|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Rīgā, |  | Nr. | 18-1e/ |
| Uz | 30.03.2016. | Nr. | 1.1-19/1678 |

**Jūrmalas pilsētas domei**

[pasts@jurmala.lv](mailto:pasts@jurmala.lv)

**Par Jūrmalas teritorijas plānojuma grozījumiem**

Pamatojoties uz Teritorijas attīstības plānošanas likumā (turpmāk – TAPL) noteikto kārtību, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk – ministrija) ir izvērtējusi Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma grozījumus (turpmāk – Jūrmalas TPG), kas 2016.gada 24.martā apstiprināti ar Jūrmalas pilsētas domes (turpmāk – Dome) saistošajiem noteikumiem Nr.8 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – saistošie noteikumi Nr.8). TAPL noteiktajā apstrīdēšanas periodā ministrija ir saņēmusi 11 privātpersonu iesniegumus ar lūgumu atcelt saistošos noteikumus Nr.8 pilnībā vai daļā.

Kā savā praksē vairākkārt atzinusi Latvijas Republikas Satversmes tiesa (turpmāk – Satversmes tiesa), lai teritorijas plānojums būtu tiesisks, tam, pirmkārt, jāatbilst normatīvajiem aktiem un, otrkārt, jābūt noteiktā kārtībā izstrādātam un apstiprinātam (*piemēram, sk. Satversmes tiesas 2004.gada 9.marta spriedumu lietā Nr.2003-16-05, secinājumu daļas 4.punkts*). Atbilstoši TAPL 9.panta pirmās daļas 4.punktā noteiktajai ministrijas kompetencei, ministrija vērtē vietējo pašvaldību teritorijas plānojumu atbilstību normatīvajiem aktiem.

**1. Izvērtējot Jūrmalas TPG izstrādes procedūru un tās atbilstību normatīvo aktu prasībām, ministrija konstatēja sekojošo**.

Jūrmalas TPG izstrāde uzsākta ar Domes 2014.gada 15.maija lēmumu Nr.236 „Par Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma grozījumu izstrādes uzsākšanu”, kad spēkā bija Ministru kabineta 2012.gada 16.oktobra noteikumi Nr.711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem”.

Daļa privātpersonu, kas apstrīdēja Jūrmalas TPG, uzskata, ka nav bijis pietiekoši skaidrots, kāpēc bija jāveic 2012.gadā apstiprinātā Jūrmalas teritorijas plānojuma grozījumi. Kā izriet no likumā „Par pašvaldībām” un TAPL noteiktās ekskluzīvās pašvaldības kompetences pašvaldības teritorijas plānojuma izstrādē, lēmuma pieņemšana par teritorijas plānojuma vai tā grozījumu izstrādi ir tikai un vienīgi katras pašvaldības kompetencē.

Ņemot vērā, ka Ministru kabineta 2014.gada 8.jūlija noteikumu Nr.392 „Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēmas noteikumi” 46.punkts noteic, ka ar 2015.gada 1.maiju darbību produkcijas vidē uzsāk Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēma (turpmāk – TAPIS) un šajā dienā spēkā stājās Ministru kabineta 2014.gada 14.oktobra noteikumi Nr.628 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” (turpmāk – noteikumi Nr.628), kuri noteic kārtību, kādā izstrādājami teritorijas attīstības plānošanas dokumenti, izmantojot TAPIS, Jūrmalas TPG dokumenti tika sagatavoti strukturētu datu ievades formā un to 1.redakcijas apspriešana notika no 2015.gada 24.augusta līdz 11.oktobrim. Līdz ar to sabiedrībai tika dota iespēja piedalīties Jūrmalas TPG publiskajā apspriešanā, izmantojot TAPIS publiskajā daļā *Ģeoportāla Telpiskās attīstības plānošanas sadaļā.* Jūrmalas TPG pilnveidotās redakcijas publiskā apspriešana norisinājās no 2016.gada 6.janvāra līdz 2016.gada 27.janvārim.

Jūrmalas TPG materiāli ir publicēti Ģeoportāla Telpiskās attīstības plānošanas sadaļā (<https://geolatvija.lv/geo/tapis3#document_432>) un pašvaldības tīmekļa vietnē [www.jurmala.lv](http://www.jurmala.lv) (<http://jurmala.lv/docs/j16/l/j160138.htm>). Kopumā abu Jūrmalas TPG publisko apspriešanu ietvaros bija saņemti ap 600 iesniegumi~~.~~

Ar sabiedrības līdzdalību tiek nodrošināta plānojuma leģitimitāte un plānošanas procesa atklātība. Personu ierosinājumi ir rūpīgi jāizvērtē, vadoties no lietderības apsvērumiem. Ir jāapsver šo ierosinājumu piemērotība, nepieciešamība un atbilstība konkrētā plānojuma izstrādāšanas mērķim. No vienas puses, pašvaldība ir tiesīga noraidīt atsevišķu institūciju, personu vai ieinteresētās sabiedrības viedokli, paredzot citu, lietderīgāku rezultātu, kas kopumā vairāk atbilst sākotnējam plānojuma izstrādāšanas mērķim. Taču, no otras puses, šādam noraidījumam ir jābūt pietiekami argumentētam. Proti, pašvaldībai, noraidot sabiedrības izteikto viedokli, ir jāsniedz šā noraidījuma pamatojums (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punktu*).

Saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 3.pantā noteikto, vietējā pašvaldība ir vietējā pārvalde, kas ar pilsoņu vēlētas pārstāvniecības –  domes – un tās izveidoto institūciju un iestāžu starpniecību nodrošina likumos noteikto funkciju, kā arī šajā likumā paredzētajā kārtībā Ministru kabineta doto uzdevumu un pašvaldības brīvprātīgo iniciatīvu izpildi, ievērojot valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses.

Ar vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu tiek noteikts tiešs īpašumtiesību ierobežojums, jo plānojums nepastarpināti sabiedrības interesēs ierobežo privātpersonas tiesības uz īpašumu, kā tas izriet no Satversmes tiesas 2007.gada 26.aprīļa spriedums lietā Nr.2006-38-03, secinājumu daļas 8.1.apakšpunktā minētā. Tātad viens no veidiem, kā īpašuma tiesības var ierobežot sabiedrības interesēs, ir teritorijas plānošana (*sk. Satversmes tiesas 2005.gada 14.decembra sprieduma lietā Nr. 2005-10-03 8.punktu*). Lai šādu ierobežojumu atzītu par pienācīgā kārtībā pieņemtu, attiecīgajam teritorijas attīstības plānošanas dokumentam jābūt izstrādātam, ievērojot TAPL un no tā izrietošajos Ministru kabineta noteikumos noteikto izstrādes kārtību, kas ietver arī saņemto priekšlikumu izvērtēšanu un argumentācijas sniegšanu noraidījuma gadījumā. Kā atzīmēts Vides pārraudzības valsts biroja (turpmāk – Birojs) 2016.gada 21.marta atzinuma Nr.2 „Par Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma grozījumu Vides pārskatu” rekomendāciju 4.punktā, plānojuma apstiprināšana nevar dot tiesisko paļāvību to darbību realizācijas iespējamībai, kurām stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējumā konstatēta iespējama būtiska/negatīva ietekme uz vidi vai īpaši aizsargājamām dabas teritorijām.

Birojs ir identificējis riskus teritorijās, kur atrodas īpaši aizsargājamie biotopi un priežu meži un plānota funkcionālā zonējuma maiņa. Biroja ieskatā, pašvaldībai, lemjot par šo teritoriju apbūvi, ir detalizētāk jāizvērtē dabas sociāli ekonomiskie apsvērumi, jo pašreizējais tvērums ļauj identificēt negatīvu ietekmju iespējamību, bet ne to nozīmīgumu un samazināšanas pasākumu efektivitāti.

Saņemot konkrētus attīstības priekšlikumus, lūdzam pašvaldību nodrošināt Aizsargjoslu likumam, likumam „Par ietekmes uz vidi novērtējumu”, Ministru kabineta 2004.gada 10.augusta noteikumiem Nr.702 „Dabas parka "Ragakāpa" individuālie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” un citiem normatīvajiem aktiem atbilstošu rīcību, kā arī ņemt vērā Biroja atzinumā par Vides pārskatu minētos secinājumus un rekomendācijas tajās teritorijās, kurās ar Jūrmalas TPG ir mainīti 2012.gadā apstiprinātā Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojumā noteiktā funkcionālā zona, teritorijas izmantošanas veidi vai apbūves parametri.

TAPL 2.pantā ir noteikts likuma mērķis, proti, likuma mērķis ir 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.

Vispārīgas personas tiesību uz informāciju garantijas izriet gan no Orhūsas konvencijas, gan Vides aizsardzības likuma Orhūsas konvencijas atbilstības komiteja ir atzinusi, ka lēmumi, kas skar teritorijas izmantošanu un zemes zonējuma maiņu ietilpst Orhūsas konvencijas 7.pantā lietotajā jēdzienā “plāni”. Tāpēc neatkarīgi no šādu lēmumu juridiskā statusa sabiedrībai ir nodrošināma informācija par šiem lēmumiem un to pieņemšanas procesu. Speciālās tiesību normas šajā jautājumā satur TAPL un Ministru kabineta noteikumi[[1]](#footnote-1).

Izvērtējot visu pieejamo informāciju un saņemtos iesniegumus par Jūrmalas TPG apstrīdēšanu, būtiski izstrādes procedūras pārkāpumi netika konstatēti. Taču spriežot pēc pašvaldības sniegtajām rakstiskajām atbildēm uz iedzīvotāju jautājumiem un priekšlikumiem, ir secināms, ka tās ir formālas un tajās nav doti pietiekoši skaidri argumenti izvēlētā risinājuma pamatojumam, kā arī nav gūta pārliecība par sniegtās informācijas lietderību un atbilstošu izvērtēšanu ar sabiedrības interesēm kopumā. Ņemot vērā minēto, norādām, ka ministrijai neradās priekšstats, ka sniegtās atbildes ir izvērsti motivētas. Daudzviet atbildes aprobežojās ar vispārīgu situācijas konstatējumu, neatbildot uz iebildumiem pēc būtības. Šāda prakse neveicina personu uzticību pašvaldības izstrādātājiem teritorijas attīstības risinājumiem (sk. Satversmes tiesas spriedumus par teritorijas plānošanu).

Vienlaikus ministrija vērš uzmanību uz to, ka atbildes nesniegšana pēc būtības pārkāpj labas pārvaldības principus.

TAPL 4.pants noteic sabiedrības līdzdalības teritorijas attīstības plānošanā regulējumu. Proti, minētā panta pirmā daļa noteic, ka teritorijas attīstību plāno, iesaistot sabiedrību. Plānošanas līmenim atbilstošai institūcijai ir pienākums nodrošināt informācijas un lēmumu pieņemšanas atklātumu, kā arī noskaidrot sabiedrības viedokli un organizēt sabiedrības līdzdalību attiecīgās teritorijas attīstības plānošanā, sniedzot pēc iespējas plašu un saprotamu informāciju.

Savukārt, minētā panta otrā daļa noteic, ka sabiedrības līdzdalību teritorijas attīstības plānošanā atbilstoši plānošanas līmenim nodrošina attiecīgā valsts institūcija, plānošanas reģions vai vietējā pašvaldība saskaņā ar normatīvajiem aktiem, kuros noteiktas prasības sabiedrības līdzdalībai.

Vienlaikus ir jāņem vērā panta ceturto daļu, kas paredz, ka sabiedrības līdzdalības procesā līdzsvaro privātpersonu un sabiedrības intereses ar teritorijas ilgtspējīgas attīstības iespējām un it īpaši sesto daļu, kas noteic, ka šā panta otrajā daļā minētajām institūcijām, izstrādājot teritorijas attīstības plānošanas dokumentus, ir pienākums līdzsvaroti izvērtēt izteiktos priekšlikumus un **savus lēmumus pamatot**, kā arī paziņot tos sabiedrībai un priekšlikumu iesniedzējiem.

TAPL 3.pantā ir noteikti teritorijas attīstības plānošanas principi, tostarp vienlīdzīgu iespēju princips, kas noteic, ka arī privātpersonu un sabiedrības intereses tiek vērtētas kopsakarībā ar mērķi veicināt attiecīgās teritorijas ilgtspējīgu attīstību, kā arī atklātības princips, kas nosaka, ka teritorijas attīstības plānošanā un dokumentu izstrādē iesaista sabiedrību. Taču lielais saņemto iebildumu skaits nerada pārliecību, ka izstrādājot Jūrmalas TPG, pašvaldību būtu konsekventi vadījusies pēc šiem principiem.

Ministrija ir konstatējusi, ka nav ievērots līdzsvars starp privātpersonu un sabiedrības interesēm un nav sniegts pamatojums priekšlikumu noraidīšanai.

Ņemot vērā minēto, ministrija lūdz ievērot normatīvajos aktos noteiktu kārtību par sabiedrības interešu līdzsvarošanu un atbilžu pamatošanu.

**2. Izvērtējot Jūrmalas TPG satura atbilstību normatīvo aktu prasībām, ministrija konstatēja sekojošo.**

Saskaņā ar Jūrmalas TPG darba uzdevumu viens no galvenajiem Jūrmalas TPG uzdevumiem bija saskaņot 2012.gadā apstiprinātajā Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojumā noteiktās funkcionālās zonas un tajās atļautās izmantošanas veidus ar Ministru kabineta 2013.gada 30.aprīļa noteikumu Nr.240 „Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr.240) prasībām. Jūrmalas TPG Paskaidrojuma rakstā sniegts izvērsts Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojumā un noteikumos Nr.240 noteikto prasību salīdzinošs apkopojums, kurā redzams arī tas atļauto izmantošanu „grozs” katrā funkcionālajā zonā, ko pieļauj Jūrmalas TPG.

Tomēr izvērtējot Jūrmalas TPG Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus (turpmāk TIAN), ministrija konstatē šādas neatbilstības un pretrunas:

* TIAN 3.13.apakšpunktā lietotais termins *būves pārbūve* neatbilst Būvniecības likuma 1.panta 10.punktā dotajai *būves pārbūve* definīcijai, līdz ar to šis TIAN punkts ir svītrojams.
* TIAN 3.38.apakšpunktā ir skaidrots termins *palīgizmantošana,* taču noteikumos Nr.240 tiek lietots termins *papildizmantošana*. Arī TIAN tekstā turpmāk tiek lietots jēdziens *papildizmantošana*. Ņemot vērā minēto, lūdzam veikt attiecīgus precizējumus.
* TIAN 22. punkts pieļauj zemes vienību, kurā ir vairākas funkcionālās zonas, sadalīšanu bez detālplānojuma. Savukārt noteikumu Nr.628 39.3.apakšpunktā ir uzskaitītas funkcionālās zonas, kurās plānojot triju un vairāk jaunu zemes vienību veidošanu, ir jāizstrādā detālplānojums, tādējādi var rasties pretrunas, piemērojot TIAN 22. punktu. Uzskatām ka šis TIAN punkts ir svītrojams.
* TIAN 4.nodaļā *Prasības teritorijas izmantošanai un apbūves parametriem katrā funkcionālajā zonā* ir piezīme, ka gadījumā, kad pie galvenajiem un papildizmantošanas veidiem nav noteikts izmantošanas veida apraksts, tas tiek piemērots atbilstoši noteikumu Nr.240 3.pielikumam. No tā izriet, ka attiecīgi funkcionālajā zonā ir pieļaujams pilns atļauto izmantošanas veidu spektrs, kas atsevišķos gadījumos var radīt problēmas un konfliktus. Tā, piemēram, visās Savrupmāju dzīvojamās apbūves teritoriju (DzS) apakšzonās, kur galvenais izmantošanas veids ir savrupmāju un vasarnīcu apbūve, kā papildizmantošana ir pieļaujama labiekārtota publiskā ārtelpa, kas ietver ļoti plašu izmantošanas veidu spektru, tai skaitā zooloģiskos dārzus, atrakciju un atpūtas parkus, kapsētas u.tml., kas nav savienojumi ar definīcijā noteikto savrupmāju apbūves funkciju – nodrošināt mājokļa funkciju. To pašu var attiecināt uz citām funkcionālajām zonām un apakšzonām. Vēršam uzmanību, ka tas nerada iedzīvotājiem tiesisku paļāvību par to, ka netiks ieplānoti tādi objekti, kas var radīt cilvēku un transporta pieplūdumu un troksni.
* TIAN 9.pielikumā *Apbūves parametru aprēķins un lietošana* dotās apbūves parametru aprēķina formulas un skaidrojumi ir pilnīgi atšķirīgi no noteikumu Nr. 240 7.1.apakšnodaļā noteiktajām aprēķina formulām un definīcijām un ir pretrunā ar tām, kas nav pieļaujams.
* TIAN 7.2.apakšnodaļā Noslēguma jautājumi 2502.punktā ir uzskaitīti detālplānojumi, kas zaudē spēku. Šīs normas iekļaušana TIAN ir nepamatota, jo neatbilst noteikumu Nr.628 92.punktam, kurā noteikts, ka šo sarakstu iekļauj saistošajos noteikumos par teritorijas plānojuma vai lokālplānojuma apstiprināšanu noslēguma jautājumos, nevis TIAN. Lūdzam svītrot TIAN punktus kas nosaka detālplānojumu tiesisko statusu.
* Noteikumu Nr.628 32.punktā ir noteikts teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu saturs, kur atsevišķas sadaļas paredzētas nosacījumiem detālplānojumu un to lokālplānojumu izstrādei, ar kuriem tiek grozīts pašvaldības teritorijas plānojums, kā arī citas prasības, ierobežojumi un nosacījumi. Lūdzam ievērot noteikumu Nr.628 prasības un atbilstoši pārstrukturēt TIAN saturu. Vienlaikus vēršam uzmanību, ka noteikumi Nr.628 nenosaka prasību obligāti pievienot spēkā esošo detālplānojumu sarakstu, kā to noteica iepriekšējie Ministru kabineta noteikumi. Lai izvairītos no juridiska rakstura pretrunām attiecībā uz šī saraksta aktualizēšanu, rekomendējam to iekļaut Paskaidrojuma rakstā.

Pamatojoties uz iepriekš minēto, ministrija secina, ka izstrādājot Jūrmalas TPG, pašvaldība nav pietiekoši izvērtējusi TIAN atbilstoši spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, tādējādi radot pretrunas.

Vienlaikus aicinām Jūrmalas pilsētas domi izvērtēt, kā TPG, lokālplānojumi un detālplānojumi iekļaujas Jūrmalas pilsētas attīstības stratēģijas noteiktajos pasākumos un kā tie veicina stratēģisko mērķu sasniegšanu un vai tie nav pretrunā ar Jūrmalas pilsētas attīstības stratēģijā 2010 -2030 iekļauto.

Pamatojoties uz TAPL 26.panta pirmajā daļā noteikto, ministrija lūdz Jūrmalas pilsētas domi atcelt saistošos noteikumus Nr.8 un veikt nepieciešamos precizējumus atbilstoši spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, tai skaitā Būvniecības likumam, un divu nedēļu laikā informēt ministriju par pieņemto lēmumu.

Ar cieņu,

valsts sekretārs R.Muciņš

I.Valdmane

67026921

[ilma.valdmane@varam.gov.lv](mailto:ilma.valdmane@varam.gov.lv)

ŠIS DOKUMENTS IR ELEKTRONISKI PARAKSTĪTS AR DROŠU ELEKTRONISKO PARAKSTU UN SATUR LAIKA ZĪMOGU

1. E.Semeņuka Personas tiesības pašvaldības teritorijas plānošanas procesā: likums un prakse. 2014.gada 2.septembris, Jurista vārds Nr.34 (836) [↑](#footnote-ref-1)