

Metodiskais materiāls pašvaldību teritorijas plānojumu izstrādei

Vispārīgs esošās situācijas apraksts

Pašvaldības teritorijas plānojums (turpmāk – plānojums) saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likumā ietvert¹ ir pašvaldības ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokuments, ko izstrādā atbilstoši pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģijai un ievērojot citus nacionālā, reģionālā un vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentus. Tajā nosaka prasības teritorijas izmantošanai un apbūvei visai pašvaldības administratīvajai teritorijai.

2020. gada 23. jūnijā spēkā stājās Administratīvo teritoriju un apdzīvotu vietu likums (turpmāk - ATAVL). Tā Pārejas noteikumu 17. punkts nosaka jaunizveidoto pašvaldību pienākumu līdz 2025. gada 31. decembrim izstrādāt plānojumu visai jaunajai administratīvajai teritorijai. Prasība ir attiecināma uz minimālo prasību izpildi, t.i., **līdz 2025. gada 31. decembrim jaunizveidotajām pašvaldībām jābūt izstrādātai vismaz plānojuma 1. redakcijai, kas nodota publiskajai apspriešanai**. Savukārt turpmākās plānojuma izstrādes darbības – publiskās apspriešanas rezultātu analīze, pilnveidotās redakcijas izstrāde un lēmuma pieņemšana domē par gala redakcijas apstiprināšanu – var notikt pēc 2025. gada 31. decembra. Minētā norma nav attiecināma uz valstspilsētu pašvaldībām un tām novada pašvaldībām, kas reformas rezultātā neapvienojās. Tādejādi pienākums izstrādāt jaunu plānojumu noteikts 29 no 42 pašvaldībām.

Šīm 29 pašvaldībām ir atšķirīgi spēkā esošiem plānojumi:

- 2 novados plānojumi pilnībā ir izstrādāti ārpus teritorijas attīstības plānošanas sistēmas (turpmāk - TAPIS);
- 9 novados apmēram trešā daļa teritoriālo vienību plānojumu ir izstrādāti ārpus TAPIS;
- 11 novadiem pusei teritoriālo vienību plānojumu ir izstrādāti ārpus TAPIS;
- tikai 3 novadiem teritoriālo vienību plānojumi ir pilnībā izstrādāti TAPIS.

Iepriekšējā plānojumu izstrādes prakse liecina, ka no plānojuma izstrādes uzsākšanas līdz tā apstiprināšanai (kas ietver arī publisko apspriešanu, redakciju papildināšanu, nepieciešamības gadījumā arī precizējumu apspriešanu un rezultātā gala redakcijas apstiprināšanu) paiet vidēji 3,5 gadi. Neskatoties uz to, ka likumdevējs 2020. gadā ar ATAVL Pārejas noteikumu 17. punktu pašvaldībām ir noteicis saudzējošu pārejas periodu agrāk uzsākto pašvaldību plānojumu izstrādes pabeigšanai un jauno plānojumu izstrādes uzsākšanai, lēmumu par jauno plānojumu izstrādi 13 pašvaldības pieņēma 2022. gadā, 13 pašvaldības – 2023. gadā, savukārt 3 pašvaldības tikai 2024. gadā. Pašvaldībām, kas plānojuma izstrādi uzsākuši 2022. gadā vai 2023. gadā sākumā, bija nepieciešami vidēji 2 – 2,5 gadi, lai plānojuma pirmo redakciju nodotu publiskajai apspriešanai.

Teritorijas plānošana ir daudzpusīgs un komplicēts process, kurā vienlaikus nepieciešamas dažādu savstarpēji saistītu jomu zināšanas, lai ne tikai pieņemtu lēmumu par teritorijas attīstības virzienu, bet to arī juridiski korekti nostiprinātu plānojumā un ar saistošajiem noteikumiem. Speciālistu nepietiekamā kapacitāte pašās pašvaldībās ierobežo operatīvu plānošanas procesu un risinājumu izstrādi kopumā, kā arī pašvaldībām liek pieņemt lēmumu par plānojuma izstrādi ārpalpojuma. 5 pašvaldības plānojumu

¹ Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. pants, 23. pirmā daļa;

izstrādā pašas, bet 24 jeb teju 83 %² pašvaldības savu ekskluzīvo kompetenci teritorijas plānošanā ir nodevušas teritorijas plānošanā praktizējošiem uzņēmumiem. Ja pašvaldība neattīsta iekšējo kapacitāti teritorijas plānošanas jautājumos, tā kļūst atkarīga no ārpakalpojumu sniedzēja arī nākotnē, kas var veicināt ilgtermiņa izmaksu pieaugumu un institucionālo zināšanu zudumu vai neuzkrāšanos savu speciālistu vidū. Tāpat, plānojuma izstrādi nododot ārpakalpojumā, pagarinās tā izpildes termiņš proporcionāli laikam, kas nepieciešams iepirkuma veikšanai un līguma slēgšanai (īpaši, ja iepirkums noslēdzas bez rezultāta).

Apkopojot Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrijā (turpmāk – Ministrija) pieejamo informāciju par jaunizveidoto pašvaldību teritorijas plānojumu izstrādi, ir sagatavots metodiskais materiāls teritorijas plānojumu izstrādei (sk. 1. shēmu). To izmantot ir aicinātas visas pašvaldības, izstrādājot savus teritorijas plānojumus, to grozījumus un lokālplānojumus.

² Atbilstoši Elektronisko iepirkumu sistēmā publicētajai informācijai par pašvaldību noslēgtajiem līgumiem plānojumu izstrādei.

1. *shēma*. Metodiskais materiāls pašvaldību teritorijas plānojumu izstrādei

LĒMUMS PAR PLĀNOJUMA IZSTRĀDES UZSĀKŠANU
<ul style="list-style-type: none">TERITORIJAS ANALĪZE
<ul style="list-style-type: none">Pašvaldība kritiski un tālredzīgi izvērtē spēkā esošo plānojumu kvalitāti un aktualitāti, kas būs par pamatu plānojuma izstrādes darba uzdevuma definēšanai.
<ul style="list-style-type: none">Darba uzdevumā pašvaldība ietver konkrētus uzdevumus, kas ir aktuāli tieši tās administratīvajai teritorijai, jo īpaši ņemot vērā administratīvi teritoriālās reformas ieviestās izmaiņas. Ietver uzdevumus, kas risinātu izaicinājumus plānojumu salāgošanā.
<ul style="list-style-type: none">Darba uzdevumā definēt darbības ietvaru – kuri risinājumi plānojumā tiks pārskatīti pilnībā, daļēji un kuri – tiks saglabāti.
<ul style="list-style-type: none">Ņemot vērā plānojuma izstrādei nepieciešamo laiku, izvērtēt prioritāti un nepieciešamību izstrādāt tematiskos plānojumus.
<ul style="list-style-type: none">Lai stiprinātu pašvaldību speciālistu kapacitāti, izvērtēt iespēju ārpakalpojumā nodot ne visa plānojuma izstrādi, bet daļu vai sadaļu.
<ul style="list-style-type: none">Izvērtēt, kāds finansējums plānojuma izstrādei ārpakalpojumā būs nepieciešams un vai darba uzdevumā ietvertie uzdevumi atbilst pašvaldības pieejamajam budžetam (papildu prasību noteikšana var kavēt izstrādātāja atrašanu, paildzinot plānojuma izstrādes faktisko uzsākšanu).
<ul style="list-style-type: none">Noteikt, kādi dati būs nepieciešami plānojuma izstrādei, sistematizējot to iegūšanas avotus un paredzamās datu nepilnības.

PLĀNOJUMA IZSTRĀDE
<ul style="list-style-type: none">Apvienotajiem novadiem ir aktualizētas ilgtermiņa attīstības stratēģijas, kuru telpiskā perspektīvā iezīmēti plānojumos risināmie jautājumi, kas jāņem vērā pie plānojumu izstrādes.
<ul style="list-style-type: none">Pašvaldības darbā var izmantot Ministrijas sagatavotās tematiskās vadlīnijas un kapacitātes celšanas semināros dzirdēto (video ieraksti pieejami Ministrijas tīmekļa vietnē).
<ul style="list-style-type: none">Datu kvalitāte un izstrūkums, ka arī esošo datu pielāgošana plānojuma izstrādei katrā konkrētā gadījumā ir izvērtējama individuāli.
<ul style="list-style-type: none">Pašvaldība izvērtē spēkā esošo plānojumu, lokālplānojumu un detālplānojumu īstenošanu un aktualitāti.
<ul style="list-style-type: none">Ja plānojumā integrē iepriekš izstrādāta lokālplānojuma risinājumus, tad saistošie noteikumi, ar kuriem lokālplānojums apstiprināts, zaudē spēku ar plānojuma spēkā stāšanās brīdi. Ja lokālplānojums izstrādāts detālplānojuma detalizācijas pakāpē, to pievieno kā pielikumu saistošajiem noteikumiem, ar kuriem apstiprina plānojumu, un norāda hipersaiti ar unikālo identifikatoru uz ģeoportālā pieejamo lokālplānojumu.
<ul style="list-style-type: none">Jāpievērš uzmanība korektai visa veida aprūtināto teritoriju un objektu noteikšanai un attēlošanai, lai izvairītos no izmaiņu veikšanas plānojumā.
<ul style="list-style-type: none">Jāpievērš uzmanība, kādi nacionālo interešu teritorijas un objekti, dabas aizsardzības teritorijas un infrastruktūras attīstības plāni skar novada teritoriju.
<ul style="list-style-type: none">Plānojums jāizstrādā atbilstoši juridiskajai tehnikai; kritiski jāizvērtē, vai teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumos iekļautās normas ir dabā izpildāmas un kontrolējamas; apbūves noteikumos iekļauj nosacījumus, ņemot vērā teritorijas īpatnības un specifiku.
<ul style="list-style-type: none">INSTITŪCIJU IESAISTE
<ul style="list-style-type: none">Piesakoties sniegt nosacījumus un atzinumus, institūcijām pieteikšanās iemesls ir jāpamato, sniedzot pēc iespējas detalizētāku skaidrojumu.
<ul style="list-style-type: none">Pašvaldībai institūciju sniegtie nosacījumi ir kritiski jāizvērtē - vai visas prasības ir pamatotas un attiecināmas uz konkrēto teritoriju. Kompromisi jāmeklē, risinot viedokļu nesaskaņas savstarpējā dialogā.
<ul style="list-style-type: none">Pašvaldībai nevar būt leģitīms iemesls vai attaisnojums noraidīt institūcijas izvirzītos nosacījumus vai negatīvo atzinumu, ja institūcija izvirzītās prasības pamatojusi ar augstāka juridiskā spēka normatīvajiem aktiem un politikas plānošanas dokumentiem.
<ul style="list-style-type: none">Pašvaldības var izmantot Latvijas teritorijas plānotāju asociācijas kapacitāti konsultatīvajā darbā.
<ul style="list-style-type: none">SABIEDRĪBAS IESAISTE
<ul style="list-style-type: none">Izstrādes vadītājs laikus informē sabiedrību par plānojuma izstrādes uzsākšanu un nodrošina līdzdalību plānojuma izstrādē, kā arī skaidro konkrētā plānošanas dokumenta publiskās apspriešanas mērķi un priekšlikumu iesniegšanas laiku.
<ul style="list-style-type: none">Publiski pieejams plānojuma izstrādes laika grafiks palīdz sabiedrībai saprast, kurā posmā ir plānojuma izstrāde.
<ul style="list-style-type: none">Izmantojot mūsdienīgu tehniskos risinājumus, priekšlikumus iespējams apkopot ar telpisko piesaisti konkrētai vietai, kas vēlāk ļaus konkrēti apspriest paredzamos risinājumus.
<ul style="list-style-type: none">Ja, uzsākot plānošanas dokumenta izstrādi, pašvaldībā saņemts ievērojams skaits nosacījumu, priekšlikumu vai iebildumu, kā rezultātā nepieciešams precizēt plānojuma izstrādes darba uzdevumu, pašvaldība var organizēt informatīvo sanākumi sabiedrības informēšanai par plānotajām izmaiņām.

PLĀNOJUMA PUBLISKĀ APSPIEŠANA
<ul style="list-style-type: none">Publiskās apspriešanas laikā pašvaldība nosaka konkrētu ietvaru jautājumiem, kas tiks izskatīti plānojuma izstrādes ietvaros, nodalot tos no tēmām, kas nav risināmas plānojuma kontekstā.
<ul style="list-style-type: none">Sākotnējā plānošanas dokumenta publiskajā apspriešanā izstrādes vadītājs izskaidro sabiedrībai saprotamā un viegli uztveramā veidā plānojuma būtību, t.sk. pamatojot iecerētos risinājumus.
<ul style="list-style-type: none">Nākamajās publiskajās apspriešanās, ja tādas seko, darba kārtībā prioritāri paredz izskatīt saņemtos priekšlikumus un iebildumus.
<ul style="list-style-type: none">Publiskās apspriešanas ietvaros atkārtoti neizskata tos priekšlikumus un iebildumus, par kuriem ir sniegts argumentēts skaidrojums, kāpēc tie nav ņemti vērā.
<ul style="list-style-type: none">Ja tiek saglabāti esošie plānojumu risinājumi, tas būtu saprotami un uzskatāmi jāatspoguļo.
<ul style="list-style-type: none">Rīkojot publisko apspriešanu, vēlams ņemt vērā valsts svētku <i>garās</i> brīvdienas, kad iedzīvotāju iesaiste un interese iedziļināties plānojumā var mazināties.
<ul style="list-style-type: none">Pašvaldība ziņojumā par priekšlikumu vērā ņemšanu vai noraidīšanu, komentāru un pamatojumu par priekšlikuma noraidījumu sniedz skaidri un saprotami, pamatojot to viegli uztveramā izteiksmes valodā. Vērā ņemtajiem priekšlikumiem var norādīt atsauci, kur un kā tas iestrādāts plānojumā.
<ul style="list-style-type: none">! Labas pārvaldības piemērs: Pašvaldība, sniedzot noraidījuma pamatojumu, vienlaikus saprotamā veidā informē iesniedzēju par turpmākām iespējām aizstāvēt viedokli. Piemēram, norādot, ka, pēc plānošanas dokumenta apstiprināšanas un saistošo noteikumu spēkā stāšanās, iesniedzējam ir tiesības iesniegt iesniegumu atbildīgajai ministrijai. Savukārt, ja, izvērtējot attiecīgo plānošanas dokumentu kopsakarā ar saņemto iesniegumu, nav pamata ministra rīkojuma izdošanai, lai apturētu saistošo noteikumu darbību, persona var vērsties ar konstitucionālo sūdzību Satversmes tiesā.
<ul style="list-style-type: none">INSTITŪCIJU ATZINUMI
<ul style="list-style-type: none">Institūcijas sniedz konkrētu informāciju un atzinumus atbilstoši plānošanas dokumenta mērogam.
<ul style="list-style-type: none">Institūciju daļībai teritorijas attīstības plānošanā jāatbilst plānošanas dokumenta līmenim.
<ul style="list-style-type: none">Stratēģiskās ietekmes uz vidi novērtējuma atzinumā sniegtās rekomendācijas ir izvērtējamas un iekļaujamas plānojumā līdz plānojuma galīgās redakcijas apstiprināšanai. Plānojumā un Vides pārskatā ietvertajai informācijai jābūt savstarpēji saskaņotai.

II REDAKCIJAS IZSTRĀDE (ja attiecināms) vai PLĀNOJUMA APSTIPRINĀŠANA
<ul style="list-style-type: none">Pēc publiskās apspriešanas beigām izstrādes vadītājs nodrošina publiskās apspriešanas laikā saņemto priekšlikumu un institūciju atzinumu izvērtēšanu un sagatavo ziņojumu par priekšlikumu vērā ņemšanu vai noraidīšanu, norādot noraidījuma pamatojumu.
<ul style="list-style-type: none">Plānošanas lēmuma pieņēmējam ne vienmēr ir jāvadās no izteiktajiem priekšlikumiem vai iesniegtajiem iebildumiem. Ir jāapsver šo ierosinājumu piemērotība, vajadzība un atbilstība konkrētā plānojuma izstrādes mērķim. Taču ierosinājuma noraidījumam ir jābūt pietiekami argumentētam.
<ul style="list-style-type: none">REDAKCIJAS LABOJUMI
<ul style="list-style-type: none">Ja izstrādes vadītājs konstatē, ka institūcijas, kas sniegušas atzinumu, vai Ekonomikas ministrija norādījušas uz plānojuma normām, kas neatbilst augstāka juridiskā spēka normatīvajiem aktiem vai faktiskajai situācijai, plānojuma apspriestajā redakcijā var veikt precizējumus, norādot to pamatojumu ziņojumā.
<ul style="list-style-type: none">Pēc publiskās apspriešanas beigām, precizējumu veikšana pieļaujama tikai tad, ja tiek labotas redakcionālas vai tehniskas kļūdas un nepilnības. Pieļaujams veikt tikai tādas precizējumus saistošajā daļā (teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumos), kas neskar personu tiesiskās intereses un neaprobežo nekustamā īpašuma izmantošanu. Redakcionālie precizējumi ir interpunkcijas, pārrakstīšanās un ortogrāfijas kļūdu labojumi.
<ul style="list-style-type: none">Ja labojumi ietekmē dokumenta būtību un var no jauna skart personu intereses, tie nododami atkārtotai publiskai apspriešanai.
<ul style="list-style-type: none">Plānojuma izstrādes laikā ārējos normatīvajos aktos ir iespējami grozījumi, kuros tiek iestrādāti aktuālie risinājumi plānošanas sistēmas pilnveidei. Tā ir normāla pēctecība normatīvo aktu izstrādes procesā, tāpēc pašvaldībām plānojumu izstrādē t.sk. jāievēro normatīvo aktu piemērošanas kārtība Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likumā, bet attiecībā uz plānošanas dokumentiem - arī Teritorijas attīstības plānošanas likums.
<ul style="list-style-type: none">PAŠVALDĪBAS ATBILDĪBA
<ul style="list-style-type: none">Pašvaldības domei jāapzinās plānojuma kā ilgtermiņa plānošanas dokumenta būtība un tajā ietvertos teritorijas attīstības virzienus.
<ul style="list-style-type: none">Ne tikai plānojuma izstrāde, bet arī tā apstiprināšana un īstenošanas koordinēšana un uzraudzība ir pašvaldības ekskluzīvā kompetence. Pēctecīgi - arī lēmumu pieņemšanā par lokālplānojuma izstrādes uzsākšanu būtiski izvērtēt, vai plānojumā šādā veidā nepieciešams veikt grozījumus.
<ul style="list-style-type: none">Lai nodrošinātu plānojuma apstrīdēšanas kārtību, Ministrijas iesaiste plānojuma izvērtēšanā notiek pēc dokumenta apstiprināšanas un saistošo noteikumu izdošanas.
<ul style="list-style-type: none">Mēneša laikā pēc tam, kad stājušies spēkā saistošie noteikumi, ar kuriem apstiprināts plānojums persona par teritorijas attīstības plānošanu atbildīgajai ministrijai var iesniegt iesniegumu par plānojumu.
<ul style="list-style-type: none">Ministrija informē pašvaldību par saņemtajiem iesniegumiem un, ja iespējams, norāda, kādā apjomā plānojumu var īstenot līdz dienai, kad tiks izdots ministra rīkojums vai, ja iesniegumi nav saņemti, informē par to pašvaldību, norādot dienu, kad pašvaldība var uzsākt attiecīgo saistošo noteikumu īstenošanu.