

Aija Melluma

Latvijas Piekrastes ilgtspējīgā attīstība



Aija Melluma. **Latvijas Piekrastes ilgtspējīgā attīstība**

Izdevums tapis Eiropas Savienības

LIFE – *Nature* projekta “Piekrastes biotopu

aizsardzība un apsaimniekošana Latvijā” ietvaros

Foto: Jānis Vītiņš, Kārlis Kupruks

Autores zīmējumi

Indras Valenieces dizains

Iespiests AS McĀbols tipogrāfijā

© Latvijas Universitāte

Aija Melluma, Dr. habil. ģeogr.

Latvijas Piekrastes ilgtspējīgā attīstība



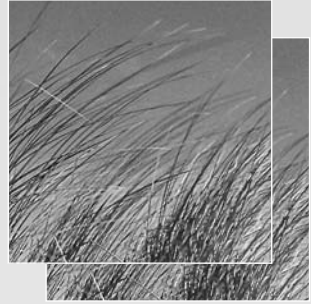
Vienotā Baltijas jūra

Latvijas Piekrastes attīstības plānošanā jāievēro Latvijas tiesību aktu prasības, kas attiecas gan uz dabas aizsardzību, gan uz teritorijas plānošanu. Taču vienlaikus jānodrošina plašāks skatījums, balstoties uz attīstības ilgtspējības principiem un jūru piekrastes aizsardzības un attīstības nostādnēm, ko atzinušas Eiropas valstis un kas atspoguļojas dažādos starptautiskos dokumentos.

Baltijas jūras reģionā piekrastes teritorijām ir īpaši svarīga loma:

- tajās vēsturiski koncentrējies ievērojams iedzīvotāju skaits un ilgstoši notikusi intensīva cilvēka saimnieciskā darbība,
- tajās izveidojušies un joprojām pastāv īpatnēji, pietiekami dabiski un estētiski pievilcīgi, bet ļoti trausli, pret cilvēka darbību jutīgi dabas veidojumi un ainavas, kas ir izcila vērtība un kuru saglabāšanā jāizmanto visdažādākie līdzekļi,
- tajās gadsimtu gaitā izveidojusies savdabīga kultūrvide un katrai vietai raksturīgais kultūras mantojums,
- mūsu dienās tās raksturojas ar vietu izmantošanas intensitātes pieaugumu un cilvēka darbības teritoriālo paplašināšanos. Par to liecina pilsētu un ciemu izplešanās, jauna tipa ēku būvniecība lauku ainavā, tūrisma attīstība, satiksmes infrastruktūras, tajā skaitā – ostu attīstība, naftas termināļu būve, vēja enerģijas izmantošana un citas darbības.



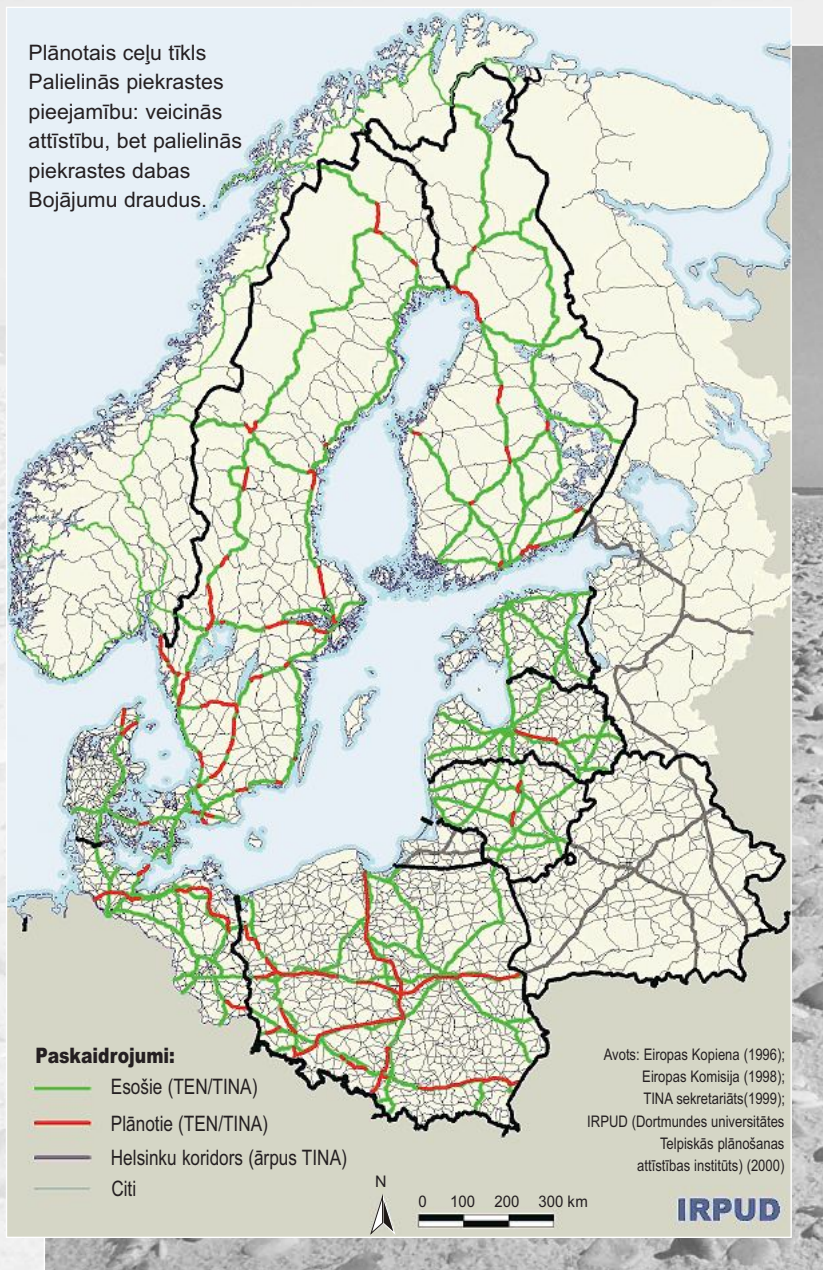


Mūsu dienās jūru piekrastēs daudzviet objektīvi veidojas pretrunas starp ekonomiskās attīstības mērķiem un dabas un kultūras mantojuma saglabāšanas mērķiem. Pieaugot cilvēka darbības slodzēm, tiek apdraudēts trauslais piekrastes dabas un kultūras mantojums. Tādēļ praksē jāizmanto visdažādākie līdzekļi, lai katrā valstī, katrā reģionā konkrētās situācijās līdzsvarotu dažādās intereses un radītu priekšnoteikumus ilgtspējīgai attīstībai.

Piekrastes dabas un kultūras mantojuma aizsardzības, kā arī attīstības plānošanas praksē lieto divas galvenās pieejas.

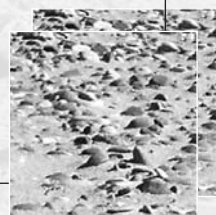
- **Normatīvā pieeja:** ar tiesību aktiem piekrastē tiek noteiktas aizsargjoslas, kuru robežās pastāv dažādi cilvēku darbības ierobežojumi vai aizliegumi, kas ir saistoši plānotājiem.
- **Telpiskā pieeja:** piekrastes teritorijas tiek uzskatītas par īpašām **attīstības plānošanas vienībām** ar lielām un īpatnējām attīstības iespējām un nosacījumiem, kas saistīti ne tikai ar tiesību aktos paredzētajiem aizliegumiem un ierobežojumiem, bet arī ar katras vietas dabas un kultūras mantojuma īpatnībām un to saglabāšanas nepieciešamību, sasniegto attīstības līmeni un turpmākās attīstības mērķiem. Tādus plānus sauc par **integrētas pārvaldības** plāniem.

Trans-Eiropas autoceļu tīkla attīstības plāns un atsevišķi autoceļi



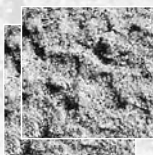
Telpiskā pieeja atspoguļota nozīmīgos **starptautiskos dokumentos**, kas attiecas uz jūru piekrastes teritorijām, to aizsardzību, attīstību un pārvaldību, izmantojot plānošanu kā ilgtspējīgās attīstības instrumentu. Atzīmējami šādi dokumenti:

1. HELKOM rekomendācija 15/1 *Piekrastes joslas aizsardzība*, kas pieņemta 1994. gadā.
2. Baltijas jūras reģiona par telpisko plānošanu un attīstību atbildīgo ministru 1996. gada Stokholmas konferencē pieņemtās *Kopīgās rekomendācijas piekrastes zonas teritorijas plānošanai Baltijas jūras reģionā*.
3. *Eiropas telpiskās attīstības perspektīva*, kurā jūru piekrastes teritorijas nodalītas kā īpašas telpiskās struktūrvienības (1999. gads).
4. *Vīzija un stratēģijas apkārt Baltijas jūrai 2010* ietvaros izstrādātā *Telpiskās attīstības rīcības programma VASAB 2010+*, kas pieņemta Baltijas jūras reģiona par telpisko plānošanu un attīstību atbildīgo ministru konferencē Vismārā 2001. gadā.
5. Eiropas parlamenta un Eiropas Padomes *Rekomendācijas par Eiropas piekrastes zonu integrētās pārvaldības īstenošanu* (2002/413/ EC).



Galvenie ieteikumi, kas atrodami nosauktajos dokumentos:

1. Piekrastē vienlīdz nozīmīgas vērtības ir īpatnējā daba, kultūras mantojums, tradicionālās apdzīvotās vietas, attīstībai nepieciešamie resursi.
2. Piekrastes attīstība jāplāno atbilstīgi ilgtspējības principiem, paredzot nodrošināt pienācīgus dzīves apstākļus vietējiem iedzīvotājiem, dabas daudzveidības un kultūrvēstures mantojuma saglabāšanu.
3. Īpaša uzmanība pievēršama tam, lai cilvēka saimnieciskā un dzīvesdarbība piekrastē būtu videi draudzīga, rēķinātos ar dabas procesiem, ekosistēmu ietilpību, īpašo vērtību saglabāšanas nepieciešamību. Vēlams izstrādāt katram piekrastes tipam atbilstošus *labās prakses* nosacījumus.
4. Katrā valstī jāizstrādā jūras piekrastes plānošanas un pārvaldības vadlinijas, kas konsekvēnti ievērotu piekrastes reģionu dabas, kultūrvēstures un saimnieciskās darbības īpatnības.
5. Piekrastes teritoriju plānošanai jānotiek visos līmeņos (starptautiskais, nacionālais, reģionālais, vietējais), jo tādējādi var pilnīgāk ievērot dažādo piekrastes posmu reālās atšķirības, līdzsvarot attīstības mērķus ar dabas un kultūrvēstures mantojuma saglabāšanas mērķiem.
6. Pilnveidojot attīstības plānošanas sistēmas, īpaša uzmanība pievēršama jūras piekrastes stratēģisko un integrēto plānu izstrādei, to īstenošanas procesa pārvaldībai. Pēdējās Eiropas Padomes rekomendācijās uzmanība pievērsta *adaptīvās pārvaldības* nepieciešamībai. Tas nozīmē, ka pārvaldības sistēmai jābūt elastīgai un maksimāli jāievēro vietējo apstākļu daudzveidība.
7. Jāizveido piekrastes monitoringa un informēšanas sistēmas, kas būtu pieejamas sabiedrībai un izmantojamas attīstības plānošanai visos līmeņos, kā arī iepriekš plānoto darbību ietekmes izvērtēšanai.



Notikumi Latvijā

Latvijā jūras piekrastes josla — Piekraste — ir nacionālo interešu teritorija, kur vienlīdz nozīmīgi ir divi mērķi:

- dabas un kultūras mantojuma aizsardzība un saglabāšana un
- attīstības veicināšana.

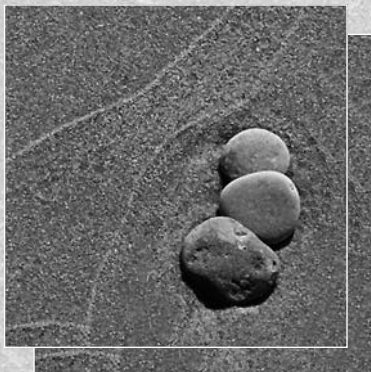
Attiecībā uz piekrastes aizsardzību Latvijā līdz šim galvenokārt izmantota *normatīvā pieeja*, kuras aizsākumi meklējami 19. gadsimta sākumā. Uz šo pieeju balstās arī līdzšinējā attīstības plānošanas prakse.

Dabas aizsardzības intereses Piekrastē pašreiz pārstāv *Aizsargjoslu likums* (1997. g., ar pēdējiem grozījumiem 2003. gadā), kurā īpaši nodalīta Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjosla un noteikti cilvēka darbības ierobežojumi.



Līdzīga nozīme ir likumam *Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām* (1993. gads, ar vēlākajiem grozījumiem), kas paredz *dabas aizsardzības plānu* izstrādi īpaši aizsargājamām dabas teritorijām.

Attīstības plānošanu valstī kopumā un pašvaldībās nodrošina *Reģionālās attīstības likums* (2002. gads) un *Teritorijas plānošanas likums* (2002. gads), kā arī atbilstīgie Ministru Kabineta noteikumi par atsevišķiem plānojumu veidiem (vietējās un rajona pašvaldības, plānošanas reģions, nacionālais plānojums).



Aizsargjoslu likumā paredzētās tiesību normas attiecībā uz Baltijas jūras un Rīgas līča piekrasti pēc detalizācijas pakāpes atbilst vietējam līmenim, un tās tieši ietekmē plānošanu vietējās pašvaldībās.

Attīstības plānošanas prakse Piekrastē rāda, ka pašreiz ir diezgan grūti konkrēta plāna ietvaros savienot uz tiesību aktiem balstīto *normatīvo pieeju* ar *telpisko pieeju*. Ja *normatīvās pieejas* pamatā ir vispārināts, var teikt — vidējots priekšstats par Piekrasti, tad *telpiskās pieejas* būtība ir maksimāla vietējo apstākļu ievērošana, lai vislabākā pieejamā veidā saskaņotu dabas aizsardzības un attīstības intereses konkrētās situācijās.

Latvijas robežās Baltijas jūras un Rīgas līča piekrastē noteiktā aizsargjosla sastāv no vairākām, pēc savas nozīmes atšķirīgām joslām (*Aizsargjoslu likums*, 6. pants):

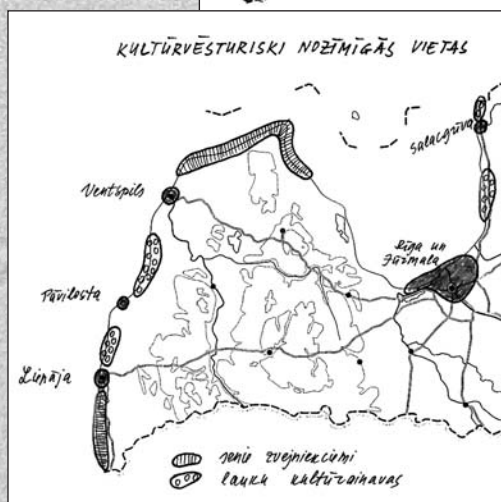
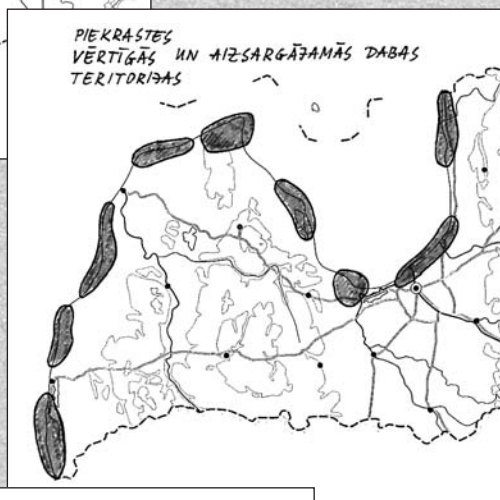
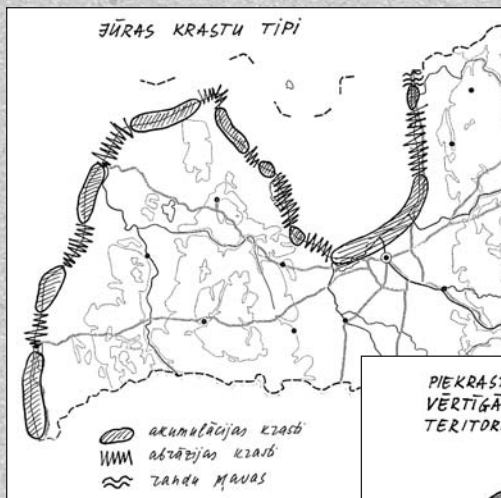
1. **krasta kāpu aizsargjosla**, kuras platums ir atkarīgs no kāpu zonas platuma, bet nav mazāks par 300 metriem sauszemes virzienā (attiecas arī uz posmiem, kuros nav kāpu); 2003. g. likuma grozījumos noteikti izņēmumi, kas attiecas uz pilsētu un ciemu teritorijām – tur gadījumā, ja ir apstiprināts pašvaldības teritorijas plānojums, krasta kāpu aizsargjoslas platums ir ne mazāks par 150 metriem,
2. **jūras aizsargjosla**, kas aptver pludmali un zemūdens šelfa daļu līdz 10 metru izobatai,
3. **ierobežotas saimnieciskās darbības josla** līdz 5 kilometru platumā.

Attīstības plānošanas skatījumā visa mūsu Piekrastes 5 kilometru platā ierobežotas saimnieciskās darbības josla atbilst **piekrastes plānošanas teritorijai**, kuru noteikt rošina HELKOM rekomendācijas.

Zvejniecības likumā (1995. gads, ar vēlākiem grozījumiem) gar jūras piekrasti noteikta 20 metru plata **tauvas josla**, kuras platums tiek skaitīts no tās vietas, kuru sasniedz jūras augstākās bangas (9. pants).

No plānošanas viedokļa Latvijā par piekrastes teritoriju lietderīgi uzskatīt to vietējo lauku pašvaldību un pilsētu joslu, kurām ir tiešā robeža ar Baltijas jūru vai Rīgas līci, ieskaitot arī piegulošo akvatoriju. Tādā skatījumā Piekraste ir savdabīgs **lineārs plānošanas reģions**, kuram ir attīstībai nozīmīgas saiknes gan sauszemes, gan jūras virzienā. Tā teritorijā pēc pašreizējā administratīvā iedalījuma ietilpst 18 pagasti, 3 pilsētas ar lauku teritoriju (Saulkrasti, Salacgrīva, Ainaži), mazpilsēta Pāvilosta un lielās pilsētas Rīga, Liepāja, Jūrmala un Ventspils. Nosauktajās pašvaldībās kopā dzīvo 43% no Latvijas iedzīvotājiem, taču tikai 5% no tiem – lauku apvidos un mazpilsētās.





Piekrastes aizsargjoslas izveidošanas **mērķi** noteikti *Aizsargjoslu likumā* (6. pants):

- samazināt piesārņojuma ietekmi uz Baltijas jūru;
- saglabāt meža aizsargfunkcijas;
- saglabāt piekrastes ainavas;
- novērst erozijas procesu attīstību;
- nodrošināt piekrastes dabas resursu, arī atpūtai un tūrismam nepieciešamo resursu, saglabāšanu un aizsardzību, to ilgstošu un līdzsvarotu izmantošanu;
- saglabāt piekrastei raksturīgos biotopus.

Plānotāju uzdevums ir radīt priekšnoteikumus dažādo mērķu sasniegšanai, balstoties uz

- tiesību aktu normām,
- dabas procesu attīstības likumsakarībām un
- Piekrastes teritorijas dažādību pēc dabas apstākļiem, apdzīvojuma rakstura, attīstības līmeņa un mērķiem, kā arī katras vietas īpatnībām.



Attīstības plānošanas līmeņi

Piekrastes attīstības plānošanā jārēķinās ar dažādo **plānošanas līmeņu** atšķirībām, jo katrā no tiem var risināt tikai tos uzdevumus, kas atbilst tā mērķiem un iespējām. Citiem vārdiem sakot, jāievēro subsidiaritātes princips.

Nacionālā līmeņa plānojuma uzdevumi ideālā variantā:

- deklarēt piekrastes aizsardzības un ilgtspējīgās attīstības kopējos mērķus,
- nosaukt un kartēs attēlot nacionālās nozīmes dabas un kultūrvēsturiskās vērtības (gan tās, kas noteiktas ar pastāvošajiem tiesību aktiem, gan tās, kas pašreiz neatbilst īpaši aizsargājamo vērtību kategorijai un praktiski ir neaizsargātas),
- pamatot piekrastes teritorijas sadalīšanu posmos pēc dabas, kultūrvēstures un attīstības procesu atšķirībām, un, atbilstīgi tam — paredzēt iespējamās mērķu un prioritāšu atšķirības šajos posmos,
- izstrādāt attīstības un pārvaldības stratēģijas, balstoties uz piekrastes īpašo lomu visas valsts attīstībā,
- paredzēt urbanizācijas procesa turpmākās attīstības telpisko pārvaldību.



Reģionālā līmeņa plānojumi

(tam atbilst plānošanas reģions un administratīvais rajons) raksturo piekrastes telpisko struktūru vairākos dabas aizsardzības un attīstības plānošanai nozīmīgos skatījumos. Nozīmīgākā nepieciešamā informācija:

1. jūras krasta veidi pēc vizuālām pazīmēm un veidošanās procesiem – stāvkrasti, kuros dominē noskalošanās vētru laikā, un akumulatīvie krasti, kuros uzkrājas smilts materiāls un veidojas kāpas,
2. pilsētu un lauku apvidu izvietojums, atsevišķi nodalot lauku apdzīvotās vietas – ciemus (kultūrvēsturiskos zvejniekciemus, blīvi apbūvētos ciemus, kas ir līdzīgi mazpilsētām, un jaunos vasarnīcu ciemus), ņemot vērā to pašreizējo stāvokli, vēsturisko attīstību un kultūrvēsturisko vērtību,
3. Piekrastei raksturīgo ainavu veidi, to ekoloģiskā, kultūrvēsturiskā un estētiskā vērtība, izvietojums, stāvoklis, sagaidāmās pārvērtības un saglabāšanas iespējas,
4. Piekrastei raksturīgo dabas procesu izpausmju vietas (vēja erozija, priekškāpu veidošanās, krastu noskalošanās, jūras straumju izmaiņas krasta būvju ietekmē un to sekas) un paaugstināta riska teritorijas,
5. līdzšinējā saimnieciskā darbībā bojātās vai piesārņotās vietas,
6. vietas ar lielu attīstības potenciālu un vietas ar īpašu dabas un kultūras mantojuma aizsardzības potenciālu.

Tas ir pamats, lai detaliskāk nodalītu atšķirīgos Piekrastes posmus, saistot ar pašvaldību robežām, kā arī izstrādātu ilgtermiņā attīstības stratēģijas un rīcības plānu vadlīnijas atšķirīgajiem, bet pēc raksturīgajām pazīmēm viendabīgiem posmiem. Tādējādi reģionālā līmeņa plānojumi var nodrošināt integrētu pieeju Piekrastes pārvaldībai vietējā jeb lokālā līmenī.



Vietējā līmeņa plānojumiem ir vislielākā loma Piekrastes attīstības un dabas aizsardzības mērķu līdzsvarošanā, jo tie tiek izstrādāti reālās situācijās, balstās uz vietējo apstākļu pažišanu un vietējo iedzīvotāju piedalīšanos gan attīstības programmu un teritorijas plānojumu izstrādes procesā, gan to īstenošanā un turpmākajā pilnveidošanā. No šo plānu kvalitātes būs atkarīgs tas, cik labi tiks saglabātas Piekrastes neapstrīdamās vērtības, kā reālos apstākļos veidosies atšķirīgi, vietējiem apstākļiem piemēroti ilgtspējīgās attīstības scenāriji.

Atbilstīgi *Aizsargjoslu likuma* 36. panta normām, vietējo pašvaldību teritoriju plānojumos un detālplānojumos jānorāda vietas apbūvei, jāparedz ēku būvniecība un esošo māju paplašināšana, jānosaka zemes īpašuma platība un apbūves blīvums, jāplāno gājēju ceļiņu un autostāvvietu ierīkošana. Jauns uzdevums ir *ciemu robežu* noteikšana (67. pants).

Lai veicinātu un nodrošinātu dzīves ilgtspējību Piekrastē, dabas un kultūras mantojuma saglabāšanu, visiem plānošanas lēmumiem, tajā skaitā arī par apbūves attīstību, jābalstās uz pietiekami detalizētiem izpētes materiāliem. Vietējā līmeņa plānojumiem ideālā variantā būtu jāsaturs šāda pamatinformācija:

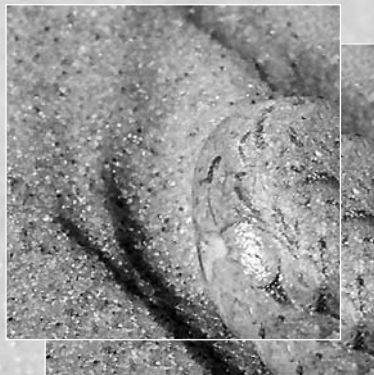
1. konkrētajā vietā esošās vērtības (pašreiz tiesiski *aizsargātās* un formāli *neaizsargātās*) – dabas veidojumi, biotopi, ainaviski izcilās vietas, kultūrvēsturiskais mantojums,
2. Piekrastei raksturīgo procesu attīstības vietas: vēja izpūtumi, smilts *ceļošana*, kāpu veidošanās, krasta noskalošanās vai nobrukumi stāvkraastos,
3. šo vietu novērtējums pēc riska pakāpes, īpaši atzīmējot apdraudētās ēkas, ceļus, meža nogabalus, tūristiem bīstamās vietas,
4. cilvēka iepriekšējā darbībā bojātās un piesārņotās vietas, ieskaitot pamestos padomju laika militāros objektus,
5. slēdzieni par atsevišķu vietu vides ietilpību, pieļaujamo izmantošanas līmeni un nepieciešamajām rīcībām dabas un kultūras mantojuma saglabāšanā.

Pašreiz Latvijā vēl nav uzkrāta pietiekami plaša plānošanas pieredze īpatnējos Piekrastes apstākļos, kur lielāka loma nekā citur ir zināšanām par dabas apstākļiem un procesiem, par gadsimtiem ilgo cilvēka un dabas mijiedarbību, kuras gaitā veidojās kultūrainavas un Piekrastei raksturīgās apdzīvotās vietas, par sociālās un ekonomiskās attīstības telpiskajām likumsakarībām, kas pašreiz jau pietiekami uzskatāmi izpaužas Piekrastē.

Kur un kā iegūt nepieciešamo informāciju?

Ari šajā gadījumā jāreķinās ar atšķirīgajiem plānošanas līmeņiem.

Nacionālajā līmenī jāanalizē uzkrātie pētījumi, datu bāzes, dažādi ziņojumi un programmas, pēc iespējas — no oriģinālajiem avotiem, lai izvairītos no kļūmēm, kas var rasties, izmantojot citu autoru interpretācijas. Īpaša uzmanība veltāma laika gaitā uzkrātā kartogrāfiskā materiāla saturiskai analīzei, lai sagatavotu pietiekami informatīvas speciālās kartes, kas raksturo situāciju Piekrastē, tās telpisko struktūru.



Tas būtu pietiekams pamats, lai veidotu kopēju skatījumu uz Piekrasti, atklātu tās īpašo lomu valsts attīstībā, kā arī atklātu atšķirības, kas būtiskas reģionālās plānošanas skatījumā.

Reģionālajā līmenī tāpat jāizmanto uzkrātā informācija, taču tās skaidrojumam jābūt detalizētākam, saistītam ar Piekrastes atšķirīgajiem un atpazīstamajiem posmiem.

Nepieciešama dažādos laikos izdoto vai sastādīto karšu analīze, daudzveidīgo plānošanas dokumentu (jo daudzas šodienas problēmas ir agrāko lēmumu sekas), kā arī tās uzkrātās informācijas analīze, kas dažādos laikos izmantota sociālās un ekonomiskās attīstības plānošanai vai vērtēšanai.

Īpaša nozīme ir dažādām kartēm un gaisa ainām, kas vizuāli un uzskatāmi atspoguļo Piekrastes telpisko struktūru pēc dažādām pazīmēm, tās izmaiņas laika gaitā, un ir pamats dažādu rīcības vadlīniju izstrādei vai plānošanas lēmumu pieņemšanai.

Piemēram, tā var būt Piekrastes uzbūves un vadošo dabas procesu karte, riska teritoriju izvietojuma karte, Piekrastes ainavu karte, Piekrastes apdzīvoto vietu karte, īpaši aizsargājamo teritoriju un kultūras mantojuma vietu karte. Priekšstatu par Latvijas Piekrastes dažādību sniedz kartes un aerofotogrāfijas šajā brošūrā.

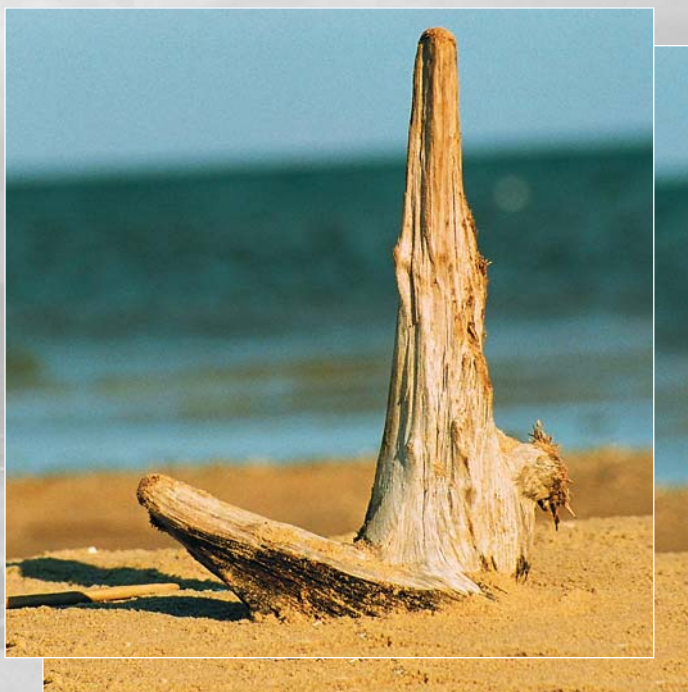
Reģionālā līmeņa izpētes un analītiskie materiāli kalpo par vadlīnijām plānotajiem vietējā līmeņa pētījumiem.

Vietējā līmenī vairāk nekā reģionālajā nepieciešami mērķtiecīgi apsekojumi un izpēte dabas vidē, konkrētās vietās un situācijās. Tas nozīmē, ka plānotajam būtu pietiekami labi jāpazīst Piekrastes dabas īpatnības un dabas procesi, kā arī Piekrastei raksturīgo biotopu un ainavu attīstības likumsakarības. Jāprot skaidrot tās dabā saskatāmās zīmes, kas laika gaitā ainavās uzkrājušās un liecina par dabas procesiem, par cilvēka vēsturisko darbību un senākajām zemes izmantošanas tradīcijām Piekrastē.

Otrs uzdevums — pēc rakstītiem avotiem un dažādu laiku kartēm izsekot apdzīvoto vietu, un it īpaši vēsturisko zvejniekciemu attīstībai, to telpiskās struktūras veidošanās gaitai, atklāt tautas celtniecības paņēmienus un saimnieciskās darbības tradīcijas.

Ļoti daudz interesantas informācijas par dabas apstākļu un dzīves izmaiņām laika gaitā Piekrastē var dot vietējie iedzīvotāji, balstoties uz iepriekšējo paaudžu un savu pieredzi.

21. septembrī 2003. gadā







Piekrastes biotopu aizsardzība un apsaimniekošana Latvijā

