdībām* un dažos gadījumos arī *pašvaldībām* vākt datus par dabas, ekonomikas, sociālo un kultūras situāciju, kā arī par to izmaiņām. Piemēram, saskaņā ar Burgenlandes telpiskās plānošanas likumu (§ 3 Bgld RplG), zemes valdībai ir jāizpēta reģiona statuss un tā līdzšinējā attīstība, kā arī iespējamās nākotnes tendences *telpiskās plānošanas nolūkos, analizējot dabas, ekonomikas, sociālo un kultūras situāciju*. Dažās federālajās zemēs (Augšāustrijā, Zalcburgā) ir veikts *augšnes funkciju novērtējums*, kas ir pieejams sabiedrībai federālo zemju informācijas sistēmās (piem., Doris, Sagis). Attiecīgās *augšnes funkciju kartēs* pašvaldībām un vietējiem plānotājiem ir pieejama specializēta informācija, lai sniegtu tiem pietiekamu zināšanu bāzi plānošanas lēmumu pieņemšanai par augsni kā aizsargājamu labumu kopumā un jo īpaši par augstvērtīgu lauksaimniecības zemi. *Baltās zonas uzskaitē sniedz visaptverošu Forarlbergas dabas ainavu un kultivēto platību aprakstu ar retinātu attīstību*, tostarp to izmantošanu, lai sniegtu atbalstu un pamatojumu plānošanā, jo īpaši *telpiski nozīmīgai attīstībai*. Tiek novērtēta *izmantošanas jutība dažādās zonās* (centra zonās, buferjoslās, paplašināšanās zonās), kuru platības tiek norobežotas²⁷⁴.

Teritorijas plānošanas likumi ietver vairākus *vērtēšanas kritērijus vietējo teritorijas plānojumu*, jo īpaši zonējuma plānu un vietējās attīstības koncepciju, *uzraudzības pārbaudei*, ar iespēju atšķirt formālos un kontekstuālos kritērijus²⁷⁵.

9. Nozaru sektorālo interešu līdzsvarošana un iekļaušana teritorijas attīstības plānos

Atbilstoši Satversmes tiesas 1954.gada lēmumam telpiskā plānošana ir nevis konkrētai pārvaldes sfērai piederīgs jautājums, bet gan jautājums, kas skar daudzas nozares. Dažādām iestādēm federālā, federālās zemes un pašvaldību līmenī ir plānošanas pienākumi. Šī juridiskā situācija attiecībā uz kompetences jomu sadalījumu kopš tā laika ir raksturojusi teritorijas plānošanu Austrijā²⁷⁶.

Dažādām nozarēm ir atšķirīga nozaru plānošana (*Fachplanung*) gan federālajā, gan federālo zemju līmenī. Saskaņā ar spēkā esošajiem likumiem federālajām ministrijām un federālo zemju valdību attiecīgajiem birojiem – Vīnē pilsētas administrācijai (*Magistrat der Stadt Wien*) – ir iespēja izstrādāt tālredzīgus plānus un tie ir atbildīgi par apstiprināšanas procedūrām, ko veic iestādes. Lēmumus par šādiem nozaru plāniem federālā līmenī pieņem federālā valdība vai ministrijas, bet federālās zemes līmenī – federālās zemes valdības kolektīvā institūcija. Galvenie nozaru plāni pastāv saskaņā ar ūdens un mežsaimniecības likumiem, kā arī infrastruktūrai (ceļiem, dzelzceļiem, elektrotīkliem u.tml.)²⁷⁷.

²⁷³ Gruber, M., Kanonier, A., Pohn-Weidinger, S., Schindelegger, A. Spatial Planning in Austria with References to Spatial Development and Regional Policy. AUSTRIAN CONFERENCE ON SPATIAL PLANNING (ÖROK). PUBLICATION SERIES NO. 202. www.oerok.gv.at

²⁷⁴ Turpat.

²⁷⁵ Turpat.

²⁷⁶ https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/5.Reiter-Publikationen/_%c3%96ROK_202_en_klein_HP.pdf

²⁷⁷ Turpat.

Teritorijas plānošana Konstitucionālajā aktā nav tieši minēta kā viena no Austrijas federālās valsts kompetences jomām. Ar Satversmes tiesas lēmumu (*VfSlg 2674/1954*) noteikts, ka “konkrētas teritorijas sakārtota un tālredzīga plānošana attiecībā uz zemes attīstību, īpaši mājokļiem un rūpnieciskiem mērķiem, no vienas puses, un pārsvarā saglabājot par neapbūvētām teritorijām, no otras puses (“zemes izmantošanas plānošana” – “telpiskā jeb teritorijas plānošana”) [...] no likumdošanas un izpildvaras viedokļa ir federālo zemju (*Länder*) atbildība”²⁷⁸.

10. Citi instrumenti (bez teritorijas attīstības plānošanas un plānu īstenošanas) nozaru sektorālo interešu līdzsvarošanai

Mūsdienās *federālajām zemēm ir plaša telpiskās, nozaru un ekonomiskās attīstības stratēģiju ieviešanas kultūra savā līmenī*. Plānošanas regulējuma dokumenti satur vai nu attīstības politikas stratēģijas, un/vai tos papildina attīstības stratēģijas, kas kalpo kā vadlīnijas.

Turklāt *federālajās zemēs ir ekonomikas un inovāciju politikas shēmas un stratēģijas nozarēm*, piem., tūrisma nozarē un stratēģijas dokumenti, kas risina sabiedrības izaicinājumus (piem., klimata un enerģētikas stratēģija Štīrijai 2030, daudzveidības un integrācijas stratēģija, kā arī mobilitātes un transporta shēmas). Šīs *stratēģijas tiek regulāri novērtētas un atjauninātas*. Tas galu galā rada “*stratēģisku arhitektūru*” telpiskajai un reģionālajai attīstībai²⁷⁹.

Zviedrijas pieredze

1. Vienotas zemes politikas esamība valstī

Zviedrija ir unitāra valsts ar 3 pārvaldes līmeņiem: nacionālo, apgabalu un pašvaldību līmeni. 2021. gada oktobrī²⁸⁰ valsts ir sadalīta 21 apgabalā, kas tālāk ir sadalīti 290 pašvaldībās. Zemes izmantošanas politiku un zemes attīstību regulē *Plānošanas un būvniecības likums*²⁸¹ (zviedru valodā – *Plan-och bygglag (2010:900)*²⁸²). Saskaņā ar Plānošanas un būvniecības likumu Zviedrijas plānošanas sistēma iekļauj reģionālos plānojumus, visaptverošos plānus, teritorijas noteikumus (angl. *area regulations*) un detālplānojumus. Zemes resursiem Zviedrija neizmanto integrētu horizontālo starpnozaru plānošanu nacionālā līmenī, izņemot jūras plānošanu.

2. Zemes resursu pārvaldības modelis

Plānošanas un būvniecības likums nosaka, ka zemes izmantošanas plānošana jāveic tā, lai zemes un ūdens teritorijas tiktu izmantotas vispiemērotāk to raksturam un situācijai, kā arī esošajām vajadzībām. Turklāt plānošanai attiecībā uz dabas un kultūras vērtībām, vides un klimata aspektiem ir jāveicina: mērķtiecīga struktūra, estētiska vide, dzīvotspējīga un ilgmūžīga dzīves vide, kas atbilst ilgtermiņa vajadzībām. Veicot zemes izmantošanas plānošanu, ir jāņem vērā sabiedrības un kultūras vērtības. Papildus Plānošanas un būvniecības likumam zemes izmantošanas plānošanā tiek ievēroti arī *Vides kodeksa noteikumi*. Citi noteikumi, kas saistīti ar zemes plānošanu, ietver *Ceļu likumu*, *Publisko ūdeņu un notekūdeņu likumu* un *Nekustamā īpašuma veidošanas likumu*. *Teritorijas plānošana* tiek

²⁷⁸ MAUERHOFER, Volker (2006) Wildökologische Korridore in der österreichischen Raumplanung - Möglichkeiten zur raumplanerischen Sicherung wildökologischer Korridore mit Mitteln des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, Wien: ASFINAG + BMVIT + WWF report, 85 S

²⁷⁹ Gruber, M., Kanonier, A., Pohn-Weidinger, S., Schindelegger, A. Spatial Planning in Austria with References to Spatial Development and Regional Policy. AUSTRIAN CONFERENCE ON SPATIAL PLANNING (ÖROK). PUBLICATION SERIES NO. 202. www.oerok.gv.at

²⁸⁰ Counties and municipalities (2020) [online]. Statistics Sweden website [accessed 20 October 2021] Available at: <https://www.scb.se/en/finding-statistics/regional-statistics/regional-divisions/counties-and-municipalities/>

²⁸¹ Boverket (2020). Legislation - Planning and Building Act (2010:900) Planning and Building Ordinance (2011:338). <https://www.boverket.se/en/start/publications/publications/2018/legislation/Hämtad-2021-10-27>.

²⁸² https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-2010900_sfs-2010-900

organizēta trīs līmeņos: nacionālajā, reģionālajā un pašvaldību. Kā norādīts iepriekš, Zviedrijā valsts līmenī nav starpnozaru plānošanas zemes resursu izmantošanai. Reģionālajā līmenī plānošana notiek sadarbībā ar pašvaldībām, jo tas attiecas, piem., uz starppašvaldību jautājumiem. Reģioni ir politiski neatkarīgas organizācijas. *Reģionālie fiziskie plāni* ir obligāti tikai Stokholmas un Skones reģionā, savukārt citi reģioni tos var izstrādāt brīvprātīgi. Tā kā reģionālais plānojums pašvaldībām nav saistošs, plāni tiek izstrādāti dialogā ar pašvaldībām, tāpēc reģionālais plānojums parasti nav pretrunā ar pašvaldību plāniem. *Reģionālo plānu (Regionplan)* izstrāde un īstenošana nav raksturīga Zviedrijai, jo netiek plaši izmantota praksē. Katrai pašvaldībai ir jābūt *visaptverošajam plānam (Översiktsplan)*, kas aptver visu pašvaldību. Lai arī visaptverošie plānojumi nav juridiski saistoši, tajos jānorāda paredzētās zemes un ūdens platību izmantošanas pamatiezīmes, skatījums uz zemes izmantošanu, valsts interešu aizsardzība. Pēc savas būtības visaptverošie plāni integrē nozaru vajadzības. Detālpļānojumi ir juridiski saistoši attīstības plāni salīdzinoši lokālā teritorijā, kas reglamentē apbūves vidi. Plānošanas un būvniecības likums nosaka detālpļānojumu apjomu un iespējamās pielietojumus, kā arī pašvaldības un izstrādātāju pienākumus. Tāpat pašvaldības var pieņemt teritorijas noteikumus plašākam zemes izmantošanas regulējumam, nenorādot konkrētu zemes vienību izmantošanu. Pašvaldības var efektīvi integrēt abus plānošanas instrumentus visaptverošākai pieejai zemes izmantošanas plānošanā.

3. Zemes resursu izmantošanas “juridiskais ietvars”

Zviedrijā nav skaidri noteikts zemes izmantošanas tiesiskais ietvars. *Plānošanas un būvniecības likums (Plan-och bygglag (2010:900))* darbojas kā galvenais tiesību akts, kas attiecas uz zemes izmantošanu. Zemes izmantošanas darbības regulē arī *Vides kodekss (Miljöbalk (1998:808))*²⁸³, kas galvenokārt ietver ierobežojumus darbībām ar zemi un jūru, kā arī pamatnoteikumus attiecībā uz zemes un ūdens aizņemto platību pārvaldību. Arī Vides kodeksā iestrādātas ūdens, gaisa un trokšņa vides kvalitātes normas un tas paredz ietekmes uz vidi novērtējumu, kas ir nozīmīgi ilgtspējības instrumenti zemes izmantošanas plānošanā. Īpašuma tiesības, ceļu būvniecību un uzturēšanu regulē *Ceļu likums (Väglag (1971:948))*²⁸⁴. Visbeidzot, *Nekustamā īpašuma veidošanās likums (Fastighetsbildningslag (1970:988))*²⁸⁵ attiecas uz īpašuma tiesībām, īpašuma veidošanu, īpašuma veidiem un līdzīgiem jautājumiem. Kā norādīts iepriekš, arī vietējo pašvaldību teritoriju noteikumi un detālpļānojumi ir tiesiski saistoši.

4. Zemes teritoriāli fizikālo īpašību ietekme uz zemes resursu pārvaldības politiku

Tā kā Plānošanas un būvniecības likums un Vides kodekss norāda, ka zemes plānošana ir jāveic, ņemot vērā konkrētas zemes vai ūdens teritorijas labāko izmantošanu, Zviedrijas ainavas fiziskajām īpašībām ir izšķiroša nozīme efektīvai zemes izmantošanas pārvaldībai. Zviedrijas zemes segumu jeb pārklājumu veido meži un pārejas mežu krūmāji, aramzeme, dabiskie zālāji, virsāji, sklerofila veģetācija un mitrāji. Tas veido 85,51% no Zviedrijas zemes seguma (ieskaitot ūdenstilpes). Saskaņā ar Zviedrijas zemes izmantošanas statistiku 56,99% Zviedrijas zemes tiek izmantoti mežsaimniecībai. Salīdzinoši liela daļa zemes – 19,29% apmērā – ir klasificētas kā neizmantotās un pamestās platības.

Salīdzināmi zemes teritoriālo un fizikālo īpašību dati tika iegūti no oficiālās Eiropas telpisko statistikas datu kopām²⁸⁶. Zviedrijā lielāko teritorijas daļu aizņem meži un pārejas meža krūmi, kas veido 65,50%

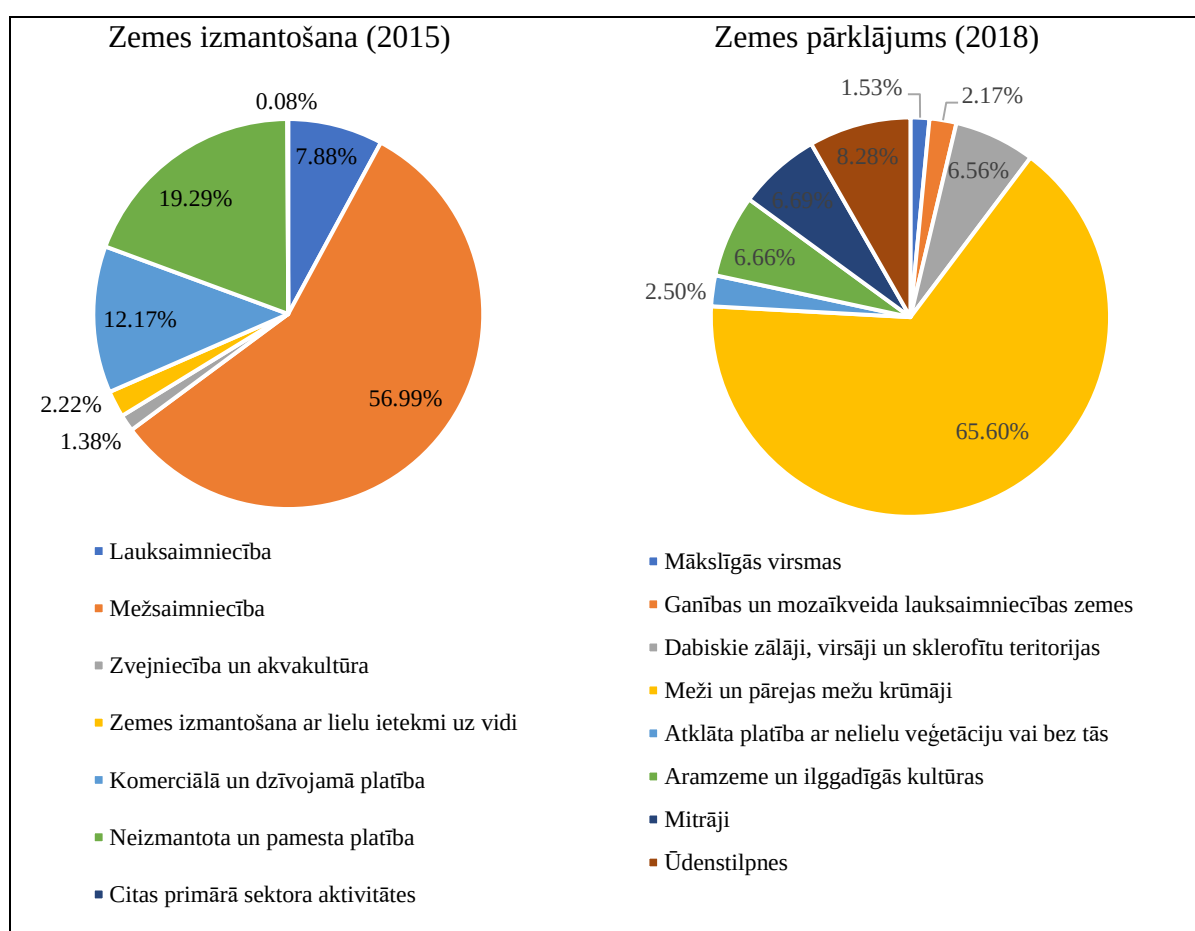
²⁸³ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808

²⁸⁴ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/vaglag-1971948_sfs-1971-948

²⁸⁵ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/fastighetsbildningslag-1970988_sfs-1970-988

²⁸⁶ Territorial and physical characteristics of land: (1) land cover (land-use categories according to EEA data (2018) – *Land cover country fact sheets 2000-2018* (2021) [online]. European Environmental Agency [accessed 8 May 2021]. Available at https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/land-cover-country-fact-sheets/copy_of_land-cover-country-fact-sheets-2000-2018) and (2) functional land use (land-use types) according to Eurostat data (2015) – *Land use overview by NUTS 2*

no zemes seguma. Tikai 2,17% no platības ir ganības un mozaīkveida lauksaimniecības zeme, kas ir ievērojami mazāk nekā pārējās četrās valstīs, kur Austrijā ir otrs zemākais ganību un mozaīkas lauksaimniecībā izmantojamās zemes īpatsvars – 15,46%. Arī Zviedrijā aramzeme un ilggadīgie kultūraugi aizņem salīdzinoši nelielu daļu no zemes segas, veidojot 6,66%. Zviedrijā ūdenstilpes un mitrāji kopā veido 14,97% no zemes seguma, kas ir augstākais rādītājs starp visām novērtējumā iekļautajām valstīm. No tiem 14,97% ir 6,69% mitrāju un valstī ar otro lielāko mitrāju īpatsvaru zemes segumā – Igaunijā – mitrāji veido 4,75% no zemes seguma. Ņemot vērā ievērojamās atšķirības Zviedrijas zemes seguma struktūrā, arī zemes izmantošanas struktūra Zviedrijā būtiski atšķiras no citām valstīm. Zviedrijā lauksaimniecībā izmanto tikai 7,88% zemes, kas ir par 17,83 procentpunktiem mazāk nekā Igaunijā – valstī ar otro zemāko lauksaimniecībā izmantojamās zemes īpatsvaru. Zviedrijā ir vislielākais neizmantotās un pamestās zemes īpatsvars visās piecās aplūkotajās valstīs. Zviedrijā 12,17% platības ir klasificētas kā komerciālas un dzīvojamās platības, kas ir augstākais rādītājs starp visām salīdzinātajām valstīm.



6. attēls. Zemes funkcionāla izmantošana (zemes izmantošanas veidi) atbilstoši Eurostat 2015. gada datiem un zemes pārklājums (zemes izmantošanas kategorijas) atbilstoši Eiropas Vides aģentūras 2018. gada datiem: sadalījums Zviedrijā.

[Avots: Eurostat, 2015; EEA, 2018]

Likumsakarīgi, tā kā lielāko daļu zemes klāj meži, zemes izmantojums to atspoguļo mežsaimniecības darbībās. Tāpat aramzemes un kultūraugu, ganību un mozaīkveida lauksaimniecības zemes īpatsvars

pēc zemes seguma veida atbilst līdzīga veida zemes izmantošanas īpatsvaram. Līdz ar to var secināt, ka zemes īpašības būtiski ietekmē zemes izmantošanu.

To, cik lielā mērā zemes teritoriālās un fizikālās īpašības ietekmē zemes resursu pārvaldības politiku, tās prioritātes un virzienus, varētu novērtēt ar 4 no 5 – *būtiski*.

5. Zemes resursu pārvaldības politikas ietekme uz zemes resursu izmantošanas veidu platībām

Tā kā vietējās telpiskās attīstības aktivitātes tiek veiktas saskaņā ar pašvaldību visaptverošiem plāniem un detālplānojumiem, kā arī teritorijas noteikumiem, zemes izmantošanas politika ir būtiska efektīvas zemes izmantošanas veicināšanai. Būtiskākās teritorijas plānošanas aktivitātes notiek vietējā līmenī, un tāpēc Zviedrijā trūkst visaptverošas zemes izmantošanas pārvaldības pieejas bieži konfliktējošām interesēm, izņemot nacionālo interešu jomas un aktivitātes, kas noteiktas Vides kodeksā. Pašvaldību plānojumi nevar būt pretrunā ar tiem. Tāpat ir vērts atzīmēt, ka pašvaldību intereses un zemes īpašnieku intereses ne vienmēr ir skaidri saskaņotas ar valsts interesēm. Taču pašvaldības plānošanas instrumentus, kas kontekstuāli un saturiski ir pretrunā ar nacionālajām interesēm, Apgabala administratīvā padome neapstiprinās. Nepietiekama reģionālā/pārrobežu plānošana liecina, ka varētu uzlabot arī starpnozaru koordināciju. Ņemot vērā iepriekš minēto, vietējā zemes resursu pārvaldība ir dominējoša zemes izmantošanas politikai, valsts līmenī tā ir mazāk izteikta.

Tas, cik lielā mērā zemes resursu pārvaldības politika un tās prioritātes ietekmē zemes izmantošanas mērķus, tiek novērtēts ar 3 no 5 – *lielā mērā*.

6. Zemes resursu ilgtspējīgas pārvaldības problēmas un to risināšanas instrumenti

Tas, ka teritorijas plānošana galvenokārt notiek vietējā līmenī, nevis valsts līmenī, ne vienmēr ir slikti, jo īpaši tāpēc, ka dažādos Zviedrijas reģionos var būt nepieciešama īpaša pieeja zemes izmantošanas plānošanai atkarībā no pieejamajiem resursiem. Nepietiekami koordinēta valsts politika vai publiskās pārvaldes aktivitātes var vēl vairāk pastiprināt zemes lietotāju interešu atšķirības. Tādējādi pašvaldības ievēro un veicina politiku, pamatojoties uz vietējiem apstākļiem un vajadzībām. Bez publiskās pārvaldes var būt paaugstināts neilgtspējīgas zemes izmantošanas prakses risks. Tomēr šis risks ir samazināts līdz minimumam, jo ir Apgabala administratīvā padome, kas kontrolē, lai pašvaldību plānojumos tiktu ņemta vērā valsts politika. Tā kā lielākā daļa zemes izmantošanas plānošanas un pārvaldības funkciju ir deleģēta *vietējām pašvaldībām*, katra pašvaldība ir atbildīga par ilgtspējīgas zemes izmantošanas prakses veicināšanu, vienlaikus saglabājot līdzsvaru starp sociālajām un ekonomiskajām vajadzībām. Vietējo pašvaldību sagatavotie *visaptverošie plāni* ir viens no svarīgākajiem Zviedrijas instrumentiem ilgtspējīgas zemes izmantošanas un telpiskās plānošanas uzdevuma risināšanā²⁸⁷. Fokusējoties uz šo uzstādījumu, vietējām pašvaldībām būtu svarīgi uzturēt, pastāvīgi atjaunināt un īstenot šos plānus, lai veicinātu ilgtspējību atbilstoši nacionālajiem un starptautiskajiem mērķiem. 2011. gadā gandrīz 30% pašvaldību Zviedrijā bija pieņēmušas un uzturējušas (īstenojušas) savu sākotnējo visaptverošo plānu²⁸⁸.

Jaunākie grozījumi Plānošanas un būvniecības likumā norāda, ka pēc 2022. gada 11. septembra visām pašvaldībām būs jāpieņem *plānošanas stratēģijas*. Pirmajai plānošanas stratēģijai jābūt pieņemtai ne vēlāk kā 2024. gada 11. septembrī. Plānošanas stratēģijas paredzēts pastāvīgi atjaunināt.

²⁸⁷ Persson, C., (2013). Deliberation or doctrine? Land use and spatial planning for sustainable development in Sweden. Land Use Policy, Volume 34. Page 301-313.

²⁸⁸ Turpat.

Var apsvērt arī to, vai ilgtspējības un ilgtspējīgas zemes izmantošanas plānošanas definīcija ir definēta pietiekoši skaidri, paturot prātā mērķi. Pērsona pētījums²⁸⁹ atklāj, ka ilgtspējības koncepcija lielākoties nav skaidri izstrādāta lielākajā daļā visaptverošo plānu, kas savukārt noved pie neskaidri definēta ietvara ilgtspējīgai plānošanai.

7. Institucionālais ietvars starppašvaldību jautājumu risināšanai zemes resursu pārvaldībā

Reģionālā plānošana Zviedrijā ir salīdzinoši ierobežota, jo nav izplatīta prakse šajā sakarā. Nav definēts stingrs institucionālais ietvars reģionālās vai pārrobežu attīstības jautājumiem. Reģionālā plānošana ietver divu vai vairāku pašvaldību kopīgu plānošanu jautājumos, ar kuriem saskaras visi iesaistītie un ieinteresētie dalībnieki. Nacionālā valdība var norīkot *reģionālo plānošanas iestādi*, kas ir atbildīga par vairākām pašvaldībām svarīgu jautājumu risināšanu un plānošanas koordinēšanu. Jāpiebilst, ka šī reģionālās plānošanas institūcija tiek izveidota tikai tajos gadījumos, kad koordinācija starp pašvaldībām bez tās nenotiek – nav atrasta alternatīva, pašiem iesaistītajiem pieņemama sadarbības forma. Parasti pašvaldības sadarbojas kopīgu interešu jautājumos, piem., enerģētikas plānošana, zaļās infrastruktūras saglabāšana vai transporta infrastruktūras attīstība. Atsevišķos gadījumos pašvaldības var izstrādāt kopīgus pašvaldību plānus, kas tiek apstiprināti abās pašvaldībās. Līdz ar to brīvprātīgā sadarbība notiek dažādos veidos, iespējams, pašvaldību neatkarības jeb autonomijas dēļ. Stokholmas apgabala pašvaldībām reģionālo plānošanu regulē *Stokholmas apgabala pašvaldību Reģionālās plānošanas likums (1987:147)*, savukārt pārējām pašvaldībām *Vietējo pašvaldību likums (1991:900)* ir jāpiemēro *reģionālās plānošanas asociācijām*.

Daudzas Zviedrijas pašvaldības sadarbojas, lai pārvaldītu sabiedriskos objektus, piem., ugunsdzēsības dienestus, ūdenssaimniecības, vidusskolas. Šiem un ar tiem saistītajiem jautājumiem ir izveidotas *Apgabala domes*. Turklāt dažos gadījumos šīs Apgabala domes ir atbildīgas par reģionālās attīstības pasākumiem. Tā kā reģionālās pārvaldes līmenī nav likumā noteiktas plānošanas institūcijas, reģionālās plānošanas dokumentiem vai aktivitātēm ir politiska ietekme, taču tie nav juridiski saistoši²⁹⁰. Bez Stokholmas un Skones apgabaliem sagatavotiem *reģionālā līmeņa plāniem*, citi reģionālie plāni Zviedrijā nav izstrādāti un īstenoti. Līdzās reģionālajiem plānojumam, reģioni sadarbībā ar pašvaldībām izstrādā arī *reģionālās attīstības plānus*. Tie ir saistīti ar ES kohēzijas politiku un vairāk koncentrējas uz to, kā reģioni veicina reģionālo attīstību ekonomiskās attīstības ziņā. Turklāt reģioniem katru ceturto gadu ir jāsagatavo *reģionālie transporta plāni*. Apgabalu administratīvajām padomēm ir koordinējoša loma, jo plānošanas procesā ir nepieciešamas obligātas konsultācijas.

8. Zemes resursu stāvokļa pastāvīgas novērtēšanas nodrošinājums

Zemes izmantošanu plāno katra pašvaldība pēc saviem ieskatiem. Zemes izmantošanas mērķu izmaiņu uzraudzību katra pašvaldība veic pēc vajadzības. *Nacionālā mājokļu, būvniecības un plānošanas pārvalde* nesen ir izstrādājusi vadlīnijas visaptverošā plāna sagatavošanai, nodrošinot arī plāna veidni jeb plāna vispārīgu saturisko izklāstu. Nolūks ir izveidot vienotu modeli, kas ļautu nodrošināt vieglāku lasāmību, vienmērīgāku informācijas apriti un uzraudzību. To sauc par *ÖP modeli 2.1.*, kas arī ir daļa no digitalizācijas politikas. Lai vēl vairāk uzlabotu plānošanas procesa efektivitāti, visiem lietotājiem un plānotājiem ir pieejama uz failiem balstīta ģeoinformācijas datubāze. Tas sekmē pašvaldību plānu vienotu saturisku izstrādi un uztveri. Noteikumos norādīts, ka, sagatavojot vai aktualizējot visaptverošos plānus, ir nepieciešams stratēģiskais vides novērtējums. Ir arī jāizvērtē, vai paredzētajai politikai vai plānam būs būtiska ietekme uz vidi.

²⁸⁹ Persson, C., (2013). Deliberation or doctrine? Land use and spatial planning for sustainable development in Sweden. Land Use Policy, Volume 34. Page 301-313.

²⁹⁰ Christer Persson (2020) Perform or conform? Looking for the strategic in municipal spatial planning in Sweden, European Planning Studies, 28:6, 1183-1199

9. Nozaru sektorālo interešu līdzsvarošana un iekļaušana teritorijas attīstības plānos

Ievērojot *teritorijas plānošanas praksi* lielākajā Zviedrijas daļā, t.i., to, kā tā notiek vietējā līmenī, dažādu nozaru interešu līdzsvarošana ir atkarīga no katras nozares dominances attiecīgās pašvaldības teritorijā. Tas, kādi konkrētajā reģionā pieejami dabas resursi, lielā mērā nosaka to, kā tiek piemērota zemes izmantošanas politika un cik lielā mērā tiek ņemtas vērā citas, ne tik dominējošu nozaru intereses. Atsevišķas ar *Vides kodeksu aizsargātas intereses* ir tik nozīmīgas, ka tās atbilstošas “nacionālajām interesēm”. Nacionālo interešu īpašība ir tāda, ka attiecīgajā teritorijā ir ietvertas valstī nozīmīgu zemes resursu īpašības, piem., dabas un kultūras mantojuma aizsardzība, brīvdabas atpūta, derīgo izrakteņu ieguve, ūdens un energoapgāde. Vides kodeksā ir noteikts, kādi īpaši apsvērumi ir jāņem vērā zemes un ūdens platību izmantošanā. Priekšroka dodama tādai zemes un ūdens resursu izmantošanai, kas pamatā nodrošina labu apsaimniekošanas praksi ilgtermiņā. Īpaša uzmanība jāpievērš lielām platībām, kuras attīstības projekti neskar vai tikai nedaudz ietekmē, no ekoloģiskā viedokļa īpaši jutīgām teritorijām, lauksaimniecības un mežsaimniecības zemēm, ziemeļbriežu audzēšanai un zvejai, zemēm ar augstām dabas un kultūras vērtībām, teritorijām ar vērtīgiem derīgajiem izrakteņiem, rūpnieciskai izmantošanai piemērotām teritorijām, kā arī teritorijām militārām vajadzībām. Dažādām nozaru iestādēm ir jāsniedz *Apgabalu administratīvajām padomēm* informācija par jomām, kuras atbilstošas valsts interesēm.

Neskatoties uz iepriekš minēto, pašvaldībai un zemes īpašniekiem, iesaistoties zemes resursu pārvaldībā, ir jārēķinās ar *Vides kodeksa noteikumiem*, tādējādi sabalansējot vides vajadzības ar ekonomisko attīstību.

10. Citi instrumenti (bez teritorijas attīstības plānošanas un plānu īstenošanas) nozaru sektorālo interešu līdzsvarošanai

Kā jau iepriekš minēts, vides noteikumi paredz, ka plānotājiem ir jāņem vērā vides vajadzības. Visticamāk, ka vienotas pieejas īstenošana zemes izmantošanas plānošanā pašvaldībās (*ÖP 2.1*) palielinās saskaņotību un ļaus vieglāk identificēt galvenos reģionālos un valsts mēroga jautājumus, plānošanas uzlabojumus. Attiecīgi *Apgabala administratīvā padome* ir institūcija, kurai ir koordinējošā loma nozaru interešu izvērtēšanā un līdzsvarošanā.

Zemes resursu izmantošanas pārvaldības politika: salīdzinošā analīze

Pamatojoties uz ZRI juridiskā ietvara izvērtējumu Latvijā un ārvalstu pieredzes apkopojumu un pēc 10 izvirzītajiem pētnieciskajiem jautājumiem jeb kritērijiem, zemāk ir sagatavota salīdzinošā analīze, kurā iekļauti būtiskākie katra kritērija salīdzinošie raksturelementi.

Analīzē lietotie saīsinājumi: NA – normatīvais akts; ZP – zemes politika; TP – teritorijas plānošana; ZI – zemes resursu izmantošana; JI – zemes resursu izmantošanas juridiskais ietvars; ES – Eiropas Savienība.

Kritēriji \ Valsts	Lietuva	Igaunija	Austrija	Zviedrija	Latvija
1. Vienotas zemes politikas esamība valstī	Nav atsevišķas vienotas ZP; jautājumi iekļauti daudzos stratēģiskos dokumentos un NA; notiek debates; par risinājumu uzskata jauno Lietuvas ģenerālo plānu 2030., iekļaujot valsts tematiskos plānojumus.	Nav vienota ZP dokumenta; jautājumi iekļauti nacionālajā teritorijas plānojumā; Plānošanas likums iekļauj pamatnostādnes, ko atbalsta TP sistēma.	Nav vienotas ZP; konstitūcijā noteikta atbildība TP pašvaldībām, bet pastāv centralizēti instrumenti, lai ietekmētu valsts telpisko struktūru; Austrijas TP konference ir koordinējoša starplīmeņu institūcija.	Nav vienotas ZP; ZI politiku un zemes attīstību nosaka Plānošanas un būvniecības likums; neizmanto integrētu horizontālo starpnozaru TP nacionālajā līmenī, izņemot jūras plānošanu.	Nav atsevišķas vienotas ZP; integrēšanu paredz TP sistēma; jautājumi iekļauti Zemes pārvaldības likumā; ierosināts tos iekļaut nozaru politikas plānošanas dokumentos; jautājums šobrīd atklāts.
2. Zemes resursu pārvaldības modelis	Pamatnostādnes nosaka Zemes likums un Zemes pārvaldības un pārraudzības likums; normatīvo ietvaru, zemes pārraudzību, informatīvo atbalstu veido un ZI instrumentus nosaka TP un nozaru NA; 3 zemes pārvaldības līmeņi – nacionālais, pašvaldību, zemes lietotāju; 3 TP līmeņi – nacionālais, pašvaldību, apvidus jeb teritorijas daļas.	Pamatnostādnes nosaka Zemes reformas likums, Plānošanas un būvniecības likums un to pēctecība, t.sk. Zemes konsolidācijas likums, Plānošanas likums; normatīvo ietvaru, zemes pārraudzību, informatīvo atbalstu veido un ZI instrumentus nosaka TP un nozaru NA; 3 zemes pārvaldības līmeņi – nacionālais, pašvaldību, zemes lietotāju; 2 TP līmeņi – nacionālais un pašvaldību.	Pamatnostādnes nosaka katras federālās zemes konstitūcija un likumdošanas vara, kas zemēs atšķirīga; normatīvo ietvaru, zemes pārraudzību, informatīvo atbalstu veido un ZI instrumentus nosaka TP un nozaru NA, kas arī zemēs atšķiras; 3 zemes pārvaldības līmeņi – federālais, pašvaldību, zemes lietotāju; 4 TP līmeņi – nacionālais, federālo zemju, reģionālais un pašvaldību (centrālais).	Pamatnostādnes nosaka Plānošanas un būvniecības likums un Vides kodeksa noteikumi; normatīvo ietvaru, zemes pārraudzību, informatīvo atbalstu veido un ZI instrumentus nosaka TP un nozaru NA; 3 zemes pārvaldības līmeņi – nacionālais, pašvaldību, zemes lietotāju; 3 TP līmeņi – nacionālais, reģionu (tikai 2 reģioniem), pašvaldību (centrālais).	Pamatnostādnes nosaka Zemes pārvaldības likums; normatīvo ietvaru, zemes pārraudzību, informatīvo atbalstu veido un ZI instrumentus nosaka TP un nozaru NA; 3 zemes pārvaldības līmeņi – nacionālais, pašvaldību, zemes lietotāju; 3 TP līmeņi – nacionālais, plānošanas reģionu, pašvaldību.
3. Zemes resursu izmantošanas “juridiskais ietvars”	JI kā tāds nav definēts. Taču visdrīzāk tas iekļauj tiesību avotus , kuru hierarhiju veido primāri regulējošie dokumenti (tiesību un normatīvie akti) attiecībā uz normatīvo aktu, tiesiski saistošu noteikumu reglamentētiem procesiem un procedūrām, kā arī vadlīnijas, pamatnostādnes, direktīvas, regulas, politikas un saistoši tiesu nolēmumi, kuri var būt pieejami oficiālā juridisko un politikas dokumentu krātuvē (datubāzē).				

4. Zemes teritoriāli fizikālo īpašību ietekme uz zemes resursu pārvaldības politiku Vērtējumi: vislielākā – 5; būtiski – 4; lielā mērā – 3; vidēji – 2; vāji – 1; nekādā – 0	Starpvalstu salīdzinājums iekļauts pieredzes apkopojuma 4.sadaļā; būtiski dominē lauksaimniecības un mežu zemes dažādais pārklājums; gan lauksaimniecības, gan mežu zemes īpatsvars pēc zemes seguma attiecīgajām kategorijām pamatā atbilst līdzīga veida zemes izmantošanas īpatsvaram; secināts, ka zemes īpašības lielā mērā ietekmē zemes izmantošanu. Novērtējums: 3 – lielā mērā ietekmē politiku.	Starpvalstu salīdzinājums iekļauts pieredzes apkopojuma 4.sadaļā; būtiski dominē mežu un lauksaimniecības zemes dažādais pārklājums; gan mežu, gan lauksaimniecības zemes īpatsvars pēc zemes seguma attiecīgajām kategorijām pamatā atbilst līdzīga veida zemes izmantošanas īpatsvaram; secināts, ka zemes īpašības pamatā ietekmē zemes izmantošanu. Novērtējums: 2 – vidēji ietekmē politiku.	Starpvalstu salīdzinājums iekļauts pieredzes apkopojuma 4.sadaļā; zemes segums ir daudzveidīgs; lielāko daļu zemes klāj meži, zemes izmantojums to atspoguļo mežsaimniecības darbībās; ar lauku apvidos izmantojamas zemes īpatsvars pēc zemes seguma kategorijas atbilst līdzīga veida zemes izmantošanas īpatsvaram; raksturīgas atklātas, neizmantotas un mākslīgas platības; secināts, ka zemes īpašības būtiski ietekmē zemes izmantošanu. Novērtējums: 5 – vislielākā mērā ietekmē politiku.	Starpvalstu salīdzinājums iekļauts pieredzes apkopojuma 4.sadaļā; lielāko daļu zemes klāj meži, zemes izmantojums to atspoguļo mežsaimniecības darbībās; aramzemes un kultūraugu, ganību un mozaīkveida lauksaimniecības zemes īpatsvars pēc zemes seguma kategorijas atbilst līdzīga veida zemes izmantošanas īpatsvaram; secināts, ka zemes īpašības būtiski ietekmē zemes izmantošanu. Novērtējums: 4 – būtiski ietekmē politiku.	Starpvalstu salīdzinājums iekļauts pieredzes apkopojuma 4.sadaļā; būtiski dominē mežu un lauksaimniecības zemes dažādais pārklājums; gan mežu, gan lauksaimniecības zemes īpatsvars pēc zemes seguma attiecīgajām kategorijām pamatā atbilst līdzīga veida zemes izmantošanas īpatsvaram; secināts, ka zemes īpašības lielā mērā ietekmē zemes izmantošanu. Novērtējums: 3 – lielā mērā ietekmē politiku.
5. Zemes resursu pārvaldības politikas ietekme uz zemes resursu izmantošanas veidu platībām (mērķiem) Vērtējumi: vislielākā – 5; būtiski – 4; lielā mērā – 3; vidēji – 2; vāji – 1; nekādā – 0	Jau 1994.gada Zemes likums noteicis zemes pārvaldības un pārraudzības politiku kā zemes attiecību regulēšanu; praktiski daudziem politikas mērķiem un uzdevumiem ir deklaratīvs raksturs un arī to sasniegšana netiek regulāri mērīta jeb novērtēta; atsevišķu institūciju sadarbība bieži vien ir neefektīva praktiski dažādos līmeņos, kas negatīvi ietekmē ZI ilgtspējību; lielas cerības uz jaunā Lietuvas ģenerālplāna ieviešanu, kas vērsts uz ZI politiku, sniedz integrētu redzējumu, veido prioritātes un virzienus. Novērtējums: 2 – vidēji ietekmē ZI veidus.	Politika lielākoties izriet no teritorijas plānošanas likumā noteiktā; mērķi saistīti ar ilgtspējīgu attīstību, priekšnoteikumiem ilglaicīgam un līdzsvarotam zemes izmantošanas modelim, kurā ievērotas vajadzības un intereses un, lai veidotos kvalitatīva dzīves un apbūvēta vide; skaidras izpratnes trūkums; iepriekš lielo pilsētu izplešanās; nepietiek politiskās gribas pieņemt kvalitatīvos zemes novērtējuma kritērijus; “zaļā kursa” nosacījumu izpilde var sekmēt labāku ZI pārvaldību. Novērtējums: 2 – vidēji ietekmē ZI veidus.	Politikai ir tieša ietekme uz zemes izmantošanas mērķiem; telpiskās attīstības koncepcija, kas aptver aptuveni 10 gadu plānošanas periodu un sniedz telpiskās attīstības vīziju un vadlīnijas, ir kopīga visiem pārvaldes līmeņiem; “Telpiskās plānošanas konference” uzrauga teritoriālo attīstību visā valstī; reizi trijos gados izdod ziņojumu par telpiskās attīstības stāvokli; TP ir sadrumstalota joma attiecībā uz kompetences jomu sadalījumu, taču tai ir izteikti hierarhiska struktūra; izaicinājums panākt federālās valdības, federālo zemju un pašvaldību dažādo plānošanas darbību koordināciju.	Politika ir būtiska efektīvas zemes izmantošanas veicināšanai; teritorijas plānošanas aktivitātes pamatā notiek vietējā līmenī; trūkst visaptverošas zemes izmantošanas pārvaldības pieejas; intereses ne vienmēr ir skaidri saskaņotas ar valsts interesēm; apgabalu administratīva kontrole pār pašvaldību plānošanas instrumentiem; nepietiekama pārrobežu/reģionālā plānošana; jāuzlabo starpnozaru koordinācija; vietējā zemes resursu pārvaldība ir dominējoša zemes izmantošanas politikai, valsts līmenī tā ir mazāk izteikta.	Deklarētais politikas virsmērķis ir ilgtspējīga zemes apsaimniekošana, kas nodrošina zemu oglekļa emisiju ekonomisko izaugsmi, vienlīdzīgas iespējas, bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un klimata noturīgu attīstību; virsmērķa īstenošanai noteikti 3 ilgtspēju raksturojoši, atšķirīgi virzieni ZI: saimnieciskai darbībai, vides aizsardzības kontekstā un infrastruktūras attīstībai; politikas mērķiem un uzdevumiem ir deklaratīvs raksturs, un to sasniegšana netiek regulāri mērīta/novērtēta. Vāja sadarbība starp pašvaldību un centrālās valdības (ministriju) pārstāvjiem.



			Novērtējums: 5 – vislielākā mērā ietekmē ZI veidus.	Novērtējums: 3 – lielā mērā ietekmē ZI veidus.	Novērtējums: 2 – vidēji ietekmē ZI veidus.
6. Zemes resursu ilgtspējīgas pārvaldības problēmas un to risināšanas instrumenti	Plānošanā ne vienmēr izdodas integrēt dažādās nozaru intereses, jo nozaru intereses, īpaši ar speciālo plānojumu palīdzību (tematiskie – infrastruktūras attīstība, aizsargājamās teritorijas), prevalē pār visaptverošajiem un detālplānojumiem ar integrētiem mērķiem; dažādu ietekmes uz vidi novērtējumu prasības bieži pārklājas; plānošana zemes pārvaldībā bieži mulsina, iekļaujot īpašumtiesību jautājumus; plānošanas procedūras bieži vien nenodrošina efektīvu un konstruktīvu sadarbību starp visām ieinteresētajām pusēm ilgtspējīgai zemes resursu izmantošanai; iestādēs dažkārt pastāv kompetences trūkums, ar dažādām papildus procedūrām izvairās no atbildības uzņemšanās par lēmumu pieņemšanu; pēc 2014. gada zemes konsolidācijas process/projekti būtiski samazinājušies, jo turpināšanai nepietiek līdzekļi; no TP neizriet, cik ilgtspējīga ir plānošana un kā tā ietekmē zemes resursu izmantošanas efektivitāti; vairāk jākoncentrējas uz plānošanas un īstenošanas sasaisti, lai izprastu plānu īstenošanas rezultātā iegūtos un novērtētos	Trūkst vienota Zemes pārvaldības likuma, ZI nodrošina zemes reformas regulējums un nozaru NA; 2015.gadā pieņemtais Plānošanas likums veicina labu TP sistēmas funkcionēšanu un praksi; Eiropas Zaļais kurss uzsver zemes izmantošanas jautājumu, kura īstenošanai ir nepieciešama struktūra vai ZI politika, kas aptver dažādas zemes izmantošanas nozares; trūkst zemes aizņemto platību (angl. <i>land take</i>) monitoringa; nākotnes izaicinājums izpildīt ES “ <i>no net land take</i> ” mērķi, kas paredz līdz 2050. gadam apturēt aizņemtu zemes platību tīro pieaugumu; zemes konsolidācijas regulējums šauri fokusējas uz zemes konsolidācijas procedūru un principiem; otrais nacionālais plānojums 2030+ un tā aktivitāšu plāns tika pieņemts 2012.gadā; TP sistēma analīzes rezultātā virkne NA tika uzlaboti 2015.gadā, t.sk. Plānošanas likums, Būvniecības likums; ātri norisinājās administratīvi-teritoriālā reforma 2017., kurai bija noteiktas brīvprātīgā un obligātā daļa; TP loģika ir tāda, ka augstākā līmeņa plāns norāda virzienus, un zemākie līmeņi šos virzienus konkretizē; tajā pašā laikā, zemākā līmeņa	Problēmas ZI pārvaldībā lielā mērā izgaismotas 2019.gada projektā, kura mērķis saistīts ar integrētās TP, ZI un augsnes apsaimniekošanas pētniecisko darbību; pietrūkst uz sadarbību vērstas mērķtiecīgas diskusijas, lai rastu risinājumus aktuālajiem pārmērīga zemes patēriņa un zemes izmantošanas maiņas jautājumiem; lielākais izaicinājums ilgtspējīgai ZI pārvaldībai ir starpnozaru saikne starp ieinteresētajām pusēm, lai nodrošinātu apņēmīgu iesaistīšanos; lai pārvarētu nepilnības, ir jāizstrādā, jāievieš un jānovērtē efektīvi saziņas līdzekļi; komunikācija tika identificēta kā pamata saikne starp zinātni, politiku un pētniecību, nosakot trīsstūra ietvaru ilgtspējīgai zemes izmantošanai; jāiekļauj apsvērumi par izpratnes veidošanu un ZI izmaiņu izrietošo izmaksu demonstrēšanu; atbilstoša uzraudzība un novērtēšana var parādīt īstenoto pasākumu priekšrocības un trūkumus; politika un tiesiskais regulējums ir ļoti sadrumstaloti attiecībā uz ilgtspējīgu ZI pārvaldību; Vides aģentūra iestājas par stratēģisku zemes pārvaldību un augsnes funkciju iekļaušanu attiecīgajos NA; “Austrijas	TP galvenokārt notiek vietējā līmenī, kas ļauj īstenot pragmatisku pieeju ZI pārvaldībā, jo dažādos reģionos var būt nepieciešama īpaša pieeja ZI plānošanai atkarībā no pieejamajiem resursiem; nepietiekami koordinēta valsts politika vai publiskās pārvaldes aktivitātes var vēl vairāk pastiprināt zemes lietotāju interešu atšķirības; pašvaldības ievēro un veicina politiku, pamatojoties uz vietējiem apstākļiem un vajadzībām; ZI neilgtspējīgas prakses risks ir samazināts līdz minimumam, jo ir Apgabala administratīvā padome, kas kontrolē, lai pašvaldību plānojumos tiktu ņemta vērā valsts politika; pamatā katra pašvaldība ir atbildīga par ilgtspējīgas ZI prakses veicināšanu, vienlaikus saglabājot līdzsvaru starp sociālajām un ekonomiskajām vajadzībām; pašvaldību sagatavotie visaptverošie plāni ir viens no svarīgākajiem instrumentiem ilgtspējīgas ZI un TP uzdevuma risināšanā; tomēr ilgtspējības koncepcija lielākoties nav skaidri izstrādāta lielākajā daļā visaptverošo plānu, kas savukārt noved pie neskaidri definēta ietvara ilgtspējīgai plānošanai; pašvaldībām būtu svarīgi	Zemes pārvaldības likums tika pieņemts daudz vēlāk, nekā bija izveidotas nozaru institūcijas (1990.-jos); šis likums nosaka principus un nosacījumus, kas jāņem vērā TP un ZI pārvaldībā, arī nozaru attīstībā, taču tie nav tieši saistoši zemes lietotājiem; nozaru tiesību avoti, kuros ir noteikti principi, mērķi, rīcība un plāni, parāda sistēmu, taču kopumā trūkst vienota ZI kopskata valstī; nozaru intereses ir diezgan pašorientētas; atsevišķu politiku polarizācija un ievērojams mērķu kopums rada grūtības veiksmīgai komunikācijai un sadarbībai, kā arī sabiedrībai saprotamas informācijas pieejamībai; netiek veikta pastāvīga izvērīto mērķu aktualizēšana un izvērtēšana; TP atbilstības NA prasībām pārbaude nepaskaidro, cik ilgtspējīga ir plānošana un kā tā ietekmē ZI efektivitāti; vairāk jākoncentrējas uz plānošanas un īstenošanas sasaisti, lai izprastu plānu īstenošanas rezultātā iegūtos un novērtētos efektus; rezultātā būtu iespējams pilnveidot TA regulējumu un procesus; zemes konsolidācijas procesa īstenošanas normatīvais regulējums nav nodrošināts, tā ietekme uz lauksaimniecību un



	efektus; nozaru pārstāvjiem aktīvāk jāiesaistās TP procesā; pašvaldībām jānodrošina ZI monitorings, jāvērtē ZI efektivitāte un resursu stāvoklis; jāveicina sadarbības kultūra un neformālo/papildinošo plānošanas instrumentu integrēšana TP procesā.	plāns sniedz iespējas veikt izmaiņas augstāka līmeņa plānā; TP sistēma pakāpeniski tiek pilnveidota, būtiski ekonomiskās krīzes ietekmē; pašvaldību konsolidācijai kopš 2017.gada ir jāuzlabo plānošanas spēja pašvaldību līmenī.	telpiskās plānošanas konference” iesaka astoņus pasākumus, lai ierobežotu zemes patēriņu, izmantojot efektīvus vietējās plānošanas pasākumus, kuri vērsti uz plānošanas instrumentu pilnveidošanu.	uzturēt, pastāvīgi atjaunināt un īstenot visaptverošos plānus, lai veicinātu ilgtspējību atbilstoši nacionālajiem un starptautiskajiem mērķiem; pēc 2022.gada 11.septembra visām pašvaldībām būs jāpieņem plānošanas stratēģijas, kuras pēc to pieņemšanas būs pastāvīgi jāatjauno.	lauku attīstību ilgtermiņā nav pētīta; nozaru iesaiste un sadarbība TP procesā nav pietiekami aktīva; liels izaicinājums ir saskaņot vides tiesību mērķus ar citu nozaru interesēm, kā arī panākt līdzsvaru starp sabiedrības tiesībām uz tīru vidi un privātīpašuma tiesību ierobežojumiem.
7. Institucionālais ietvars starppašvaldību jautājumu risināšanai zemes resursu pārvaldībā	Jaunais Lietuvas ģenerālplāns 2030. gadam (CPTRL) nosaka vadlīnijas pašvaldību sadarbības teritorijām; CPTRL sistēmiski paredz nodrošināt visu valsts stratēģiju telpisko integritāti; Nacionālā vides aizsardzības stratēģija un “Baltā grāmata par Lietuvas reģionālo politiku” veido reģionālās politikas vadlīnijas; CPTRL koncepcija tika izstrādāta galvenokārt, pamatojoties uz plašu un visaptverošu nozaru un starpnozaru analīzi un pašreizējās situācijas secinājumiem; tiek atbalstīts policentrisms, mudinot reģionus un pilsētas sadarboties ar blakus esošajām teritorijām, izmantojot kopīgās stiprās puses un atraisīt potenciālos papildu ieguvumus, radīt pievienoto vērtību, pozitīvo sinerģiju; policentrisko sistēmu veicina valsts attīstības stratēģiju veidojošie dokumenti; “Baltās grāmatas” mērķis ir koordinēt vīzijas par valsts un pašvaldību	Apgabalu pārvaldes kā institūcijas pastāvēja līdz 2017. gada beigām; apgabala mēroga teritorijas plānojumi joprojām pastāv un tiek ievēroti, izstrādājot pašvaldību plānojumus; Plānošanas departaments Finanšu ministrijā ir atbildīgs par valsts un apgabalu mēroga teritorijas plānojumus; Ministrijai ir plānošanas speciālisti gandrīz visos iepriekšējos apgabalu centros; apgabala mēroga teritorijas plānojumi palīdz risināt reģionālās attīstības jautājumus; nacionālais teritorijas plānojums ir vairāk kā stratēģija; apgabala plānojums ir bijis starp stratēģiju un zemes izmantošanas plānošanu; tas joprojām atbilstošs centrālās valdības līmenis; vietējās pašvaldības sastāv no pilsētu un lauku teritorijām; valsts administratīvi-teritoriālās reformas ietvaros tika reorganizētas apgabalu pārvaldes, to funkcijas un	Aktīvi īsteno ES plaši pieņemtos ilgtermiņa stratēģiskās nozīmes telpiskās un reģionālās attīstības politikas principus; telpiskās attīstības koncepcija atsaucas arī uz “Teritoriālās programmas” tēmām; izveidota “Sadarbības platforma Pilsētas reģions”, kas izstrādā kooperatīvas pilsētpolitikas pamatprincipus; 2017.gadā izstrādāti ieteikumi pilsētu reģionālajai politikai; īstenojot ES kohēzijas politiku, lielāka prioritāte tiek piešķirta sadarbības projektiem starp pilsētām un to ietekmes areāliem; valsts līmenī ir Satiksmes, inovāciju un tehnoloģiju ministrijas rosinātas tīklu veidošanas iniciatīvas; vadošā loma Eiropas kopējās plānošanas iniciatīvā “ <i>Urban Europe</i> ”, kuras mērķis ir sistemātiski izpētīt urbanizācijas jautājumus, lai integrētu jaunus tehnoloģiju sasniegumus ar jaunākajiem atklājumiem sociālajās zinātnēs, telpisko	Reģionālā plānošana ir salīdzinoši ierobežota, jo nav izplatīta prakse; nav definēts stingrs institucionālais ietvars reģionālās vai pārrobežu attīstības jautājumiem; nacionālā valdība var norīkot reģionālo plānošanas iestādi, kas ir atbildīga par vairākām pašvaldībām svarīgu jautājumu risināšanu un plānošanas koordinēšanu; parasti pašvaldības pašas sadarbojas kopīgu interešu jautājumos; pašvaldības var izstrādāt kopīgus plānus, kas tiek apstiprināti abās pašvaldībās; brīvprātīgā sadarbība notiek dažādos veidos, iespējams, pašvaldību autonomijas dēļ; noteiktos gadījumos attiecīgā Apgabala dome ir atbildīga par reģionālās attīstības pasākumiem; reģionālās pārvaldes līmenī nav likumā noteiktas TP institūcijas; reģionālās plānošanas dokumentiem vai aktivitātēm ir politiska ietekme, tie nav	Reģionālais zemes pārvaldības līmenis nav identificējams; institucionālais ietvars raksturojams ar tiesisko regulējumu, kurā noteikti mērķi, uzdevumi un atbildība starppašvaldību jeb pārrobežu jautājumu risināšanai; pastāv 5 plānošanas reģioni (NUTS3); Reģionālās attīstības likums nosaka, ka plānošanas reģiona lēmēj institūcija ir Plānošanas reģiona attīstības padome (pārstāvji no visām iekļautajām pašvaldībām); saskaņā ar šo likumu plānošanas reģions savas kompetences ietvaros nodrošina reģionālās attīstības plānošanu, koordināciju, sadarbību starp pašvaldībām un citām valsts pārvaldes iestādēm; plānošanas reģions nodrošina pašvaldību sadarbību un plānošanas reģiona sadarbību ar nacionālā līmeņa institūcijām reģionālās attīstības atbalsta pasākumu īstenošanā; Reģionālās politikas pamatnostādnes 2021.-



	institūciju teritoriālo kohēziju un sociālajiem un ekonomiskajiem partneriem, kā arī to sasniegšanai nepieciešamās darbības; reģionālās politikas princips vērsts uz plašu vienprātību starp iesaistītajiem dalībniekiem; tomēr ārpus nacionālajām vadlīnijām, pašvaldības pēc nepieciešamības sadarbības pārrobežu jautājumu risināšanai.	uzdevumi; līdz likvidācijai 2018.gadā apgabalu pārvaldes bija viens no galvenajiem reģionālās pārvaldības un reģionālās attīstības dalībniekiem, kuru kompetencē bija risināt arī pārrobežu jautājumus; šobrīd nav noteikts konkrēts ietvars un paredzēti mehānismi starppašvaldību jeb pārrobežu jautājumu risināšanai; pašvaldības sadarbības pēc nepieciešamības.	pētījumu un ekonomikas jomās; tiek īstenotas trīs veidu programmas, kas ir ļoti atšķirīgas attiecībā uz mērķiem, izpildi un teritoriālo fokusu: pārrobežu sadarbība programmās, starpvalstu sadarbība starp institūcijām, starpreģionu/tīklojuma sadarbības programma, t.i., sadarbība starp reģioniem visā ES teritorijā.	juridiski saistoši; bez Stokholmas un Skones apgabaliem sagatavotiem reģionālā līmeņa plāniem, citi reģionālie plāni nav izstrādāti un īstenoti; reģioniem katru ceturto gadu ir jāsagatavo reģionālie transporta plāni; Apgabalu administratīvajām padomēm ir koordinējoša loma, jo plānošanas procesā ir nepieciešamas obligātas konsultācijas; no 2011.gada visaptverošajos plānos ir obligāti jāparedz nacionālos un reģionālos attīstības mērķus.	2027.gadam ir pamats investīcijām teritoriālajā attīstībā (stimulējoši/atbalstoši mērķi), bet tiešā veidā nekonzentrējas uz sadarbību ZI pārvaldībā reģionālās attīstības kontekstā; normatīvais regulējums attiecas uz TP sistēmu, tās institucionālo organizāciju; trūkst pārskata par ieviešanas efektiem, ko tie ietekmē un cik lielā mērā, lai spriestu, vai un cik lielā mērā TP veicina sadarbību ZI.
8. Zemes resursu stāvokļa pastāvīgas novērtēšanas nodrošinājums	Neesot vienotai ZP valstī, netiek veidots arī pārskats par kopējo zemes resursu stāvokli; novērtējums ir atkarīgs no konkrētas nozares vajadzībām; ZP attīstībai jānotiek kontekstā ar zemes monitoringa rezultātu analīzi un institucionālās vides attīstību, kā arī organizatorisko vienību sadarbību zemes uzraudzībā un zemes izmantošanas pārvaldības uzdevumu koordinēšanā; situācija attiecībā uz nepārtraukta zemes resursu stāvokļa novērtējuma nodrošināšanu lielā mērā ir tāda pati kā Latvijā un Igaunijā.	Zemes reformas īstenošana gadu gaitā ir bijusi viena no galvenajiem izaicinājumiem; īstenošanas laikā ir labi attīstīta statistika; vērtēšana pēc zemes lietošanas (saimniecībām) padomju laikā bija stingri reglamentēta; pēc neatkarības atjaunošanas šī uzskaitē diemžēl neturpinās; ir dažādi novērtējumi, galvenokārt, vides apsvērumu dēļ; tomēr rezultāti nav salīdzināmi, jo datu vākšanas metodes ir atšķirīgas, laika gaitā mainījušās; trūkst zemes aizņemto (apbūvēto) platību monitoringa; tomēr ES norādītā, līdz 2050.gadam sasniedzamā mērķa sakarā, šis monitorings ir aktuāls.	TP normatīvā sistēma nosaka plānošanas audita instrumentus, kuriem ir liela nozīme, jo tie jau agrīnā stadijā novērtē projektu un pasākumu iespējamību un ietekmi; nozaru plānošana, ko veic federālā valdība, nodrošina tiesību aktus un izpildi galvenajiem teritoriāli nozīmīgiem nozaru plāniem; saistībā ar dažādu nozaru plāniem, programmām, kartēm, tiek parādītas vērtības un draudi, noteikti nosacījumi un ierobežojumi, saskaņoti pasākumi ZI; tie kalpo kā nozīmīgs informācijas avots plānošanas pasākumu veikšanai, kaut bieži nav tieši juridiski saistoši; reģionālā TP ietver fundamentālo izpēti un teritorijas plānojumu reģistru; tiek veikts zemes resursu funkciju un izmantošanas	ZI plānošanu nodrošina pašvaldības, kuras katra pēc saviem ieskatiem un vajadzības veic ZI mērķu izmaiņu uzraudzību, kas izskaidrojams ar izteiktu pašvaldību vietējo autonomiju; tiek ievēroti ilgtspējības aspekti, piem. pārplānojot degradētās teritorijas, nodrošinot jaunu mājokļu attīstību; nacionālo interešu ievērošanu atbalsta dažādas metodoloģijas neformālai TP; pirms lēmuma pieņemšanas par ZI maiņu vai dažu platību ierobežojumu pārskatīšanu iespējams sabalansēt dažādas intereses; pašvaldības kompetentas lemt, piem., par ekosistēmu pakalpojumu izvērtēšanu, enerģijas taupīšanas iespējām, zaļo zonu kvalitātes uzraudzību, ieviešot zaļo zonu indeksu vai	ZP jāveido kontekstā ar zemes monitoringa rezultātu analīzi un institucionālās vides attīstību, kā arī pārvaldes institūciju sadarbību ZI uzraudzībā un zemes pārvaldības uzdevumu koordinēšanā; neesot vienotai zemes pārraudzībai, novērtējums ir atkarīgs no konkrētas nozares; statistika atspoguļo ne tikai datus par zemes resursu krājumiem un stāvokli, piem. lauksaimniecības zeme, meža zeme, mežaudze, bet ietver arī konkrētās nozares plānotāju, projektu īstenotāju un datu bāzes izstrādātāju sniegtos periodiskā novērtējuma rezultātus; tomēr ZI klasifikācijām ir dažādi mērķi un evolūcijas, līdz ar to izmantošana un saturs, ko lielā mērā ietekmē datu uzturēšanas metodoloģiskās atšķirības;



			jūtības novērtējums, t.sk. augsnei un ainavām; TP likumi ietver vairākus vērtēšanas kritērijus vietējo teritorijas plānojumu, jo īpaši zonējuma plānu un vietējās attīstības koncepciju, uzraudzības pārbaudei, ar iespēju atšķirt formālos un kontekstuālos kritērijus.	atbilstoši mājokļu skaitam nosakot autostāvvietas. nesen izstrādātas nacionālās vadlīnijas visaptverošā plāna sagatavošanai, nodrošinot arī plāna veidni jeb plāna vispārīgu saturisko izklāstu; nolūks ir ieviest vienotu ŪP 2.1 modeli, lai nodrošināt vieglāku lasāmību, vienmērīgāku informācijas apriti un uzraudzību.	novērtējuma rezultāti pamatā tiek ņemti vērā politiku izstrādei un mērķu izvirzīšanai mežsaimniecībā un lauksaimniecībā; dabas aizsardzībā ierobežojumi un pienākumi pamatā tiek noteikti, ņemot vērā dabas un bioloģiskās daudzveidības riskus, nevis pastāvīgu izvērtēšanu.
9. Nozaru sektorālo interešu līdzsvarošana un iekļaušana teritorijas attīstības plānos	TP ir izšķiroša nozīme ne tikai attīstības potenciāla prognozēšanai, bet arī ierobežojumu noteikšanai un precizēšanai, ņemot vērā zemes resursu un vides kvalitatīvos rādītājus, kā arī sasniedzamos mērķus specifiskajās nozarēs, kurās raksturīga daudzveidīga ZI; situācija attiecībā uz nozaru interešu līdzsvara sasniegšanu un atspoguļošanu lielā mērā ir tāda pati kā Latvijā un Igaunijā.	Līdzīgi kā Lietuvā un Latvijā, arī Igaunijā TP ir izšķiroša nozīme ne tikai attīstības potenciāla prognozēšanai, bet arī ierobežojumu noteikšanai un precizēšanai, ņemot vērā zemes resursu un vides kvalitatīvos rādītājus, kā arī sasniedzamos mērķus specifiskajās nozarēs, kurās raksturīga daudzveidīga ZI; Formālais plānošanas process tiek izmantots dažādo interešu līdzsvarošanai.	Noteikts, ka TP ir nevis konkrētai pārvaldes sfērai piederīgs jautājums, bet gan jautājums, kas skar daudzas nozares; dažādām iestādēm federālā, federālās zemes un pašvaldību līmenī ir TP pienākumi; šādi evolucionējusi situācija attiecībā uz kompetences jomu sadalījumu ir raksturojusi TP valsti; nozarēm ir atšķirīga nozaru plānošana gan federālajā, gan federālo zemju līmenī; galvenie nozaru plāni pastāv saskaņā ar ūdens un mežsaimniecības likumiem, kā arī infrastruktūras attīstību; noteikts, ka konkrētas teritorijas sakārtota un tālredzīga plānošana attiecībā uz zemes attīstību, īpaši mājokļiem un rūpnieciskiem mērķiem, no vienas puses, un pārsvarā saglabājot par neapbūvētām teritorijām, no otras puses, no likumdošanas un izpildvaras viedokļa ir federālo zemju atbildība.	Ievērojot TP praksi lielākajā valsts daļā, dažādu nozaru interešu līdzsvarošana ir atkarīga no katras nozares dominances attiecīgās pašvaldības teritorijā; atsevišķas ar Vides kodeksu aizsargātas intereses ir nozīmīgas un atbilstošas “nacionālajām interesēm”; Vides kodeksā ir noteikts, kādi īpaši apsvērumi ir jāņem vērā zemes un ūdens platību izmantošanā; priekšroka dodama ZI, kas pamatā nodrošina labu apsaimniekošanas praksi ilgtermiņā; dažādu nozaru iestādēm ir jāsniedz Apgabalu administratīvajām padomēm informācija par jomām, kuras atbilstošas valsts interesēm; interešu līdzsvarošanas instrumenti saistīti ar TP, taču pašvaldībai un zemes īpašniekiem, iesaistoties ZI pārvaldībā, ir jārēķinās ar Vides kodeksa noteikumiem, tādējādi	Daudzveidīgas ZI nozarēs TP ir izšķiroša nozīme ne tikai attīstības potenciāla prognozēšanai, bet arī ierobežojumu noteikšanai un precizēšanai, ievērojot zemes resursu un vides kvalitatīvos rādītājus, kā arī attiecīgajās nozarēs sasniedzamos mērķus; interešu līdzsvarošanai tiek izmantots formālais (institucionalizētais) TP process; interešu līdzsvarošana lielā mērā ir atkarīga no TP kvalitātes, kas atšķiras, ņemot vērā plānošanas praksi un visaptverošu plānu izstrādi pašvaldību līmenī; dominē t.s. “normatīvā pieeja” ar formālu (vāju) līdzdalību un sabiedriskajām diskusijām, izstrādājot un pieņemot/ieviešot valdības (MK) noteikumus attiecīgajā tiešās pārvaldes iestādē.



				sabalansējot vides vajadzības ar soc.ekonomisko attīstību.	
10. Citi instrumenti nozaru sektorālo interešu līdzsvarošanai	Papildus jau minētajiem instrumentiem, citu instrumentu nav arī Lietuvā; formālā TP būtiski dominē pār neformālajiem plānošanas instrumentiem, piem., ekosistēmu pakalpojumu novērtēšanu un citiem no projektiem izrietošiem risinājumiem; formālai (institucionalizētai) TP jānodrošina dažādu nozaru politiku koordinēta īstenošana (integrācija).	Arī Igaunijā, papildus tiem, kurus izmanto teritorijas attīstības plānošanā, nav piemēroti citi instrumenti nozaru interešu līdzsvarošanai.	Federālajām zemēm ir plaša telpiskās, nozaru un ekonomiskās attīstības stratēģiju ieviešanas kultūra savā līmenī; TP regulējuma dokumenti satur vai nu attīstības politikas, un/vai tos papildina attīstības stratēģijas, kas kalpo kā vadlīnijas; federālajās zemēs ir ekonomikas un inovāciju politikas shēmas un stratēģijas nozarēm, piem., tūrisma nozarē un stratēģijas dokumenti, kas risina sabiedrības izaicinājumus; stratēģijas tiek regulāri novērtētas un atjauninātas; rezultātā to īstenošana rada "stratēģisku arhitektūru" telpiskajai un reģionālajai attīstībai.	Kā jau iepriekš minēts, vides noteikumi paredz, ka plānotājiem ir jāņem vērā vides vajadzības; prognozēts, ka vienotas pieejas īstenošana ZI plānošanā pašvaldībās (ÖP 2.1) palielinās saskaņotību un ļaus vieglāk identificēt galvenos reģionālos un valsts mēroga jautājumus, TP prakses uzlabojumus; attiecīgi Apgabala administratīvā padome ir institūcija, kurai ir koordinējošā loma nozaru interešu izvērtēšanā un līdzsvarošanā.	Citi instrumenti papildus jau pieminētajam netiek identificēti; formālā TP būtiski dominē pār neformālajiem TP instrumentiem, piem., ekosistēmu pakalpojumu un citu uz projektiem balstītu risinājumu novērtējums; formālajai TP jānodrošina dažādu nozaru politiku koordinēta īstenošana (integrācija); tomēr šī integrācija lielā mērā ir atkarīga no spējām sadarboties TP procesā; sadarbība Latvijā ir ļoti vāja un šķiet līdzdalībniekiem ļoti izaicinoša; lai arī joprojām diezgan liela uzmanība tiek pievērsta formālajiem TP instrumentiem, pēdējās desmitgadēs pakāpeniski pieaug neformālās/papildošās TP instrumentu skaits.

Salīdzinošās analīzes galvenie secinājumi

Pētījuma gaitā tika pieņemts, ka **vienota zemes politika valstī** var apvienot vai integrēt dažādu nozaru rīcības politiku un plānu īstenošanu. Izvērtējot ārvalstu un Latvijas pieredzi, var secināt, ka vienota zemes politika kā tiesību avots (dokuments) nav pieņemts un spēkā esošs nevienā no valstīm. Diskusijas par vienotu zemes politiku ir aktuālas Lietuvā un Latvijā. Lietuvā un Igaunijā zemes politiku vienojošus aspektus paredz teritorijas plānojums nacionālajā līmenī, Austrijā pastāv ilgākā laika posmā attīstīti un īstenoti centralizēti instrumenti, Zviedrijā zemes politikas un attīstības jautājumi izriet no likuma īstenošanas.

Institūciju hierarhija, pārvaldības līmeņi, atbildības jomas, lēmumu pieņemšana u.tml. raksturo **zemes resursu pārvaldības modeli valstī**. Katrā no valstīm pamatnostādnes nosaka viens vai vairāki likumi, kuru īstenošanai identificējami normatīvais ietvars un zemes pārraudzības pasākumi. Visās valstīs informatīvo atbalstu un instrumentus pamatā nosaka teritorijas plānošanas un tādu nozaru normatīvie akti, kurās raksturīga daudzveidīga ZRI. Visās valstīs var identificēt trīs zemes pārvaldības līmeņus, tomēr teritorijas plānošanas līmeņi starp valstīm atšķiras, ko izskaidro salīdzinoši nesenās administratīvi teritoriālās reformas Lietuvā,



Igaunijā un Latvijā, kam pamatā ir atšķirīgi politiski ekonomiska rakstura lēmumi, kā arī zemes pārvaldības tradīciju un teritorijas plānošanas sistēmu attīstība ilgā laika posmā Austrijā un Zviedrijā.

Pat tad, ja “juridiskais ietvars” nav noteikts attiecīgas valsts jurisdikcijā, tas var parādīties kā normatīvo aktu saraksts noteiktu nozaru kontekstā, piemēram, būvniecība, finanšu vadība, sociālā uzņēmējdarbība. ZRI juridiskais ietvars kā tāds nav noteikts nevienā no valstīm, tomēr, izvērtējot dažādās ZRI pārvaldības pieredzes, ir rasts apstiprinājums, ka šajā jomā tas iekļauj **tiesību avotus**, kuru hierarhiju veido primāri regulējošie dokumenti (tiesību un normatīvie akti) attiecībā uz normatīvo aktu, tiesiski saistošu noteikumu reglamentētiem procesiem un procedūrām, kā arī vadlīnijas, pamatnostādnes, direktīvas, regulas, politikas un saistoši tiesu nolēmumi, kuri var būt pieejami oficiālā juridisko un politikas dokumentu krātuvē (datubāzē).

Salīdzināmas **zemes teritoriālās un fizikālās īpašības izvēlētajās valstīs** iespējams noteikt un izvērtēt, ievērojot oficiālās Eiropas telpisko statistikas datu kopās pieejamos datu un raksturojošo informāciju. Starpvalstu salīdzinājums sniedz pietiekamu informāciju, lai sagatavotu ekspertu vērtējumu par to, (1) cik lielā mērā zemes teritoriālās un fizikālās īpašības ietekmē zemes resursu pārvaldības politiku, tās prioritātes un virzienus katrā no valstīm; (2) cik lielā mērā zemes resursu pārvaldības politika un tās prioritātes ietekmē zemes izmantošanas mērķus. Attiecīgi, (1) novērtēts Lietuvā ar 3 (lielā mērā), Igaunijā ar 2 (vidēji), Austrijā ar 5 (vislielākā mērā), Zviedrijā ar 4 (būtiski) un Latvijā ar 3 (lielā mērā); bet (2) novērtēts Lietuvā ar 2 (vidēji), Igaunijā ar 2 (vidēji), Austrijā ar 5 (vislielākā mērā), Zviedrijā ar 3 (lielā mērā) un Latvijā ar 2 (vidēji).

Institucionālais ietvars, noteikumi, teritorijas attīstības plānošanas dokumenti, nozaru politikas, uzraudzības mehānismi un to īstenošana var izgaismot problēmas un norādīt uz to risinājumiem zemes resursu ilgtspējīgā izmantošanā un apsaimniekošanā valstī. Šajā jautājumā diskutētas problēmas un to risināšanai piemērojamie instrumenti, ievērojot 2.pētījuma jautājumā raksturoto zemes resursu pārvaldības modeli attiecīgajā valstī. Lai arī ar teritorijas plānošanu saistītie instrumenti visās valstīs tiek izmantoti dažādo nozaru un citu iesaistīto līdzdalībnieku interešu līdzsvarošanā, praksē to iekļaušana jeb integrācija bieži nav sekmīga. Iespējams identificēt visaptverošo, speciālo un tematisko plānu plašu izmantošanu. **Raksturīgākās problēmas un instrumenti to iespējamai risināšanai** ir: kompetenču trūkums konstruktīvas sadarbības organizēšanā, īpašumtiesību ietekme uz plānošanas procesu un lēmumu pieņemšanu, nepietiekamais zemes konsolidācijas projektu atbalsts, nefokusēšanās uz plānošanas un plānu īstenošanas saikni un ieviešanas efektu novērtējumu, primāri pašvaldībām jānodrošina ZRI monitorings un efektivitātes, kā arī stāvokļa periodiska novērtēšana, jāveicina sadarbības kultūra un neformālo jeb papildinošo plānošanas instrumentu integrēšanu teritorijas plānošanas procesā Lietuvā un Latvijā; nākotnes izaicinājumi pieprasa dažādu nozaru ciešāku iesaisti ZRI jautājumu risināšanā, jānodrošina zemes aizņemto platību (angl. *land take*) monitorings, salīdzinoši šaurs zemes konsolidācijas regulējuma fokuss, uzlabojumi teritorijas plānošanas sistēmā un instrumentu nodrošinājumā pieprasa plānotāju kompetences paaugstināšanu pašvaldību līmenī Igaunijā; uz ciešāku sadarbību vērstu diskusiju trūkums, paaugstināts zemes patēriņš (angl. *land consumption*), iespējamo negatīvo efektu apdraudējums zemes izmantošanas maiņas rezultātā, starpnozaru saikņu stiprināšana un iesaistīšanās ilgtspējas veicināšanā, efektīvākas komunikācijas un informēšanas līdzekļu izmantošana, saiknes starp zinātni, politiku un pētniecību veicināšana, ZRI novērtēšana un monitorings, politikas un tiesiskā regulējuma sadrumstalotība ilgtspējīgai ZRI pārvaldībai, “telpiskās plānošanas konferences” ieteiktie pasākumi efektīvākai plānošanai vietējā līmenī un instrumentu pilnveidošanai Austrijā; pašvaldību centieni veicināt politiku izmantojot pieejamos vietējos resursus un pielāgojot šo politiku vietējiem apstākļiem un vajadzībām, nacionālo prioritāšu ievērošana, iesaistoties apgabala iestādei, neilgtspējīgas ZRI riska



samazināšana, pašvaldību visaptverošie plāni ir nozīmīgākie plānošanas instrumenti ilgtspējīgai attīstībai, tomēr ilgtspējības koncepciju to īstenošanai nepieciešams uzlabot, pašvaldību plānošanas stratēģijas izstrāde un pastāvīga aktualizācija Zviedrijā; likuma principi un nosacījumi tiešā veidā nav saistoši zemes lietotājiem, ZRI nozaru intereses ir diezgan pašorientētas, trūkst vienota ZRI kopskata valstī, novērojama atsevišķu nozaru politiku polarizācija un ievērojams izvērīto mērķu kopums, kas apgrūtina informētību, veiksmīgu komunikāciju un sadarbību, netiek veikta pastāvīga izvērīto mērķu izvērtēšana un aktualizācija, trūkumi zemes konsolidācijas procesa īstenošanā Latvijā.

Noteikts tiesiskais regulējums, pārvalde, līgumattiecības u.tml. var tikt izveidoti vai sistematizēti, lai risinātu pārrobežu/starppašvaldību vai reģionālās attīstības jautājumus un atbalstītu zemes resursu pārvaldību valstī. Izvērtējot **institucionālo ietvaru starppašvaldību jautājumu risināšanai zemes resursu pārvaldībā**, vispārēji var secināt, ka tas attiecīgajās valstīs norāda primāri uz institūcijām, savstarpējām saiknēm, lēmumu pieņemšanas mehānismiem u.c., kur formai nav tik liela nozīme, kā motivācijai un rīcībai sadarboties. Nevienā valstī nav definēts stingrs institucionālais ietvars noteiktu reģionālās vai pārrobežu attīstības jautājumu risināšanai. Jaunajā ģenerālplānā 2030.gadam noteiktās vadlīnijas, stratēģiju integritāte, atbalsts policentrisma idejai, nostiprinātie reģionālās politikas principi, pašvaldību tieksme sadarboties iezīmē perspektīvu Lietuvā; uzsvars uz apgabalu pārvaldēs izveidoto instrumentu turpmāku iekļaušanu plānošanas procesā un uzticēšanās pilnveidotās plānošanas sistēmas instrumentiem, kā arī pašvaldību tieksme patstāvīgi sadarboties raksturo situāciju Igaunijā; aktīva ES plaši pieņemto ilgtermiņa stratēģiskās nozīmes telpiskās un reģionālās attīstības politikas principu īstenošana, kooperatīvas pilsētpolitikas principu izstrāde, pilsētu reģionālās politikas ieteikumu izstrāde, sadarbības tīklojuma veidošanas iniciatīvas, vadošā loma Eiropas kopējās plānošanas iniciatīvā un sistemātiska urbanizācijas jautājumu izpēte, lai integrētu jaunus tehnoloģiju sasniegumus ar jaunākajiem atklājumiem, kā arī sadarbības programmu īstenošana starp institūcijām un reģioniem visā ES raksturo Austrijas sasniegumus; reģionālās plānošanas un sadarbības institucionāla ietvara esamība, bet neaktīva prakse, pašvaldību motivācija un tieksme sadarbojas kopīgu interešu jautājumos, kopīgu plānu izstrāde un apstiprināšana, reģionālās attīstības pasākumu īstenošana un koordinējošā loma plānošanas procesā apgabalu līmenī raksturo Zviedrijas pieredzi; priekšlikumi reģionālās pārvaldības īstenošanai, likumā noteikts tiesiskais regulējums starp pašvaldību jeb pārrobežu jautājumu risināšanai, plānošanas reģionu kompetence teritorijas plānošanā, aktivitāšu koordinēšanā un sadarbībā starp pašvaldībām un citām valsts pārvaldes iestādēm, tomēr praksē iztrūkst attīstību veicinoša sadarbība raksturīga Latvijā.

Nepārtraukta **zemes resursu stāvokļa novērtēšana** var pamatot zemes resursu ilgtspējīgu pārvaldību. Līdz ar to ir lietderīgi apzināt, cik lielā mērā šāda pārvaldība balstās uz novērtējumu, kas to nodrošina un kādi paņēmieni/instrumenti tiek izmantoti, kā arī, kā novērtējuma rezultāti ir saistīti ar politikas veidošanu, mērķu izvērīšanu un to ieviešanu. Lietuvas, Igaunijas un Latvijas pieredzi lielā mērā raksturo tas, ka nepastāv vienota zemes pārraudzība, netiek veidots pārskats par kopējo zemes resursu stāvokli, novērtējums tiek veikts atkarībā no konkrētas nozares vajadzībām, netiek veikta pastāvīga zemes monitoringa rezultātu analīze, institucionālā vide netiek veidota atbilstoši novērtējuma un analīzes rezultātiem, nozaru interesēs tiek plaši izmantoti pieejamie statistikas dati. Savukārt Austrijā teritorijas plānošanas normatīvā sistēma nosaka plānošanas audita instrumentus, saistībā ar dažādu nozaru plāniem, programmām, kartēm, tiek parādītas vērtības un draudi, noteikti nosacījumi un ierobežojumi, saskaņoti pasākumi ZRI, novērtējuma rezultātus saturoša informācija nodrošina plānošanas pasākumu veikšanu, plānošana reģionālajā līmenī ietver fundamentālo izpēti un teritorijas plānojumu reģistru, tiek veikts zemes resursu funkciju un izmantošanas jutības novērtējums, federālie teritorijas plānošanas likumi ietver vairākus vērtēšanas kritērijus vietējo teritorijas plānojumu, jo īpaši zonējuma plānu un vietējās attīstības koncepciju,



uzraudzības pārbaudei. Zviedrijā, kur ZRI plānošanu nodrošina pašvaldības, ievērojot ilgtspējas aspektus, pēc vajadzības tiek izveidotas metodoloģijas un vadlīnijas, kā arī veikti novērtējumi, lai pamatotu aktuālu programmu īstenošanu, nozīmīgu aktivitāšu pamatošanu un lēmumu pieņemšanu.

Dažādu **nozaru sektorālo interešu līdzsvarošanā** iespējams izmantot noteiktus teritorijas plānošanas instrumentus un izvērtēt attiecīgo nozaru mērķu kopumu un definētos darbības virzienus. Intereses ir jāņem vērā un jāatspoguļo plānošanas dokumentos, izmantojot formālu vai neformālu (papildinošo) plānošanas procesu, konkrētā plānošanas līmenī (nacionālā, reģionālā, vietējā), izmantojot specifiskus instrumentus. Visu analīzē iekļauto valstu pieredzes liecina, ka daudzveidīgas ZRI nozarēs teritorijas plānošanai ir izšķiroša nozīme ne tikai attīstības potenciāla prognozēšanai, bet arī ierobežojumu noteikšanai un precizēšanai, ievērojot zemes resursu un vides kvalitatīvos rādītājus, kā arī attiecīgajās nozarēs īstenotos mērķus. Galvenokārt, formālais jeb institucionalizētais plānošanas process tiek izmantots dažādo interešu līdzsvarošanai. Teritorijas plānošanas sistēma un process katrā valstī nodrošina nacionālo interešu iekļaušanu teritorijas plānojumos, iesaistīto nozaru interešu integrēšanu, kā arī sabiedrisko līdzdalību un apspriešanas procedūras. Iepriekš minētais, lielā mērā liecina par to, ka visās piecās valstīs teritorijas plānošanas sistēmas atbilst visaptverošas un integrētas plānošanas sistēmu tipam.

Citi instrumenti nozaru sektorālo interešu līdzsvarošanai jau papildus pieminētajiem netiek identificēti. Visās valstīs īpaši formālās teritorijas plānošanas sistēma un prakse nodrošina dažādu iesaistīto pušu interešu līdzsvarošanu un iekļaušanu plānojumu risinājumos. Vienīgi neformālo jeb papildinošo plānojumu loma pieaug, kā arī dažāda veida un nozaru attīstības stratēģijas tiek izmantotas kā vadlīnijas, lai risinātu sabiedrībai nozīmīgus izaicinājumus Austrijā. Līdz ar to stratēģijas tiek regulāri novērtētas un aktualizētas. Rezultātā to īstenošana rada “stratēģisku arhitektūru” telpiskajai un reģionālajai attīstībai.



Secinājumi un ieteikumi zemes resursu izmantošanas juridiskā ietvara pilnveidošanai

1. Politikas plānošanas dokumentos identificētās problēmas ir aktuālas un risināmas, līdz ar to nepieciešams veicināt atbilstošu rīcību jau identificēto problēmu risināšanā, tādējādi, pilnveidojot attiecīgos tiesību avotus, t.sk. normatīvos aktus, un nosakot īstenošanas kārtību un atbildību konkrēto problēmu risinājumiem.
2. Starptautiskie tiesību avoti tieši nereglamentē ZRI izmantošanu kā atsevišķu nozari, tāpēc tiesību avoti attiecībā uz ZRI pilnveidojami vispārīgajās atsevišķu nozaru reglamentētajās pamatnostādņēs, kā arī sekundārajos tiesību avotos.
3. Atsevišķu nozaru – vides un dabas aizsardzības, ainavu pārvaldības, lauksaimniecības un lauku attīstības, mežsaimniecības un ūdenssaimniecības laikā mainīgie starptautiskie un nacionālie tiesību avoti, kuros noteikti ZRI pārvaldības principi, mērķi, rīcības un plāni, liecina par sistēmu, tomēr valstī kopumā iztrūkst kopīgas ZRI pārvaldības kopainas. Priekšskums izstrādāt tematiskos teritorijas plānojumus nacionālajā līmenī, ar mērķi vienot dažādo nozaru intereses, veicināt sadarbības kultūru, paredzēt to sasaisti ar zemāka līmeņa teritorijas plānojumus, kā arī nodrošināt pastāvīgu ZRI pārraudzību (monitoringu). Attiecīgi grozījumi būtu veicami Teritorijas attīstības plānošanas likumā un Zemes pārvaldības likumā.
4. Nozaru intereses ir sektorālas, novērojama atsevišķu politiku polarizēšanās un ievērojams izvirzīto mērķu kopums (bieži bez konkrētām mērķvērtībām un mērķu sasniegšanas novērtējuma), kas rada grūtības veiksmīgai komunikācijai un sadarbībai, kā arī sabiedrībai saprotamas informācijas pieejamībai. Priekšlikums tiesību avotos izvirzītos daudzveidīgos mērķus vienuviet strukturēt pēc dažādām pazīmēm jeb kritērijiem (piem., vispārēji/konkrēti, ilgtermiņa/īstermiņa u.tml.) un tos prioritizēt. Tādā veidā tos būtu iespējams attiecīgi izvērtēt, pamatot, saprotamā veidā piedāvāt un ņemt vērā arī alternatīvo ZRI scenāriju izvirzīšanai un novērtējumam.
5. Normatīvo aktu regulējumam tiesiski saistošu normu veidā ietekme uz ZRI efektivitāti ir netieša, bet to īstenošanai jeb piemērošanai dažādu procesu realizēšanai saistībā ar ZRI ietekme ir tieša. Tādējādi, piem., Zemes pārvaldības likumā noteiktie zemes izmantošanas un aizsardzības principi un nosacījumi ZRI efektivitāti ietekmē netieši, jo nav attiecināmi uz konkrēta zemes lietotāja zemi. Taču, ja attiecībā uz zemes lietotāja zemi tiek piemērotas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu prasības, tad tas ZRI un tās efektivitāti ietekmē tieši. Saistībā ar nozaru dažādo mērķu izvirzīšanu var pieņemt, ka, ja nav pārskata par attiecīgo mērķu sasniegšanu, tad ZRI efektivitāte ir zema.
6. Galvenais nākotnes izaicinājums – realizējot kādu no atsevišķajās nozarēs noteiktajiem mērķiem, ievērot arī pārējo nozaru intereses. Likumdošanas procesā būtu jāpanāk nozares plānošanas jautājumu integrēšanu citu nozaru attīstības plānos organizējot diskusijas un konstruktīvi sadarbojoties. Nozaru mērķu mainība un to daudzveidīgais raksturs ES izvirzīto izaicinājumu kontekstā šo izaicinājumu tikai pastiprina. Nepieciešams nodrošināt pastāvīgu nozaru politikas plānošanas dokumentos, tai skaitā nacionālā līmeņa augstāko politikas plānošanas dokumentos, noteikto mērķu aktualizāciju un politikas mērķu novērtējumu.
7. Likumdošanas iniciatīvas būtu jāvirza secīgi: (1) veidojot informatīvos ziņojumus, (2) sagatavojot pētījumus par identificētām problēmām, (3) veicot nozares politikas plānotāju analītisko darbu, un (4) nododot likumdevējam lemt. Normatīvo aktu projektu protokollēmumos būtu jānosaka, kāda ir noteikto rādītāju (piem., bioloģiskās daudzveidības) ietekme uz nozares attīstību un tautsaimniecību kopumā, kā arī normatīvo aktu projektu anotācijās būtu jānorāda, kādas mērķu grupas gūs labumu. Līdz ar to, tieši minētās ietekmes saturam pēc būtības ir svarīgākā nozīme ZRI ilgtspējā.

8. Teritorijas attīstības plānošanas kontekstā mērķu saskaņotība augstākajos nacionālajos politikas plānošanas dokumentos (Latvija 2030, NAP) un starptautiski svarīgos plānošanas dokumentos (Eiropas telpiskās attīstības perspektīva, Teritoriālā programma) ir būtiska, lai nodrošinātu stabilu un nemainīgu ietvaru teritorijas plānošanai. Priekšlikums paredzēt iespēju pilnveidot un uzlabot augstākā līmeņa politikas plānošanas dokumentus pēc to izstrādes, kā arī to nepieciešamības gadījumā realizēt, lai nodrošinātu plānošanas dokumentos noteikto mērķu aktualizāciju. Šāda izmaiņu veikšana nodrošinātu iespēju saskaņot nacionālā līmeņa plānošanas dokumentu mērķu atbilstību starptautiskajiem stratēģiskajiem mērķiem, kā arī ļautu pilnveidot ilgtermiņa stratēģijas, ņemot vērā aktuālāko informāciju atbilstošajās nozarēs.
9. ZRI dažādajām klasifikācijām ir dažādi mērķi un evolūcija, un līdz ar to, izmantošana un saturs, kuru būtiski ietekmē metodoloģiskas atšķirības, pamatdatu noteiktība un datu aktualizācijas kārtība. Iekļaujot ZRI datus dažādos tiesību avotos un teritorijas plānošanas instrumentos, ir nepieciešams vienmēr paskaidrot to, kādai klasifikācijai attiecīgie dati atbilstoši. Tas novērsīs pārpratumus un dažādās informācijas interpretācijas, veicinās iesaistīto pušu izpratni un sadarbību.
10. Norādot uz galvenajiem bioekonomikas jomas izaicinājumiem tiek izcelta nepieciešamība attīstīt pētniecību un inovāciju kapacitāti mežsaimniecības un lauksaimniecības pielāgošanai klimata pārmaiņām, kā arī tiek norādīts uz jomas pārstāvju (bioekonomikas pētnieku) saskarsmi ar neattaisnotu administratīvu slogu, kas būtiski samazina kapacitāti īstenot svarīgus, sabiedrības attīstībai nozīmīgos uzdevumus.
11. Teritorijas attīstības plānošanas dokumentu atbilstības pārbaude normatīvo aktu prasībām nepaskaidro to, cik ilgtspējīga ir teritorijas attīstības plānošana un kā tā ietekmē ZRI efektivitāti. Tādējādi, virzoties uz ilgtspējīgu ZRI ir ļoti svarīgi saprast ne tikai to, kāda ir teritorijas attīstības plānošanas sistēma, bet galvenokārt to, kāda ir teritorijas attīstības plānošanas prakse – plānošanas kultūra. Priekšlikums pašvaldībām pastāvīgi uzturēt informāciju (iespējams veidojot pārskata tematisko plānojumu) par teritorijas plānojumos noteiktās teritorijas plānotās (atļautās) izmantošanas īstenošanu (pamatojoties, piem., uz lēmumiem par nekustamā īpašuma mērķu maiņu, teritoriālo efektu novērtējumu, lēmumiem par jauniem attīstības projektiem vai lēmumiem par attīstības ierobežojumiem). Šāds pārskats palīdzētu uzlabot turpmāko plānošanas procesu un sekmētu plānojumu kvalitāti, palīdzētu labāk saprast attīstības potenciālu. Vienlaicīgi, plānošanas reģioniem, koordinējot un pārraugot pašvaldību teritorijas plānojumu izstrādi, būtu nepieciešams veikt ne tikai plānojumu formālo, bet arī kontekstuālo izvērtējumu, atbilstoši noteiktiem kritērijiem.
12. Ievērojot teritorijas attīstības plānošanā noteikto normatīvo regulējumu pakāpeniskas urbanizācijas ierobežošanai un teritorijas attīstības plānošanas praksi laika posmā pēc 2011.gada, var secināt, ka Latvijā tiek īstenoti nepieciešamie priekšnoteikumi, lai sasniegtu 2050. gada mērķi ierobežot neapbūvētas dabiskās zemes lietojuma maiņu. Tomēr, ievērojot Igaunijas u.c. Eiropas valstu pieredzi, kā arī to, ka ES Augsnes stratēģijā 2030 noteikts mērķis apturēt aizņemto platību tīro pieaugumu saistībā ar citu mērķu īstenošanu, priekšlikums pašvaldībām vai plānošanas reģioniem sagatavot informāciju (veidojot pārskata tematisko plānojumu) par teritorijas plānojumos plānotajām, bet dabā neīstenotajām apbūves zemēm, vienlaicīgi izvērtējot šādu teritoriju turpmākās apbūves potenciālu. Minētā stratēģija, kas citu starpā paredz ilgtermiņa mērķa “no net land take” līdz 2050.gadam sasniegšanu, nosaka dalībvalstīm līdz 2023. gadam izvirzīt nacionālos, reģionālos un vietējos mērķus, kā arī pastāvīgi sniegt apkopojumu par mērķu izpildi.
13. Virzoties uz ilgtspējīgu ZRI ir ļoti svarīgi saprast teritorijas attīstības plānošanas un plānojumu īstenošanas saikni, jo, izprotot plānojumu īstenošanas rezultātā iegūtus un izvērtētus efektus, iespējams uzlabot teritorijas attīstības plānošanas normatīvo regulējumu un procesus. Izvērtējot ārvalstu pieredzi (īpaši Austrijas), teritorijas plānojumu īstenošana tiek saistīta ar zemes resursu

stāvokļa pastāvīgu novērtēšanu, izmantojot dažādus paņēmienus un neformālās (papildinošās) plānošanas instrumentus. Priekšlikums pašvaldībām vai plānošanas reģioniem, teritorijas plānošanas procesa pilnveidošanai, piemērot stratēģijas vai vadlīnijas zemes resursu kvalitatīvajam un funkcionālajam novērtējumam, ievērojot teritoriālās vērtības un ietekmi uz ZRI.

14. Zemes konsolidācijas ieviešanas ieguvumi tiek saskatīti vairāk valsts administratīvā sloga un budžeta izdevumu mazināšanā, kā arī procesu vienkāršošanā, nekā pozitīvas ietekmes (sociāli ekonomiskās) uz lauksaimniecības nozares, lauku vides attīstību un tautsaimniecības attīstību kopumā, raugoties ilgtermiņā. Šādas iespējamās pozitīvās ietekmes pētījumu rezultāti nav pamatojuši izskatīto risinājumu variantu izvērtējumu. Tomēr, ārvalstu pieredze vismaz Lietuvā un Igaunijā norāda, ka pēdējos gados zemes konsolidācijas projektu aktualitāte samazinās, galvenokārt, dēļ nepietiekamā valsts finansiālā atbalsta. Tāpat, Baltijas valstīs īstenotajiem projektiem nav raksturīga visaptveroša integrēta pieeja, atšķirībā no, piem., zemes konsolidācijas procesu īstenošanas Zviedrijā un Austrijā. Priekšlikums, pieņemot īstenošanai konceptuālajā ziņojumā "Zemes konsolidācijas ieviešana Latvijā" akceptēto 2.variantu, ir nepieciešams izstrādāt Zemes pārvaldības likumā noteiktos MK noteikumus procesa īstenošanai un vienlaicīgi turpināt izvērtēt zemes konsolidācijas procesa ietekmi uz lauku teritoriju attīstības iespējām ilgtermiņa skatījumā.
15. Tiešās pārvaldes iestādēm, lai tās nodrošinātu zemes un augsnes aizsardzības pasākumu īstenošanu, būtu ne tikai jāizstrādā un jāīsteno politikas savās atbildības nozarēs, bet arī aktīvi jāsadarbības teritorijas attīstības plānošanas procesā, kopīgi ar pašvaldībām veidojot konstruktīvus priekšlikumus efektīvākai ZRI. Priekšlikums izstrādāt un ieviest vadlīnijas tādas sadarbības kultūras veicināšanā Latvijā, kuras pamatā ir argumentos balstīta līdzdalība. Ja teritorijas attīstības plānošanas process pašvaldību līmenī sadarbības platformu nenodrošina, tad tādu būtu jāveido plānošanas reģionu līmenī. Ņemot vērā, ka Pārresoru koordinācijas centram jāveicina sadarbība starp nozarēm plānošanas dokumentu izstrādes posmā, šīs sadarbības veicināšanu nepieciešams stiprināt politikas dokumentos noteikto uzdevumu īstenošanā, lai nodrošinātu mērķu sasniegšanu, ievērojot iesaistīto nozaru intereses.
16. Vietējām pašvaldībām, lai tās nodrošinātu zemes pārraudzību, plānojot zemes izmantošanu, ir pastāvīgi (periodiski) jāveic dabas resursu pārvaldības un ilgtspējīgas attīstības efektivitātes novērtējums un jāanalizē zemes kvalitatīvā novērtējuma dati savās administratīvajās teritorijās. Attiecīgi būtu pilnveidojama Zemes pārvaldības likuma 4.nodaļa.
17. Tiešās pārvaldes iestādēm un vietējām pašvaldībām jāizmanto aktuāls savā īpašumā un valdījumā esošās neapbūvētās zemes un degradētās teritorijas izmantošanas iespēju izvērtējums. Neapbūvētās zemes un degradētās teritorijas izmantošanas iespēju periodiska izvērtējuma informācija būtu jāizmanto zemes pārraudzības īstenošanai valsts līmenī Zemes pārvaldības likumā noteiktā kārtībā, t.sk. sagatavojot zemes pārskatu un zemes periodiskās apsekošanas datus.
18. Vides tiesības ietver daudzpusīgu konstitucionālo tiesību, administratīvo tiesību, krimināltiesību, procesuālo administratīvo tiesību avotus, kuru mērķis ir veicināt un nodrošināt vides aizsardzību. Vides tiesību avoti ir laikā mainīgu normu kopums, kas būtiski ietekmē ZRI analizējamo pārējo nozaru darbības principus, jo īpaši teritorijas attīstības plānošanas kontekstā. Galvenais izaicinājums ir vides tiesībās noteikto mērķu saskaņošana ar citu nozaru interesēm, kā arī līdzsvara atrašana starp sabiedrības tiesībām uz tīru vidi un privātīpašuma tiesību aprobežojumiem. Pētījumā organizētās ekspertu intervijas izgaismoja konfliktsituācijas starp vides aizsardzības interesēm ĪADT un mežsaimniecības interesēm, saskaroties ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem, kurus nosakot, nav noteikts to darbības ilgums, un neadekvātu kompensāciju neveicot saimniecisko darbību. Izvērtējot vidi un dabas aizsardzību reglamentējošos tiesību avotus un aktivitātes to piemērošanā saistībā ar ZRI, priekšlikums veikt specifiski tiesiskā regulējuma un tā piemērošanas izvērtēšanu un pilnveidošanu vismaz attiecībā

uz ĪADT ar mērķi tajās nodrošināt visām iesaistītajām pusēm pieņemamu aizsardzības un apsaimniekošanas režīmu.

19. Pētījuma intervijas ar nozaru ekspertiem liecina par to, ka šobrīd valsts realizētā politika attiecībā uz mežsaimnieciskās darbības ierobežojumu noteikšanu un kompensācijas izmaksu apmēru zemes īpašniekiem nozares ieskatā ir neatbilstoša un neliecina par labu zemes pārvaldības praksi.
20. Vadlīniju un pasākumu kopums ar mērķi uzlabot ainavu pārvaldību, iekļaujot pašvaldības teritorijas attīstības plānošanā ainavu plānošanas būtiskos aspektus, ir virziens uz sadarbības un izpratnes uzlabošanu starp ainavu politikas veidotājiem, pašvaldībām, zemes īpašniekiem un sabiedrību kopumā. Līdzšinējās sadarbības trūkums un kopīgi sasniedzamo mērķu neskaidrība ir galvenais ainavu pārvaldības politikā noteikto mērķu sasniegšanu kavējošais faktors. Turpmāk VARAM sadarbībā ar iesaistītajām institūcijām ir jā sagatavo un jā iesniedz Latvijas ainavu politikas ieviešanas plāns 2024.-2027.gadam. Priekšlikums izstrādāt ainavu tematisko plānojumu nacionālajā līmenī, ar mērķi vienoti attēlot dažādās ainavu teritorijas un veicināt sabiedrības izpratni par šī valstiski svarīgā resursa pārvaldības jomu. Vienlaicīgi paredzēt šī tematiskā plānojuma sasaisti ar zemāka līmeņa teritorijas plānojumiem, plānošanas reģiona līmenī nosakot attiecīgajam reģionam raksturīgo ainavu attīstības virzienus, bet vietējo pašvaldību līmenī nosakot prasības ainavu aizsardzībai un pārvaldībai.
21. Ūdeņu aizsardzība ir viena no Latvijas vides aizsardzības politikas prioritātēm, vienlaicīgi, ūdenssaimniecības nozarē ir salīdzinoši neliela pārstāvniecība un pastāv vāja sadarbība nozares interešu virzīšanā. Līdzīgi arī zemes dziļu ieguve ir salīdzinoši šaura nozare, taču tās aktivitātes saistītas ar vairākām citām, t.sk. karjeriem, purviem, mežu un ūdenssaimniecībām. Šie un arī citi piemēri liecina par to, ka, lai arī katrai nozarei ir sava kompetence un attīstības prerogatīvas, kas bieži balstītas pētījumos vai noteiktā analizē, Latvijā būtu jābūt vienojošai zemes politikai un vienkopus pieejamai informācijai par aktuālo situāciju un ZRI pārvaldību valstī.
22. Vienojošai zemes politikai būtu jāizvirza mērķis sekmēt līdzsvaru starp atsevišķo nozaru kompetencēm (interesēm) un veicināt to, lai politiski nozīmīgi lēmumi ZRI pārvaldībā būtu ekspertu pamatoti un pētījumos balstīti, ievērtējot nākotnes izaicinājumus. Šādas zemes politikas īstenošanas instrumenti būtu nacionālā līmeņa tematiskie plānojumi, kuri atspoguļotu sinerģiju starp pētniecību un nozares mērķiem.
23. ZRI juridiskā ietvara attīstībā, iekļaujot dažādo nozaru mērķus un plānus, teritorijas attīstības plānošanas regulējums un tā īstenošana ir būtisks priekšnoteikums, jo nosaka atļauto teritorijas izmantošanu, līdz ar to normatīvā regulējuma loma teritorijas attīstības plānošanā ir dot garantijas un pēctecību.
24. Teritorijas attīstības plānošanas sistēmai ir jānodrošina pietiekami elastīgu teritorijas izmantošanas un apbūves prasību noteikšanu pašvaldību teritorijas plānojumos, no vienas puses, paredzot, ka, zemāka līmeņa plānošanas dokuments hierarhiski pakārtots augstāka līmeņa plānošanas dokumentam un tajā noteiktām prioritātēm un virzieniem, bet, no otras puses, nosakot detalizētākam plānošanas dokumentam (instrumentam) konkrētākas un stingrākas prasības. Izvērtējama ir Igaunijas teritorijas plānošanas sistēmas noteikta loģika, ka vienlaicīgi arī zemāka līmeņa teritorijas plānojums sniedz iespējas veikt izmaiņas augstāka līmeņa plānojumā.