

ILZE KRAMIŅA, MG. IUR. CUM LAUDE,  
LINDA AUSTERE, DIPL. JUR., MA PUBLIC POLICY

# Mainīties uz augšu

Ja būtu jāsagatavo pārskats par investīciju vidi nekustamo īpašumu attīstības un būvniecības jomā Latvijā iespējama investora vajadzībām, izrādītos, ka situācija ir ja ne teju ideāla, tad vismaz apmierinoša un lielos vilcienos demokrātisku Eiropas valstu pamatstandartiem atbilstoša. Normatīvie akti ne tikai paredz, bet pēc tiem patiesi tiek un ir izstrādātas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas, attīstības programmas, teritorijas plānojumi, lokālplānojumi un detālplānojumi. Pastāv detalizēts, kaut ļoti mainīgs normatīvā regulējuma ietvars par teritorijas attīstības plānošanu, visām pašvaldībām vienotas vadlīnijas noteicoši vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi, zemes ierīcības regulējums, detalizēts ietekmes uz vidi novērtējuma process, jauns Būvniecības likums, spēkā esoši un vēl tapšanas stadijā esošie būvnoteikumi, vairāki Latvijas būvnormatīvi. Visādā ziņā anonīmajam investoram sagatavotais pārskats par investīciju vidi nekustamo īpašumu attīstīšanā un būvniecībā (uz papīra) sanāktu gana plašs un iedrošinošs, lai radītu priekšstatu par pietiekami pārskatāmu un saprotamu, kaut arī samērā pinķerīgu procesu, kurā tomēr bez negaidītiem pārsteigumiem iespējams īstenot iecerēto.

Domājams, nereti, tieši tādu vai līdzīgu domu vadīti, investori nolemj ieguldīt Latvijā, pieņemot, ka ES dalībvalsts statuss sniedz pamata kvalitātes garantijas: investīcijām esot pietiekami aizsargātām, valsts un pašvaldību institūcijām – savas attīstības vajadzības zinošām un pretimnākošām, videi un infrastruktūrai – pieejamai un ja ne ideāli kvalitatīvai, tad vismaz uzlabojumus alkstošai.

Tomēr, kād pirmajā acu uzmetienā attīstībai pievilcīgā vide sāk iegūt pa nedraudzīgam un mežonīgam vaibstam, velti meklēt vainu un neprecizitātes sagatavotajā pārskatā par investīciju vidi nekustamo īpašumu un būvniecības jomā.

Neraugoties uz pēdējo gadu likumdošanas plūdiem teritorijas attīstības plānošanas un būvniecības jomā, lielākās problēmas joprojām ir ne tik daudz ar nekvalitatīvajiem normatīvajiem aktiem, bet gan ar to piemērošanu praksē. Rīcības brīvības izmantošana, interpretācija un normu saprātīga piemērošana, iestāžu izpratne un kapacitāte īstenot pārmaiņas ir investīciju vides kvalitātes mērs. Pat ideāli uzrakstīta likuma norma, nepareizi vai neadekvāti piemērota, ir nulles vērtā.

Tieši vienotās labās prakses trūkums veicina nedraudzīgu vaibstu iezagšanos normatīvi it kā tik draudzīgajā Latvijas investīciju vides sejā. Turpmāk tikai pavisam daži un pavisam īsi, bet daudziem atpazīstami piemēri nekustamo īpašumu attīstības un būvniecības jomā.

## Detālplānojuma izstrādes nepieciešamība: zini vai mini

Detālplānojums kā detalizēts vietējās pašvaldības teritorijas daļas plānojums ir viens no efektīviem teritorijas attīstības plā-

## » Rīcības brīvības izmantošana, interpretācija un normu saprātīga piemērošana, iestāžu izpratne un kapacitāte īstenot pārmaiņas ir investīciju vides kvalitātes mērs.

nošanas instrumentiem. To normatīvajos aktos paredzētajos gadījumos nolemj izstrādāt pašvaldība, lai noteiktu prasības konkrētu zemes vienību izmantošanai un apbūves parametriem, kā arī precizētu zemes vienību robežas un aprobežojumus. To, ka lemt par savas teritorijas attīstību ir pašvaldības prerogāta, apstiprina arī tiesu prakse – ja detālplānojums bija vajadzīgs, bet netika izstrādāts, konkrētās teritorijas attīstībai izsniegtā būvatļauja nav tiesiska, un tā ir atceļama. No investora skatupunkta uzskatāmi redzams, cik svarīga ir ilgtspējīga vides plānošana un pareiza tiesību normu piemērošana pašvaldībā, lai noteiktu, vai detālplānojums ir nepieciešams.

Detālplānojums rada skaidrību par konkrētās teritorijas turpmāko attīstību, risina zaļās vides jautājumus, iesaista sabiedrību ar vidi saistīto lēmumu pieņemšanā. Vienlaikus tieši detālplānojums bijis klupšanas akmens daudziem investoriem, ņemot vērā, ka jau ilgstoši tas paredzēts kā nosacījums būvniecības sākšanai.

Pats investors bez pašvaldības lēmuma detālplānojuma izstrādi nevar nedz sākt,

nedz panākt tā apstiprināšanu. Ja pašvaldība uzskata, ka detālplānojuma izstrāde nav nepieciešama, detālplānojums netiek izstrādāts, pat ja investors uzskatītu, ka skaidrība par konkrētas teritorijas nākotni tomēr nepieciešama un detālplānojums būtu izstrādājams. Savukārt, ja pašvaldība iedomāsies izvirzīt detālplānojumā prasību, ka investoram jānoasfaltē visi pagasta ceļi, tad ātrāka risinājuma kā trīs gadu tiesvedība nav.

Kā jau leģendāru piemēru var minēt arī tik dažādo pašvaldību izpratni par jēdzienu «kompleksa teritorijas apbūve» kā detālplā-

nojuma izstrādes nosacījumu. Lai piešķirtu šim jēdzienam zināmas konkrētības aprises, bija vajadzīga pat Satversmes tiesas iesaiste, tomēr arī pēc Satversmes tiesas sniegtās interpretācijas<sup>1</sup> nav mainājušās šī jēdziena piemērošanas neskaidrības praksē. Tās kauzāli tiek risinātas administratīvo tiesu spriedumos, bet neveido vienotu praksi. Arī

Teritorijas attīstības plānošanas likums turpina lietot «teritorijas kompleksas apbūves» jēdzienu un iezīmē «kompleksus transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju izbūves risinājumus» kā kritēriju detālplānojuma izstrādei.

Faktiski tas nozīmē, ka detālplānojuma izstrādes jomā investors zināmos gadījumos joprojām ir pašvaldību brīvas interpretācijas ķīlnieks. Turklāt, ja investīcijas paredzētas dažādās Latvijas pašvaldībās, sagaidāms, ka praksē šīs interpretācijas starp dažādām pašvaldībām neprognozējami atšķirsies.

## Ietekmes uz vidi novērtējums – cīnīs un ceri

Ietekmes uz vidi novērtējuma (IVN) procesam, kas būvēts uz Eiropas Savienības direktīvu pamata, nenoteiktību par gadījumiem, kad IVN jāpiemēro, ir gandrīz neiespējami pārņemt, ņemot vērā, ka IVN likuma pielikumos skaidri norādīti tie gadījumi, kad jāveic sākotnējais vai pilnais IVN. Protams, tas neizslēdz zināmu neskaidrību raisīšanos praksē (piem., Tukuma lidostas gadījums, kur IVN tika piemērots tikai pēc

aktīvas ieinteresētās sabiedrības daļas uzstājīgiem acinājumiem), tomēr viena no galvenajām problēmām IVN procesā meklējama kur citur. Proti, salīdzinoši neskaidrajā regulējumā par IVN procesā pieņemto lēmumu (piemēram, lēmums par IVN procedūras piemērošanu vai nepiemērošanu, tehnisko noteikumu izdošana, ja nepiemēro IVN, atzinums par paredzētās darbības ietekmi uz vidi, pašvaldības lēmums par paredzētās darbības akceptu u.c.) apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas iespēju: kuram un kurā brīdī ir iespējams strīdēties par IVN nepieciešamību un izvirzīt pretenzijas par IVN procesa norisi.

No vienas puses, varētu šķist: kas gan tur tik būtisks, kāpēc investoram satraukties par kādu trešo personu tiesībām strīdēties par valsts un pašvaldību lēmumiem. Tomēr jāņem vērā, ka katrs gadījums, kad ieinteresēta persona apstrīd lēmumu vai pārsūdz to tiesā, automātiski aptur visu tālāko projekta īstenošanas gaitu. Nav iespējams saņemt galīgo pašvaldības lēmumu pēc IVN pabeigšanas, saņemt plānošanas un arhitektūras uzdevumu, izņemt būvatļauju un veikt būvniecību.

Diemžēl attiecībā uz IVN procesu bija nepieciešamas trīs tiesu instances (turklāt Augstākās tiesas Senāts pat paplašinātā sastāvā), lai nolemtu, ka trešās personas nevar pārsūdzēt tiesā Vides pārraudzības valsts biroja lēmumu par IVN procedūras nepiemērošanu<sup>2</sup>. Kopumā šī it kā niecīgas nozīmes procesuālā jautājuma noskaidrošana investoram aizņēma trīs apaļus gadus. Visus trīs gadus projekta virzība bija iesaldēta. Protams, tagad prakse būs iedibināta, un gan Vides pārraudzības valsts birojs, gan pirmās instances tiesa būs informēta, ka lēmumu par IVN procedūras nepiemērošanu nevar pārsūdzēt, līdz ar to tas nav pamats arī projekta iesaldēšanai. Tomēr kāds jau pirms tam vienlīga būs samaksājais pietiekami dārgu cenu.

## Publiskā apspriešana - solis uz priekšu, divi atpakaļ

Publiskā apspriešana ilgstoši bijis Ārvalstu investoru padomes Latvijā (ĀIPL) rūpju objekts jaunā Būvniecības likuma izstrādes gaitā. Pilnībā respektējot sabiedrības tiesības saņemt informāciju un līdzdarboties ar vidi saistīto jautājumu pieņemšanā, kā to paredz Orhūsas konvencija<sup>3</sup>, ĀIPL tomēr nemainīgi paudusi viedokli, ka publiskās apspriešanas procedūra būtu no būvniecības procesa jāpārnes uz teritorijas plānošanas, bet īpaši uz detalās plānošanas procesu. Šādas nostājas pamatā ir divas galvenās raizes: (1) līdzīgi kā detalplānojumu gadījumā publiskās apspriešanas piemērošanas kritēriji ir pārāk neskaidri, pašvaldību lēmumu kvalitāte, izmantojot rīcības brī-

## Novēlējums

Ko varētu novēlēt raksta sākumā minētais investors, kas, saskāries ar negaidītām grūtībām sava projekta attīstībā, tomēr nav zaudējis optimismu par Latvijas investīciju vidi un ir gatavs īstenot savu projektu? Mainīties uz augšu. Visiem. Gan likumdevējam, gan pašvaldībām, gan būvniecības procesa dalībniekiem, ieskaitot pašu. Likumdevējam – būt vērienīgam domātājam ar savu vīziju un stratēģiju, lai normatīvie regulējumi izdotos jēgpilni un mērķtiecīgi. Pašvaldībām – veikt savas funkcijas un piemērot tiesību normas, paturot prātā ilgtspējības mērķi, kā arī visus procesus saredzot to savstarpējā mijiedarbībā. Būvniecības dalībniekam – būt aktīviem likumdevēja un pašvaldību sadarbības partnerim, kā arī turēt godā savu sirdsapziņu. Lai visiem izdodas!

vību, – pārāk nestabila, bet gadījumi, kad investors kļūst par pašvaldības nepareizas rīcības, nerīkojot publisko apspriešanu, kļūni, – pārāk bieži; (2) nereti publiskā apspriešana izrādās efektīvs instruments būvniecības ieceres apturēšanai, neraugoties uz to, ka tā pilnībā atbilst normatīvajiem aktiem un teritorijas plānojumam. Tas ir iespējams, jo pēc publiskās apspriešanas, atšķirībā no parastā būvniecības procesa, par būvniecības ieceres tālāku virzību lemj nevis pašvaldības būvvalde, bet gan pašvaldības domes deputāti balsojot. ĀIPL bija gandarīti, ka sākotnēji pieņemtā redakcijā jaunais Būvniecības likums no būves publiskās apspriešanas bija atteicies ar saprātīgu argumentu, ka būvniecība ir tikai teritorijas plānojuma izpilde, līdz ar ko sabiedrības iesaiste un visu lietderības apsvērumu izdarīšanai jānotiek pēc iespējas agrāk – jau plānošanas procesā. Tomēr izrādījies, ka šis arguments nav pietiekams, un šobrīd grozījumos Būvniecības likumā paredzēts atjaunot būvniecības ieceres publiskās apspriešanas procedūru. Zolitūdes traģisko notikumu ēnā balsis «pret» publiskās apspriešanas procedūru dažādās darba grupās bija samazinājušās līdz minimumam.

Var pieņemt un izprast morālos apsvērumus. Tomēr nav šaubu, ka publiskās apspriešanas fakts nenovērsīs ēku neatbilstību Būvniecības likumā noteiktajām stiprības un stabilitātes, kā arī drošas lietošanas prasībām, kas ir ar tehniskajiem risinājumiem, kā arī ar kvalitāti un būvniecības dalībnieku godprātību saistīti jautājumi, kas nevar tikt skatīti publiskās apspriešanas ietvaros. Tādēļ jautājums par to, kāpēc šī procedūra nepieciešama būvniecības procesā, joprojām paliek neatbildēts. **LB**



### Ilze Kramiņa

Zvērināta advokāte un ZAB «Eversheds Bitāns» partnere ar vairāk nekā

13 gadu juridiskās prakses pieredzi tiesvedībā, nekustamā īpašuma un būvniecības jomā. Vada ZAB «Eversheds Bitāns» Nekustamā īpašuma un būvniecības prakses grupu. Studiju gados guvusi būtisku pieredzi kā tiesneša palīdzē Rīgas apgabaltiesā un Administratīvajā apgabaltiesā. Pasniedz lekcijas par būvniecības tiesībām Biznesa augstskolā «Turība». Aktīvi līdzdarbojusies dažādās darba grupās saistībā ar jaunā Būvniecības likuma izstrādi. ĀIPL teritorijas plānošanas un būvniecības darba grupas vadītāja.



### Linda Austere

Diplomēta juriste un rīcībpolitikas maģistre. Politikas pētniece Sabied-

riskās politikas centrā «Providus» (kopš 2005. gada). Strādājusi par aizsardzības ministra un ministrijas valsts sekretāra padomnieci juridiskajos un valsts pārvaldes jautājumos (2009.–2012. g.). Kopš 2012. gada novembra Ārvalstu investoru padomes Latvijā direktore.

<sup>1</sup> Skat. Satversmes tiesas 2008. gada 11. novembra lēmumu par lietas izbeigšanu lietā Nr. 2008-24-03.  
<sup>2</sup> Skat. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 30. oktobra spriedumu lietā Nr. SKA-139. <sup>3</sup> Skat. 1998. gada 25. jūnija Orhūsas konvenciju par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju vērsties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem.