Latvijas vides aizsardzības fonds

KONCEPTUĀLAIS PAMATOJUMS

UPJU EFEKTĪVĀKAS PĀRVALDĪBAS UN APSAIMNIEKOŠANAS NODROŠINĀŠANAI

Rīga, 2020. gada septembris

“KONCEPTUĀLAIS PAMATOJUMS. UPJU EFEKTĪVĀKAS PĀRVALDĪBAS UN APSAIMNIEKOŠANAS NODROŠINĀŠANAI”

Teksta autori:

Priekšvārds: Kristīna Veidemane
1.; 4.; 5.;7.; 9. nodaļa: Kristīna Veidemane
2.; 6.; 8; 9. nodaļa: Žaneta Mikosa
1; 3.; 4; 5; 7; 10.;11.: Alvis Birkovs

Valodas korektore: Dace Strigune

© Vāka fotogrāfijas autore: Kristīna Veidemane

Materiāls tapis ar Latvijas vides aizsardzības fonda finansiālu atbalstu projektā “Upju efektīvākas pārvaldības un apsaimniekošanas nodrošināšana” (projekta numurs Reģ. Nr.1 08/87/2019), kur sadarbības partneri ir biedrība “Baltijas Vides Forums” un Latvijas Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija

Par saturu ir atbildīgs tikai un vienīgi teksta autori; darbs neatspoguļo Latvijas vides aizsardzības fonda viedokli. Latvijas vides aizsardzības fonds nav atbildīgs par šajā materiālā ietverto informāciju

Rīga, 2020

Saturs

Lietotie saīsinājumi, termini, definīcijas un to skaidrojumi 5

Priekšvārds 6

Ievads 7

1. Konceptuālā pamatojuma izstrādes nepieciešamība 9

2. Ūdeņu tiesiskais statuss 13

2.1. Ūdens un citi dabas resursi kā publiskais vai privātais īpašums vai sabiedrības kopīga "lieta" – Kontinentālās Eiropas valstu pieejas 13

2.1.1. "Francijas pieeja" 14

2.1.2. "Vācijas pieeja" 16

2.2. "Publiskie ūdeņi" v. "publiskā lietošanā" esoši objekti (lietas) - Vācijas pieeja un situācija Latvijā 18

2.2.1. Ūdeņu statuss Vācijas tiesību sistēmā un "publiskas lietas" institūts 18

2.2.2. "Publiska lieta" un ūdeņu (upes un ezeri) status Latvijas tiesību sistēmā 1920.-1930. gadu periodā un mūsdienās 24

2.3. Noslēguma komentāri un iespējamo risinājumu variantu identificēšana 33

3. Latvijas upju stāvoklis un tā ietekmju raksturojums 34

3.1. Mazās HES 38

3.1.1. Videi nodarītā kaitējuma efekts 39

3.1.2. Dabas resursu nodokļa maksas efekts 40

3.1.3. Zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas efekts 41

3.1.4. Zivju ceļu efekts 43

3.1.5. Ūdens caurplūduma efekts 45

3.2. Bebru dambji un citi fiziski šķēršļi 47

3.3. Meliorācija 49

3.4. Upju piesārņojums ar atkritumiem 51

4. ES un ESAO izvirzītie ūdens politikas pārvaldības mērķi un uzdevumi un to izpildes novērtējums . 53

4.1. Eiropas Komisijas ziņojumi par vides politikas ieviešanu 54

4.2. Eiropas Komisijas ziņojums par ŪSD ieviešanu 54

4.3. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas rekomendācijas 56

5. Ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas institucionālā struktūra 58

5.1. Ūdeņu pārvaldības institucionālā struktūra Latvijā 58

5.2. Latvijas ūdeņu apsaimniekošanā iesaistītās puses 60

6. Latvijas upju pārvaldības un apsaimniekošanas pamatregulējums – ES prasību kontekstā – fundamentālie pārvaldības elementi 63

6.1. Vai Direktīvā noteiktie vides mērķi ir juridiski saistoši un kam? Dalībvalstu rīcības brīvība – izņēmumi, atkāpes no vides mērķiem ... 64
6.1.1. Vides mērķu juridiskā daba Ūdens struktūrdirektīvas kontekstā ... 64
6.1.2. Vides mērķu juridiskā daba Latvijas normatīvajā regulējumā ... 66
6.2. Atkāpes iespējas (no vides mērķiem) un dalībvalstu rīcības brīvība – ES un Latvijas normatīvais regulējums ... 67
6.2.1. Izņēmumi un to nosacījumi ES regulējumā ... 67
6.2.2. Latvijas normatīvajā regulējumā iekļautā sistēma (pieeja) izņēmumu piemērošanai ... 70
6.3. Plāni kā ūdeņu pārvaldības vai apsaimniekošanas instrumenti? ... 76
6.3.1. UBAAP un programmu izstrāde – Latvijas regulējums un Ūdeņu struktūrdirektīva ... 77
6.3.2. UBAAP un pasākumu programma – un ūdeņu apsaimniekošana ... 80
6.4. Riska ūdensobjekti kā pārvaldības vai ūdeņu apsaimniekošana sastāvdaļa? ... 84
6.4.1. Riska ūdensobjektu regulējums – tiesības, pienākumi, atbildīgās institūcijas ... 84
6.4.2. Citi normatīvie akti, kas satur prasības attiecībā uz riska ūdensobjektiem ... 90
6.4.3. Noslēguma komentāri ... 91
6.5. Ūdeņu pārvaldība un apsaimniekošana – finansējuma aspekti ... 93
6.5.1. Maksa par ūdens pakalpojumiem un/vai ūdens resursa lietošanu – ES regulējums ... 94
6.5.2. Ūdeņu maksas politika – Latvijas normatīvajā regulējumā ... 101
6.6. Sabiedrības līdzdalība kā pārvaldības un apsaimniekošanas sastāvdaļa ... 108
7. Iespējamie riski, ja situācija nemainās ... 110
8. Priekšlikumi un risinājumi upju pārvaldības un/vai apsaimniekošanas pilnveidošanai ... 112
8.1. Ūdens statusa noteikšana Latvijas tiesību sistēmā un ar to saistītie grozījumi ... 112
8.2. Par vides mērķiem un izņēmumu (no tiem) piemērošanu ... 117
8.3. Par UBAAP, pasākumu programmām un rīcības plāniem ... 121
8.4. Par riska ūdensobjektiem un "prioritāri apsaimniekojamiem ūdens objektiem" ... 123
8.5. Maksas politikas regulējumā par ūdens resursu lietošanu ... 124
8.6. Sabiedrības līdzdalības tiesību aspekti ... 126
8.7. Citi grozījumi ŪAL ... 127
8.8. Pilnveidojumi atļauju un IVN sistēmā ... 128
9. Institucionālās atbildības modelis ūdens apsaimniekošanas jomā ... 129
10. Konceptuāls priekšlikums prioritāri apsaimniekojamām upēm ... 137
11. Rekomendācijas upju efektīvākas apsaimniekošanas nodrošināšanai, iespējām piesaistīt finanšu līdzekļus hidromorfoloģisko slodžu mazināšanai un UBAAP un programmu pasākumu īstenošanai ... 146

Lietotie saīsinājumi, termini, definīcijas un to skaidrojumi

Lietotie saīsinājumi

DAP – Dabas aizsardzības pārvalde
EK – Eiropas Komisija
EM – Ekominikas ministrija
ES – Eiropas Savienība
Institūts „BIOR" – Pārtikas drošības, dzīvnieku veselības un vides zinātniskais institūts "BIOR"
Latvija 2030 – Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam
LPS – Latvijas Pašvaldību savienība
LVĢMC – valsts sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Latvijas vides, ģeoloģijias un meteoroloģijas centrs" jeb Centrs
MK – Ministru kabinets
MHEA – Mazo hidroelektrostaciju asociācija
MSP – mākslīgs vai stipri pārveidots ūdensobjekts
NAP – Nacionālais attīstības plāns
PKC – Pārresoru koordinācijas centrs
PR – plānošanas reģioni
RVP – Reģionālās vides pārvaldes
SM – Satiksmes ministrija
TM – Tieslietu ministrija
ŪAL – Ūdens apsaimniekošanas likums
UBA – upju baseinu apgabali
UBA AP – upju baseinu apgabala apsaimniekošanas plāns
UBA PP – upju baseinu apgabala pasākumu programma
ŪSD – Ūdens struktūrdirektīva (2000/60/EK)
VAL – Vides aizsardzības likums
VARAM – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija
VPP 2014-2020 – Vides politikas pamatnostādnes 2014.-2020. gadam
VPVB – Vides pārraudzības valsts birojs
VRAA – Valsts reģionālās attīstības aģentūra
VVD – Valsts vides dienests
ZM – Zemkopības ministrija

Priekšvārds

Konceptuālais ziņojums ir izstrādāts LVAF finansētā projektā "Upju efektīvākas pārvaldības un apsaimniekošanas nodrošināšana". Tā mērķis ir izstrādāt risinājumus un priekšlikumus upju pārvaldības un apsaimniekošanas pilnveidošanai, lai sekmētu laba stāvokļa sasniegšanu Latvijas upēs.

Projektu īsteno biedrība "Baltijas Vides Forums", piesaistot arī papildu ekspertus, sadarbībā ar Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (VARAM) Vides aizsardzības departamenta Ūdens resursu nodaļu. Projekta ieviešanas laiks: no 2019. gada oktobra līdz 2020. gada augustam. Piesaistīto ekspertu autorība ir norādīta šī ziņojuma otrajā lapā.

Projektam tika izvirzīti šādi uzdevumi: 1) izstrādāt konkrētus konceptuālus tiesību normu pamatojumus un priekšlikumus praktiskai upju pārvaldības un apsaimniekošanas nodrošināšanai; 2) izvērtēt kaimiņvalstu normatīvo regulējumu publisko un privāto upju pārvaldībā un apsaimniekošanā attiecībā uz upju un to pieguļošo krastu īpašnieku, pašvaldību un valsts institūciju tiesībām un pienākumiem; 3) sadarboties ar visām upju pārvaldībā iesaistītām mērķa grupām, organizējot un moderējot diskusiju seminārus par konceptuālo pieeju labākam upju pārvaldības un apsaimniekošanas normatīvajam regulējumam; 4) izstrādāt rekomendācijas normatīvajā aktā/os iekļaujamajam regulējumam upju pārvaldībai un apsaimniekošanai Latvijā.

Projekts tika izstrādāts, ņemot vērā 2018. gada projekta "Zemes īpašnieku, pašvaldību un valsts atbildība mazo upju aizsardzībai"[1] rezultātus, kad tika identificētas vairākas būtiskas nepilnības Latvijas normatīvajā regulējumā, kas liedz efektīvi funkcionēt ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas sistēmai, tostarp privātīpašniekiem un sabiedrībai kopumā noteiktās tiesības izmantot ūdens resursus, neparedzot pretim pienākumus iesaistīties to apsaimniekošanā, nepilnīgi noteiktais pienākumu un atbildību loks institucionālās pārvaldības kontekstā un neesošs regulējums par apsaimniekošanas sistēmu.

Projekta gala nodevums ir izstrādātās un 2020. gada 27. augustā projekta noslēguma seminārā prezentētās un diskutētās "REKOMENDĀCIJAS efektīvākai upju apsaimniekošanai un pārvaldībai Latvijā". Tās ir apkopotas atsevišķā ziņojumā, kurš ir pieejams biedrības "Baltijas Vides Forums" mājas lapā", sadaļā "PUBLIKĀCIJAS".

[1] https://www.bef.lv/projekti/zemes-ipasnieku-pasvaldibu-un-valsts-atbildiba-mazo-upju-aizsardzibai/

Ievads

Latviju pamatoti dēvē par ūdeņiem bagātu valsti. Mūsu valstī ir *2256 ezeri, kuri ir lielāki par 1 hektāru*[2]*, un apmēram 12 500 upes, strauti, urgu ar kopējo garumu apmēram 42 500 km;*[3] *880 upju garums pārsniedz 10 km, bet 17 upes ir garākas par 100 km*.[4] Pārējās upes ir īsākas par 10 km; to kopgarums sastāda *51% no visu upju kopgaruma*[5], tādējādi tās veido upju tīkla pamatu, kura stāvoklis var ietekmēt arī lielāku upju baseinu stāvokli. Atbilstoši upju sateču laukumu platībām upes iedala *lielajās upēs, vidējās upēs* un *mazajās upēs*.[6] No visām Latvijas upēm *42 ir iekļautas publisko upju sarakstā*[7] (visā garumā ar vai bez atzarojumiem vai atsevišķi upju posmi).[8]

Laika gaitā cilvēku saimnieciskās darbības un dažādu vajadzību apmierināšanas rezultātā vairākums vidējās un mazās upes ir pārveidotas, būtiski ietekmējot to nepārtrauktību un ūdens plūsmas dabiskumu: *uz tām atrodas apmēram 700 bijušo ūdensdzirnavu aizsprosti un dambji* [9]; uz *106 upēm ir uzceltas 155 mazās HES*[10]; daudzviet upēs ir izveidoti aizdambējoši akmeņu krāvumi peldvietu ierīkošanai*; hidromeliorācijas rezultātā daudzu ūdensteču regulēto un iztaisnoto posmu kopgarums sasniedz apmēram 13 366 km*[11].

Būtiskus pārveidojumus vidējās un mazajās upēs ir radījuši arī bebru dambji, kuru aprēķinātais skaits ir *67 000 – 73 000, bebru īpatņu skaitam pārsniedzot 110 000*[12], un upēs sakrituši koki un to daļu radīti aizdambējumi. *449 upju posmos no 1001 ES nozīmes biotopam atbilstošiem upju posmiem jeb 45% ir atzīmēta koku sagāzumu problēma* [13].

Minēto ietekmju rezultātā ļoti daudzās vidējās un mazajās upēs ir pilnībā izmainīts to ekoloģiskais līdzsvars, jo tās ir fragmentāri sadalītas hidroloģiski atšķirīgos posmos. Upju straujteču un dabiskie upju posmi daudzviet ir iznīcināti un pārvērsti par ezera tipa upju posmiem, izjaucot ekosistēmu funkcijas un struktūru, samazināts straumes ātrums un upju pašattīrīšanās spēja un spēja mazināt klimata pārmaiņu ietekmi; daļēji vai pilnībā pārtraukts sedimentu un barības vielu transports; daļēji vai pilnībā pārtraukta zivju migrācija un samazināti zivju nārsta laukumi.

Nozīmīga slodze uz ūdens ekosistēmu ir dažāda sastāva un izcelsmes piesārņojums, kuru rada uzņēmumi un notekūdeņu attīrīšanas iekārtas, lauksaimniecības zemes, fermas un centralizētiem kanalizācijas tīkliem nepieslēgtas ēkas, piesārņotas vietas un atkritumu izgāztuves, kā arī ar upju ūdeņiem un atmosfēras pārnesi ienests piesārņojums pāri valsts robežām.[14]

Pēdējos gados arvien lielāku ietekmi mazajās upēs rada arī klimata pārmaiņas, sevišķi ilgstoša sausuma un karstuma radītos mazūdens periodos. Tā rezultātā palielinās gultņu atsegumi mazajās upēs, kurās ir notikusi upju fragmentācija, veicinot pastiprinātu ūdensaugu augšanu un biotopu samazināšanos vai

---

[2] Enciklopēdija "Latvijas daba" 2. sējums. Latvijas enciklopēdija, 1994. Rīga, sk. 60. lpp.
[3] Enciklopēdija "Latvijas daba" 2. sējums. Latvijas enciklopēdija, 1994. Rīga, sk. 7.-8. lpp.
[4] Enciklopēdija "Latvijas daba" 2. sējums. Latvijas enciklopēdija, 1994. Rīga, sk. 8. lpp.
[5] Enciklopēdija "Latvijas daba" 2. sējums. Latvijas enciklopēdija, 1994. Rīga, sk. 7. lpp.
[6] MK noteikumi Nr. 858 "Noteikumi par virszemes ūdensobjektu tipu raksturojumu, klasifikāciju, kvalitātes kritērijiem un antropogēno slodžu noteikšanas kārtību" 1.pielikums "Virszemes ūdensobjektu tipi. 1.Upes"
[7] Civillikums, I PIELIKUMA (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts" 2. daļa "Publisko upju saraksts".
[8] Civillikuma 1104. pants
[9] Urtāns A. V. (red.) 2017. Aizsargājamo biotopu saglabāšanas vadlīnijas Latvijā. II Upes un ezeri. Dabas aizsardzības pārvalde, Sigulda, 146. lpp.
[10] Madonas RVP – VVD kompetences centra dati, 2018
[11] Nacionālā enciklopēdija – iekšējie virszemes ūdeņi Latvijā, 2019. https://enciklopedija.lv/skirklis/26188-iek%C5%A1%C4%93jie-virszemes-%C5%ABde%C5%86i-Latvij%C4%81
[12] LVĢMC. 2015. Gaujas UBAAP 2016-2021.gadam. sk. 64. lpp.
[13]Vizule-Kahovska L. 2020. ES nozīmes īpaši aizsargājamo saldūdeņu biotopu stāvoklis Latvijā. Prezentāciju sniegta UBA konsultatīvās padomes sēdē Rīga, 28.02.2020.
[14] LVĢMC. 2016. Gaujas UBAAP 2016.-2021.gadam. sk. 19. lpp.

bojāeju. Prognozes liecina, ka sausuma un karstuma periodi nākotnē kļūs biežāki un to laikā var pazemināties virszemes un pazemes ūdeņu līmeņi [15].

Augstāk minēto ietekmju rezultātā joprojām samazinās bioloģiskā daudzveidība un ar to saistīto ekosistēmu pakalpojumu degradācija, uz ko EK īpaši vērš ES dalībvalstu, līdz ar to arī Latvijas, uzmanību.[16] Turklāt nav sasniegti ES un citos starptautiskos dokumentos, kā arī Latvijas plānošanas dokumentos un tiesību aktos noteiktie virszemes ūdeņu un vides politikas mērķi. Lai gan arī citām ES dalībvalstīm nav vēl izdevies sasniegt labas kvalitātes ūdeņu stāvokli visās upēs un ezeros, tomēr Latvijas pašreizējie rādītāji ir zemāki par ES vidējiem rādītājiem.[17] Virszemes ūdeņu (tai skaitā upju) ekosistēmas nodrošina cilvēkus tikai ar tām raksturīgiem ekosistēmas pakalpojumiem, kas sniedzot būtisku ieguldījumu ne tikai ekonomisko un sociālo vajadzību apmierināšanai, bet cilvēku labklājībai kopumā. Tāpēc būtiski ir novērst turpmāku bioloģiskās daudzveidības samazināšanos un ekosistēmas pakalpojumu degradāciju.

Konceptuālā ziņojuma sagatavošanas gaitā tika pētīta un analizēta Latvijas tiesību sistēma un normatīvais regulējums gan attiecībā uz ūdeņu pārvaldību un apsaimniekošanu, tostarp ES prasību kontekstā, gan attiecībā uz ūdeņu piederību privāto un publisko tiesību kontekstā. Šī analīze ļauj atspoguļot būtiskākās problēmas, kas pašreiz liedz efektīvi apsaimniekot ūdeņus (upes) gan nepilnīgā regulējuma dēļ, gan konceptuālo neskaidrību dēļ attiecībā uz ūdeņu statusu.

Pētījums balstīts uz Eiropas kontinentālo valstu tiesību tradīcijā dominējošajiem principiem par ūdeņu kā sabiedrības kopēju dabas resursu pārvaldības un apsaimniekošanas nodrošināšanas pienākumiem. Tajos pēc būtības balstās arī ES Ūdens struktūrdirektīva, nosakot, ka labs ūdens stāvoklis ir jāsasniedz visos virszemes ūdeņos neatkarīgi no to piederības. Ūdens kā kopējs sabiedrības labums, no kura ir atkarīga cilvēku dzīve un dzīves kvalitāte, primāri ir vērtējams kā publiski (sabiedrībai) nozīmīgs resurss. Tādēļ valstij ir jādefinē, kuri ūdensobjekti ir tādas nozīmes, lai izvirzītu konkrētas prasības, kā tie apsaimniekojami un izveidotu apsaimniekošanai nepieciešamo sistēmu un mehānismus. Tomēr tas ir iespējams tad, ja tiesību sistēmā tiek skaidri definēts ūdens statuss un no tā izrietošās tiesības un pienākumi. Šie ir jautājumi, kas tiek apskatīti šajā ziņojum;a, lai sniegtu konceptuālu pamatojumu gan nepieciešamo grozījumu veikšanai, gan lēmumu pieņemšanai, kas nepieciešami ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas sistēmas pilnveidošanai.

Ņemot vērā šī pētījuma ietvaru, kas fokusējas uz *upju* apsaimniekošanas pilnveidošanu, tajā netiek piedāvātas visaptverošas visu ūdeņu apsaimniekošanas sistēmas izmaiņas, tomēr piedāvātie risinājumi attiecībā uz ūdens statusa tiesisko regulējumu, tostarp saistībā ar "publiskā lietošanā esošo" ūdeņu statusu un atbildību, varētu būtiski pilnveidot ne tikai upju pārvaldību un apsaimniekošanu.

Projekta īstenošanas gaitā ir izmantotas dažādas metodes: gan literatūras un tiesību aktu analīze, kā arī intervijas un aptaujas gan ar Latvijas, gan citu valstu speciālistiem un ieinteresētajām pusēm. Projektā sagatavots arī atsevišķs ziņojums, kurā apkopota deatlizētākā informācija par trim kaimiņvalstu (Igaunijas, Lietuvas, Zviedrija) normatīvos aktos noteikto regulējumu un esošo praksi attiecībā uz upju pārvaldības un apsaimniekošanas jautājumiem. ES valstu pieredzes apkopojums papildināts arī ar informāciju par Poliju (ņemot vērā tur nesen realizēto reformu ūdeņu pārvaldības jomā), kā arī Vāciju un citām valstīm, kuras tika papildus pētītas dažādu problēmjautājumu risināšanas kontekstā, lai pilnīgāk atspoguļotu dažādo iespēju un pieeju pamatojumu. Analizētā informācija ir izmantota arī šī ziņojuma tapšanā.

[15] Ministru kabinets. 2019. Rīkojums Nr. 380. "Par Latvijas pielāgošanās klimata pārmaiņām plānu laika posmam līdz 2030. gadam"

[16] EK. 2015. Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei – starpposma pārskats par ES bioloģiskās daudzveidības stratēģiju līdz 2020.gadam, COM/2015/0478 final.

[17] OECD (2019), *ESAO Vides raksturlielumu pārskats par Latviju 2019.gads*, OECD Publishing, Paris/State Language Centre, Rīga, https://doi.org/10.1787/f42e7030-lv. (sk. 82. lpp.)

1. Konceptuālā pamatojuma izstrādes nepieciešamība

Konceptuālā pamatojuma izstrādes nepieciešamību upju pārvaldības un apsaimniekošanas pilnveidošanai noteica vairāki faktori. Šajā nodaļā ir sniegts galveno faktoru īss raksturojums. Izvērstāka analīze ir sniegta 2.-6. nodaļā.

1. Upju kvalitātes stāvoklis

- Tikai piektā daļa (21%) no Latvijas virszemes ūdensobjektiem (upes, ezeri) atbilst labai vai augstai ekoloģiskajai kvalitātei. Saskaņā ar pēdējiem novērtējumiem ūdensobjektu ekoloģiskā kvalitāte Latvijā ir zemāka par ES vidējiem rādītājiem. 39% no virszemes ūdensobjektiem ES ir novērtēti ar labu vai augtu kvalitāti.[18]
- Cilvēku saimnieciskās darbības radītu mākslīgu un dabisku fizisku šķēršļu rezultātā upēm ir radīti pārveidojumi, kas daudzas upes sadala fragmentāros, hidroloģiski atšķirīgos posmos un izmaina to dabisko nepārtrauktību un ūdens plūsmas dabiskumu.
- Saskaņā ar otrā cikla upju baseinu apsaimniekošanas plāniem dažādi cilvēku radīti ūdensteču, ūdenstilpju un jūras piekrastes pārveidojumi, kas maina to gultni un krastus, izmaina sanešu plūsmas, ūdens režīmu, pārtrauc vai traucē zivju un citu ūdens organismu migrāciju, ir atzīti par otru būtiskāko slodzi uz ūdensobjektiem. Cilvēku radīto izmaiņu veidi ietver upju regulēšanu, meliorāciju, polderu vai hidroelektrostaciju būvniecību, ostu ierīkošana. [19]
- Kopējais uz Latvijas upēm konstatēto antropogēni radīto šķēršļu skaits pārsniedz 700[20]. Saskaņā ar pēdējiem LVĢMC datiem šķēršļu skaits ir ievērojami lielāks ap 1000 vai pat vēl vairāk.[21]
- Hidromorfoloģisko pārmaiņu rezultātā ir būtiski ietekmētas vai pat iznīcinātas Eiropas nozīmes īpaši aizsargājamo biotopa – "3260 upju straujteces un dabiskos upju posmus" vietas. DAP īstenotā projektā „Dabas skaitīšana" 2017., 2018. un daļēji arī 2019. gadā tika apsekoti un novērtēti 3354 upju posmi. Iegūtie dati liecina, ka tikai 30% no apsekotajiem upju posmiem atbilst Eiropas nozīmes īpaši aizsargājamā biotopa statusam. Pārējie ir pārveidoti vai stipri ietekmēti (uzpludinājumi, bebraine, piesārņojums u.c). Eksperti vērtējuši arī biotopu stāvokli gan upju straujtecēs, gan dabiskos upju posmos četrās kvalitātes klasēs. Labā vai izcilā stāvoklī ir novērtētas mazāk par pusi (49%) no līdz šim novērtētajām upju straujtecēm (625 posmi) un mazāk par trešdaļu (28%) no līdz šim novērtētajām dabiskām upēm ar mazu (<0,2 m/sek) straumes ātrumu (489 posmi). [22]

2. Publisko un privāto ūdeņu pārvaldības situācija

- Civillikuma I pielikumā kā publiskie ūdeņi ir norādīti 207 publiskie ezeri un 42 publiskās upes. Saskaņā ar Valsts zemes dienesta datiem publiskie ūdeņi sastāda 40,8% no kopējās ar ūdeņiem noklātās valsts teritorijas. [23]
- Zemes pārvaldības likuma 15. pants nosaka, ka publiskie iekšzemes ūdeņi (tajā skaitā upes), kas atrodas dabas rezervātos, nacionālajos parkos un dabas liegumos un nav privātpersonu īpašumā vai citas ministrijas valdījumā, atrodas VARAM valdījumā. Savukārt pašvaldības valdījumā ar Zemes pārvaldības likumu tika nodoti tās administratīvajā teritorijā esošie iekšzemes publiskie ūdeņi, kuru valdītājs nav par vides aizsardzību atbildīgā ministrija vai cita ministrija un kuri nav privātpersonu īpašumā. Vienlaikus

[18] OECD (2019), *ESAO Vides raksturlielumu pārskats par Latviju 2019.gads*, OECD Publishing, Paris/State Language Centre, Rīga, https://doi.org/10.1787/f42e7030-lv. (sk. 82. lpp.)
[19] LVĢMC. Gaujas UBAAP 2016.-2021.gadam. sk. 19. lpp.
[20] LVĢMC. Gaujas UBAAP 2016.-2021.gadam. sk. 64. lpp.
[21] Intervija ar LVĢMC pārstāvi
[22] Vizule-Kahovska L. 2020. ES nozīmes īpaši aizsargājamo saldūdeņu biotopu stāvoklis Latvijā. Prezentāciju sniegta UBA konsultatīvās padomes sēdē Rīga, 28.02.2020.
[23] Informācija no MK Noteikumu Nr.918/2009, 2013. gada grozījumu Anotācijas

pašreizējais normatīvais regulējums nenosaka apsaimniekošanas nosacījumus un atbildību, kas būtu jānodrošina publisko ūdeņu valdītājiem.

- Latvijai kā ES dalībvalstij ir jāpanāk labs ūdeņu stāvoklis noteiktos termiņos *visā* tās teritorijā neatkarīgi no ūdensobjekta (upes, ezera) piederības. Attiecīgi pašreizējās ūdeņu pārvaldības sistēmā tiek noteikti vides mērķi, kas jāsasniedz visos ūdeņos. No ES regulējuma perspektīvas pieeja ir pamatota, jo ūdens resurss ir viens no būtiskiem plašākas ekosistēmas elementiem, kas nepieciešams gan cilvēku, gan citu dzīvo organismu eksistencei. Tomēr no šī resursa apsaimniekošanas perspektīvas, kas jānodrošina katrai ES dalībvalstij, ņemot vērā tās situācijas un tiesību sistēmas specifiku, Latvijā pietrūkst mehānismu, kas nodrošinātu nepieciešamo pasākumu veikšanu, ņemot vērā Latvijas specifisko situāciju, kurā lielākā daļa upju, no vienas puses, skaitās privātīpašumā, no otras puses, atrodas publiskā lietošanā saskaņā ar tauvas joslas institūtu un ūdens resursa *res communis* statusu.[24]
- Latvijas tiesību sistēmā pastāv neskaidrības privāto ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas jomā, it īpaši, ņemot vērā no tauvas joslas institūta izrietošās visas sabiedrības tiesības, kas faktiski padara visas upes, kuras sniedzas ārpus viena īpašuma robežām, par publiski lietojamām. Tajā pašā laikā nenosaka ne īpašniekiem, ne lietotājiem pienākumus, kas nodrošinātu ūdeņu ilgstpējīgu lietošanu, tostarp, nepieciešamo sakopšanas un atjaunošanas pasākumu veikšanu. Faktiski kā atspoguļoja 2018. gada pētījumā notikušās diskusijas ar pašvaldībām un ieinteresētajām pusēm (piemēram, laivošanas tūrisma pakalpojumu sniedzējiem), "publiskā lietošanā esošo ūdeņu" statuss un apsaimniekošana ir nepamatoti nerisināti jautājumi. Skaidrības ieviešana attiecībā uz šādu "publiskā lietošanā esošo ūdeņu" statusu, atbildību, tiesībām un pienākumiem varētu arī veicināt ūdeņu apsaimniekošanas sistēmas pilnveidi, it īpaši situācijā, kad faktiski tādi ir (t.sk., lielākā daļa privāto upju atrodas publiskā lietošanā), bet tiesību sistēmā tiem nav noteikta piemērota vieta. Proti, sabiedrībai ir tiesības lietot, bet nevienam nav tiešas atbildības par šādu objektu pienācīgu apsaimniekošanu.

3. ES ūdens politikā noteikto mērķu ieviešanas trūkumi

- Saskaņā ar ES prasībām Latvijai ir jānodrošina, ka virszemes ūdeņu stāvoklis nepasliktinās un noteiktos termiņos tiek sasniegts labs ūdens stāvoklis (kas aptver gan kvalitatīvus, gan kvantitatīvus rādītājus). Prasību nodrošināšanai, kā arī efektīvākai ūdeņu pārvaldībai Latvija ir sadalīta četros upju baseinu apgabalos, kuriem tiek izstrādāti upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plāni. Tā kā plāni un tajos noteiktie vides mērķi tiek apstiprināti ar VARAM ministra rīkojumu un attiecīgi ir iekšējie normatīvie akti, tad pašreiz pietrūkst efektīva mehānisma, kas nodrošinātu, ka ūdeņu pārvaldība un apsaimniekošana notiek atbilstoši izvirzītajiem mērķiem.
- Ministru kabinets ir noteicis "riska ūdensobjektus," kuros pastāv risks nesasniegt noteiktos vides mērķus, kas aptver gan publiskās, gan privātās upes. Pašreizējais riska ūdensobjektu regulējums koncentrējas uz darbību/aktivitāšu aizliegšanu vai regulēšanu, bet nav paredzēts mehānisms, kas nodrošinātu nepieciešamo apsaimniekošanas pasākumu, tostarp situāciju uzlabojošu aktivitāšu veikšanu, ne privātajos, ne publiskajos ūdensobjektos.
- Normatīvajā regulējumā nav noteikta ne par ūdeņu apsaimniekošanu atbildīgā institūcija, ne apsaimniekošanas pienākumi vides mērķu sasniegšnā (izņemot dabas aizsardzības jomā noteikto institūciju, kuras kompetencē ir ĪADT ūdeņu apsaimniekošana). Attiecīgi apsaimniekošana, kas vērsta uz ūdens un vides mērķu sasniegšanu, sistēmiski nenotiek.

[24] *Res communis* - Romiešu tiesību koncepts, kas mūsdienās tiek vēl aizvien lietots, lai apzīmētu, tostarp noteiktus dabas resursus kā "kopīgu sabiedrības lietu." Sk.sīkāk 2. nodaļā

4. Eiropas Tiesas prakse attiecībā uz ŪSD pārņemšanu un ieviešanu

ES prasību, kas noteiktas normatīvā līmenī, autoratīvu interpretāciju ir tiesīga sniegt tikai Eiropas Savienības Tiesa. Tās pēdējos gados sniegtā *Ūdeņu struktūrdirektīvas* normu satura interpretācija aizvien vairāk liek pārskatīt līdz šim dominējošos pieņēmumus attiecībā uz ŪSD prasību apjomu, dalībvalstu rīcības brīvību un atbilstošu direktīvas ieviešanas praksi.

Latvijai kā ES dalībvalstij ir saistoša ES Tiesas judikatūra, kas sniegta attiecībā uz konkrēto normu interpretāciju, neskatoties uz to, vai tā sniegta lietā pret Latviju vai citu ES dalībvalsti, vai prejudiciālo nolēmumu ietvaros.

ES Tiesas judikatūra attiecībā uz ŪSD prasībām iezīmē vairākas būtiskas atziņas, kas izriet no vadošām lietām šajā jomā un kas liek izvērtēt un vietām parskatīt esošo normatīvo regulējumu, kas pārņem attiecīgās prasības. Šajā pētījumā izmantota ES Tiesas prakse:

- par ar Ūdens struktūrdirektīvu noteikto vides mērķu vietu (juridisko statusu) kopējā tiesību sistēmā;
- par izņēmumu piemērošanas sistēmu, it īpaši attiecībā uz ŪSD 4. panta septītajā daļā iekļauto izņēmumu (no vides mērķiem) un darbību atļaušanu, kas var ietekmēd ūdens stāvokli;
- par upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plāniem un programmām;
- par "ūdens pakalpojumiem" un maksu;
- par sabiedrības tiesībām ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas ietvarā (plānu izstrādē, Direktīvas mērķu veicināšanā, "uzraudzībā").

Vadošās ES Tiesas lietas, kas šo jautājumu kontekstā apskatītas un kas veido pamatu pārskatīt svarīgus ūdeņu pārvaldības elementus Latvijas normatīvajā regulējumā:

1) par vides mērķiem un izņēmumu piemērošanu: C-43/10 *Nomarchiaki* (upes "pagriešanas" plāns Grieķijā), C-461/13 *Vezer upes* lieta, C-346/14 Komisija v. Austriju *Schwarze Sulm* lieta;
2) par ūdens pakalpojumiem un maksu: C-525/12 *COM v. Vāciju* (vadošā lieta), C-105/18 *UNESA,* C-685/15 *Vodoopskrba;*
3) par sabiedrības tiesībām: C-529/15 *Folk,* C-664/15 *Protect.*

4. Latvijas vides politikas un pārvaldības plānošanas dokumentos izvirzīto mērķu un uzdevumu izpilde

Latvijas vides nozares vidēja termiņa politikas plānošanās dokumentā "Vides politikas pamatnostādnēs 2014-2020"[25] ir noteikts mērķis **nodrošināt labu ūdeņu stāvokli un to ilgtspējīgu izmantošanu**, kas saskan ar Eiropas Savienības pieņemtās ūdens politikas mērķiem. Pamatnostādnēs ir raksturotas tā brīža aktuālās pārvaldības problēmas, kuras arī 2020. gadā joprojām nav atrisinātas. Piemēram: iekšējo ūdeņu eitrofikācijas risks; ūdeņu aizsardzības mērķu un pasākumu nepietiekama integrācija citu nozaru plānošanas un normatīvajos dokumentos, lai veicinātu ūdeņu stāvokļa uzlabošanos ar šo nozaru pārraudzītajiem atbalsta mehānismiem.

Lai sasniegtu pamatnostādnēs definēto mērķi, ir izvirzīti vairāki uzdevumi. Šādi uzdevumi ir tieši saistīti ar konceptuālā pamatojuma izstrādi:

- *apzināt un identificēt problēmas un nepieciešamos pasākumus mazo upju aizsardzībai (F1.8),*
- *pilnveidot normatīvo aktu bāzi, lai noteiktu prasības ūdens objektu apsaimniekošanai neatkarīgi no objekta piederības, kā arī nodrošinātu ar mazo HES darbību saistītās ūdens izmantošanas izmaksu segšanu (F1.9).*

[25] MK 2014. gada 26. marta rīkojums.Nr.130. Par Vides politikas pamatnostādnēm 2014.-2020.gadam. www.varam.gov.lv/lat/pol/ppd/vide/?doc=17913

“Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas darbības stratēģijā 2017.-2019. gadam” viens no darbības virzieniem ir **vides kvalitātes saglabāšana** un izvirzīts arī atsevišķs uzdevums ūdens jomā:

> “*panākt ūdens laba stāvokļa sasniegšanu visā valsts teritorijā, īstenojot atbilstošus pārvaldības pasākumus, kas noteikti upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas un Plūdu risku pārvaldības plānos un Pasākumu programmās laba jūras vides stāvokļa panākšanai, kā arī pilnveidot un attīstīt prasības ūdenssaimniecības pakalpojumu sniegšanai un lietošanai pašvaldībās*.”[26]

Otrs darbības virziens saistībā ar konceptuālā pamatojuma izstrādi ir **nodrošināt vidi saudzējošu un ilgtspējīgu dabas resursu pārvaldību** un no tā izrietošs uzdevums “*pilnveidot ūdens un ūdens bioloģisko resursu pārvaldības struktūru un normatīvo regulējumu*”. [27]

Pašreiz aktuālajā “Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas darbības stratēģijā 2020.-2022. gadam” kā viena no prioritātēm joprojām ir vides kvalitātes saglabāšana un uzlabošana. Starp risināmām problēmām ir izcelta **nepieciešamība uzlabot ūdensobjektu stāvokli**. Problēmas risināšanu kavē tas, ka **nav pietiekams citu nozaru ieguldījums** laba ūdeņu stāvokļa sasniegšanai nepieciešamo pasākumu īstenošanā, kā arī klimata pārmaiņu radītās ietekmes mazināšanai, ņemot vērā, ka aptuveni 80% iekšzemes ūdensobjektu nepieciešams uzlabot to stāvokli.[28] Stratēģija uzsver, ka ir jāveic pasākumi lauksaimniecības un notekūdeņu attīrīšanas sektoros.

[26] VARAM. 2017. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas darbības stratēģija 2017.-2019. gadam. sk. 12. lpp.
[27] VARAM 2017. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas darbības stratēģija 2017.-2019. gadam. sk. 17. lpp.
[28] VARAM 2017. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas darbības stratēģija 2020.-2022. gadam., sk. 26. lpp.

2. Ūdeņu tiesiskais statuss

2.1. Ūdens un citi dabas resursi kā publiskais vai privātais īpašums vai sabiedrības kopīga "lieta" – Kontinentālās Eiropas valstu pieejas

Tā kā šī pētījuma galvenais fokuss ir uz upēm, t.i., tekošiem ūdeņiem un normatīvo regulējumu, kas uz tiem, kā tiesību objektu, tiek attiecināts, tad ir pamatoti apskatīt šī objekta regulējuma specifiku Eiropas Savienības kontinentālo valstu tiesību sistēmās, pie kurām pieder arī Latvija un tās gan privāto tiesību, gan publisko tiesību pamatprincipi.

Iesākumā vērts atzīmēt, ka Kontinentālās Eiropas valstu, kuru tiesību sistēmas balstās romiešu vai romiešu-ģermāņu tiesību tradīcijās, regulējums attiecībā uz dažādiem dabas resursiem izriet no Romiešu tiesību pamatprincipiem un lietu klasifikāciju.[29] Lai gan ir vairums niansu, kas regulējumus mainījušas laika gaitā, it īpaši, veidojoties valstīm 19. un 20. gadsimtā, pamatpieeja attiecībā uz ūdens resursu kā visai sabiedrībai nozīmīgu "lietu" ir palikusi nemainīga.

Uz šīs pieejas balstītā regulējuma izpratne ir būtiska diskusijā par to, vai un kādēļ tādi dabas resursi kā upes (tekoši ūdeņi) var (vai nevar) atrasties kāda individuālā īpašumā un kādas sekas no tā, ka viens vai otrs dabas resurss atrodas privātpersonu vai valsts īpašumā vai neatrodas neviena īpašumā, jo tiek uzskatīts par tā saucamo "*the common goods*" jeb "*res communis omnium*"[30] vai "*res nullius*."[31]

Kā parāda dažādi salīdzinošie pētījumi attiecībā uz privātīpašuma un valsts īpašuma regulējumu dabas resursu kontekstā Eiropas Savienībā, [32] ES valstis dominējoši pieder pie tādas tiesību sistēmu grupas, kas atzīst noteiktus dabas resursus kā *res communis* jeb sabiedrības kopīgu lietu, balstoties minētajā Romiešu tiesību konceptā, ar ko tika definēti noteikta veida dabas resursi kā kopīgi visai sabiedrībai un no kuru baudīšanas neviens nevar tikt atstumts.[33] Tomēr no šīs pamatpieejas ir izdalāmas divas dažādas ES dalībvalstu tiesību sistēmu kategorijas, kas atšķiras attiecībā uz to, ar kādiem juridiskiem instrumentiem un pamatojoties kādā doktrīnā, – *res communis* (jeb "*common goods*") statusā esošie, dabas resursi tiek lietoti un aizsargāti.

---

[29] Romiešu tiesībās pēc būtības bija piecas lietu (*res*) kategorijas, ņemot vērā to piederības "spēju": *res publicae, res universitatis* un *res privatae*, kuri varēja atrasties īpašumā. *Res nullius* – pēc "savas dabas" neatrodas neviena īpašumā, bet tos varēja iegūt īpašumā (medījot, zvejojot) un *res communis omnium* – nevarēja atrasties un nevarēja kļūt par individuālu īpašumu un tika uzskatīti par visas sabiedrības kopīgām lietām. Balstoties uz šo dalījumu arī tika noteiktas šo lietu lietošanas tiesības u.c. nosacījumi, t.sk. to, vai tie var vai nevar kļūt par īpašuma objektu. "*Res publicae*" – lietas, ko bija tiesības lietot tikai Romas pilsoņiem, mūsdienās tiek attiecinātas uz "publiskas lietas" statusu, kas dod tiesības publiskai (sabiedriskai) lietošanai neatkarīgi no to piederības (lai gan parasti valsts vai pašvaldību) likumos noteiktā kārtībā

[30] "*The common goods*" ir termins, kas tiek lietots vairākās nozīmēs un kam nav vienotas definīcijas vai vienošanās, uz ko tas mūsdienās attiecināms. Tomēr, ja runa par šī koncepta attiecināšanu uz dabas resursiem, tad mūsdienu starptautiskajā sabiedrībā, tas tiek lietots aptverot vismaz tos "objektus", ko Romiešu tiesībās aptvēra ar jēdzienu *res communis omnium*, proti, tās ir lietas, kas nepieder nevienam privāti, bet paredzētas visas sabiedrības brīvai lietošanai. Saskaņā ar Justiāna Digestām (1.8.2.1.), Romiešu tiesībās par tādiem tika atzīti: gaiss, jūra, juras krasti un tekoši ūdeņi, citiem vārdiem, resursi, kas tika uzsktīti par vitāli svarīgiem cilvēku izdzīvošanai

[31] Juridiskajā literatūrā šo jēdzienu mēdz attiecināt arī uz tādiem objektiem, kas pēc būtības ir *res communis omnium,* jo nevar tikt iegūts īpašumā atšķirībā no *res nullius*. Sk. piemēram: Vītiņš, V. Jūras tiesības, 1939, 285.lp., atsaucas uz *res nullius* skaidrojot jūras statusu līdz 1937.gada Civillikuma pieņemšanai. VCL noteica, ka "Jūra un seši tā saucamie brīvezeri ..., neatrodas neviena privātā īpašumā un atvēlēti katra brīvai lietošanai (1011.p.), kas pēc būtības atspoguļo tieši *res communis omnium* būtību. Romiešu tiesībās *res nullius* attiecināja uz resursiem, kas saistīti (jeb veido "saturu") *res communis omnium* statusā esošiem objektiem, piemēram uz zivīm, putniem, kas kamēr brīvībā nepieder nevienam, bet principā var kļūt par īpašumu

[32] Sk.piemēram, Montini M. & Ciacci M. "In the Name of "Common Interest": Framing Environmental Good as Common Goods." Property and Environmental Protection in Europe, G. Winter (ed.), Europa Law Publishing, 2016: pp. 324 – 339. Par ūdeņu statusu (no īpašumtiesību viedokļa) sk: OECD, Water Resources Allocation, 2015, kurā apkopotā informācija parādā, ka ūdeņi visās tajā laikā pētītajās ES dalībvalstīs (izņemot Igauniju par virszemes ūdeņiem) ir vai nu publisks (sabiedrības īpašums) vai nepieder nevienam, balstoties uz *res nullius* principu

[33] Montini M. & Ciacci M. "In the Name of "Common Interest", 2016, p. 265.

Šīs atšķirīgās pieejas tālāk dēvētas kā "**Francijas pieeja**" un "**Vācijas pieeja.**" Tomēr jānorāda jau ievadā, ka gan Francijas grupas valstīs, gan Vācijā **tekoši ūdeņi**[34] tiek uzskatīti pēc būtības par *res communis omnium* (visas sabiedrības lietu),[35] kas vienlaikus ir **izslēgta no īpašuma objektu loka** civiltiesību izpratnē, bet uz to tiek attiecinātas publisko tiesību normas. Tomēr atšķirības Francijas pieejas un Vācijas pieejas valstīs pastāv ar šiem ūdeņiem saistītu resursu, gultnes un tiesību regulējumā, par ko sīkāk nākamajās sadaļās, akcentējot tikai būtiskākos principus un atšķirības, lai saprastu galvenos pamatprincipus un kuri būtu attiecināmi uz Latvijas tiesību sistēmu. Kā arī būs redzams, kādēļ nevar nekritiski izmantot vienas vai citas doktrīnas skaidrojumus attiecībā uz citas pieejas regulējumu un otrādi.

Vienlaikus jāuzsver trīs pamatprincipus, uz ko balstās *res communis omnium* statusā esošo lietu lietošanas tiesības sabiedrībai (kā izriet no romiešu tiesībām)[36], uz kurām balstās gan viena, gan otra zemāk apskatītā pieeja attiecībā uz tiesību apjomu definēšanu tekošu ūdeņu kontekstā:

1) pieejas brīvība (freedom of access), 2) lietošanas brīvība, 3) "piesavināšanās" aizliegums (neviens nevar iegūt tās īpašumā).

2.1.1. "Francijas pieeja"

Šī pieeja mūsdienās balstās tā saucamajā "publiskā jeb sabiedrības resursa" doktrīnā (*public domain*).[37] Ņemot vērā 1920. gados lietoto klasifikāciju attiecībā uz Eiropas valstu pieejām, regulējot ūdeņu tiesību un to lietošanas tiesību jautājumus, šo pieeju uzskatīja par tādu, "kur visplašāk izvests sociālais princips."[38] Šīs pieejas valstīs parasti, likumā definēti, nozīmīgākie dabas resursi tiek uzskatīti par **sabiedrības kopīgu resursu un tādēļ tie nevar atrasties neviena ekskluzīvā īpašumā (tostarp valsts)**.[39] Ar šo valstu normatīvo regulējumu ūdeņi (plaši tos definējot) ir ieskaitīti "sabiedrisko ūdeņu šķirā", turklāt ar to tiek aptverta arī gultne un ar ūdeņiem saistītās tiesības.

Šīs piejas valstīs ūdeņu lietošana:

"visos gadījumos, kur tā pārsniedz "kopīgās, vispārīgās jeb parastās (vācu terminoloģijā – *Gemeingebrauch, im Sinne gemeinschaftlich*; zviedru – *allemende..*) lietošanas apmērus,

---

[34] To definējums var atšķirties vienā vai citā valstī, bet mūsdienās ar to tiek saprasts plašāks koncepts nekā tikai upes, ietverot arī ezerus un bieži vien arī pazemes ūdeņus. Vienlaikus jāuzsver, ka normatīvā regulējumā veidotais **definējuma apjoms ir atkarīgs no definēšanas mērķa** un tādēļ šī koncepta skaidrojums dabas zinātnē var atšķirties no tā kā tas tiek skaidrots, lai definētu, ar normatīvā regulējuma ietvaru aptverto, objektu, uz kuru attiecina (vai neattiecina) vienas vai citas prasības, piemēram, kas var (vai nevar) atrasties privātpersonu īpašumā

[35] Vienlaikus jāatzīmē, ka 19. gs.beigās Francijas civiltiesību sistēmā netika lietots vairs Romiešu tiesību koncepts "*res communis omnium*", bet attiecībā uz ūdeņiem definēti to veidi, kas atrodas tā saucamajā "*domanialité publique*" statusā, nosakot, ka tie ir visi kuģojamie ūdeņi un tie, kur iespējams pludināt kokus. 1910.gadā tika paplašinātas valsts tiesības tajos iekļaut arī citus ūdeņus. Kopš 1964.gada Iekšējo Ūdeņu kodeksa pieņemšanas publiskā domēna statusā tiek iekļauti pēc būtības visi ūdeņi. Sk.sīkāk: Nanni, Dante A. Caponera; M. Principles of Water Law and Administration. Taylor & Francis, 2019. [VitalSource Bookshelf], 5. nodaļa

[36] Sk. Digesta 1.8.4. (par brīvu pieeju jūras krastam un attiecīgi jūrai, ko nedrīkst neviens liegt), Digesta 47.10.13.7 (par brīvu pieeju gaisam un tekošiem ūdeņiem) (Justiāna Digestas, izmantojot: Watson Alan. The Digest of Justinian. Translation edited by Alan Watson. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1998 un 1995

[37] ***Domanialité publique*** **(**franču val.) (**"*demanio*"** itāļu val., **"*public domain*"** angļ.val.,), ko latviski varētu tulkot kā visai sabiedrībai kopīgu lietu/objektu, kas pēc būtības nozīmē *res communis omnium*, kura tiek aizsargāta ar tiesību sistēmu, uz kuru tiek attiecināts "imunitātes [neatsavināšana], privilēģiju un pienākumu" kopums, kas noteikts ar mērķi, lai nodrošinātu konkrēto aktīvu (resursa) publisko piederību tā lietošanā un sabiedrības interešu ievērošanā." Galey M. "Property and Environmental Protection in France." 2016, p. 161. *Turpmāk tekstā šis koncepts tiks lietots kā "publiskais domēns", pagaidām neatrodot piemērotu terminu, jo tas īsti nav "īpašums", bet drīzāk specifiska "objekta/lietas"kategorija*, kas vienlaikus ir plašāks nekā tradicionāli aptvēra *res communis omnium*

[38] Vegners M. "Ūdeņu izmantošanas tiesības." Ekonomists, Nr.1-2, 15.01.1925, 1.nod., balstoties uz zviedrijas profesora Ostrema izveidoto klasifikāciju

[39] Sk., piemēram, Francijas Civilkodeksa 714. p., kas atzīst tādu lietu esamību, kuras tiek uzskatītas par publisko domēnu, kas nevar būt kā "īpašums" un ir pakļauti "brīvas pieejas" režīmam un to lietošana tiek regulēta ar normatīvajiem aktiem. Lai gan šī panta apjoms (*scope*) laika gaitā ir mainījies (jo ir lietas, kas ieskaitītas valsts īpašumā), tomēr no pašiem pirmsākumiem un mūsdienās publiskā domēna statusā ir skaidri iekļauti – jūra un tekoši ūdeņi

"nepieciešama valdības resp.administrācijas atļauja vai koncesija."... Krastu īpašnieku (pēc vācu likumiem – *Anlieger*) privilēģijas resp.priekšrocības, niecīgas, ja vispār paredzētas.[40]

Šī pieeja ieviesta Francijā un citās valstīs, kuras sekojušas Francijas tiesību sistēmai un tajā labi pazīstamajam, tā sauktajam, *domanialité publique* principam. Šajā grupā ir, piemēram, Beļģija, Itālija, Grieķija, Portugāle, Malta u.c.

Publiskā domēna jeb sabiedrības kopējo resursu kategorijā mūsdienās iekļauj daudz plašāku resursu loku nekā tika aptverti ar augstāk minēto romiešu tiesību konceptu (*res communis omnium*). Attiecīgi kā publiskā domēna objekti ir tikuši atzīti: "gaiss, upes, meži, jūras/okeānu krasti, pludmales, ezeri, kalni, pazemes ūdeņi."[41] Atzīstot konkrētos objektus par publisko domēnu, valstij ir tiesības un pienākumi aizsargāt un apsaimniekot tos kā kopējos sabiedrības objektus. Valsts lemj par to izmantošanu un tai jāuzņemas to apsaimniekošana, aizsardzība un uzturēšana sabiedrības vārdā.[42] Vienlaikus rīcība ir ierobežota, jo valsts nav īpašniece privāttiesību izpratnē un, piemēram, nav tiesīga tos atsavināt. Lietošana (ārpus "parastās") balstās uz koncesijas piešķiršanas principiem.

Šādās valstīs likumā (Konstitūcijā, Civillikumā vai speciālā likumā par publisko īpašumu) uzskaitītie dabas resursi tiek uzskatīti par publisko domēnu. Objekti, kas atzīti šādā statusā, nav (nevar būt) privātīpašuma objekti un attiecīgi nevar atrasties neviena indivuduālā (jeb ekskluzīvā) īpašumā.[43] Šajā ziņā to statuss sakrīt ar nosacījumiem, kas tika attiecināti romiešu tiesībās uz *res communis omnium* (kaut aptvēra šaurāku objektu loku).

Mūsdienu praksi vērtējot, Francijas tiesībzinātnieks uzsver, ka Francijā dabas resursu atrašanās *domanialité publique* statusā ir ļoti būtiska, lai sabiedrībai nodrošinātu brīvu pieeju šāda veida resursiem, jo Francijā nav tāda instrumenta kā Vācijas tiesību sistēmā ("publiskas lietas statusa noteikšana piemērojot *öffentlichen Sachen* doktrīnu).[44] Attiecīgi, lai valsts varētu nodrošināt (caur publisko tiesību instrumentiem) tādu resursu kā, piemēram, tekošs ūdens, tostarp upju un jūras, pieejamību sabiedrībai, tiem jāatrodas kopīgas sabiedrības lietas statusā.[45] No šīs valstu grupas daudzās valstīs teritoriālie ūdeņi, iekšējie ūdeņi un to gultnes ir noteikti Konstitūcijā kā "*public domain*", kas nevar atrasties privātīpašumā, precizējot likumā, kas tieši no ūdeņiem aptverts. Tā, piemēram, Portugālē, 2005. gada Ūdens likumā tie definēti ļoti plaši, aptverot gan upes un ezerus, gan kanālus un rezervuārus, ja tie izveidoti ar publisku mērķi, turklāt ietverot arī ezerus un dīķus, kurus ieskauj privātās zemes, ja vien tie tiek "baroti" no publiskajiem ūdeņiem, kā arī tādi, kas sākas privātā īpašumā, ja tie ietek jūrā vai citos publiskajos ūdeņos.[46]

Papildus šiem, augstāk minētajiem pamatprincipiem, kā tiek regulēts ūdeņu statuss un lietošanas tiesība, katra valsts var pieņemt arī galvenos uzstādījumus jeb principus, kam jābūt pamatā, lemjot par konkrēto resursu lietošanu. Tā, piemēram, Francijā, saskaņā ar 1992. gada likumu, visi ūdens resursi gan

---

[40] Vegners M. "Ūdeņu izmantošanas tiesības." Ekonomists, Nr.1-2, 15.01.1925, 1.nod.

[41] Montini M. & Ciacci M. "In the Name of "Common Interest: framing environmental goods as common goods." 2016, p. 326, norādot, ka šādā statusā attiecīgi dabas objekti (**uzskaitījums var atšķirties**) tiek noteikti vai nu Konstitūcijā vai Civillikumā civiltiesību sistēmās. Piemēram, Portugāles Konsitūcija nosaka būtiskāko vides resursu sarakstu, kas pieder pie "public domain", tostarp, teritoriālie ūdeņi, ezeri, dīķi un ūdens straumes (kuģojami un peldēšanai izmantojami, t.i., pēc būtības tekošie ūdeņi), t.sk.to gultnes. Saraksts varot tikt papildināts ar citiem likumiem. Jāatzīmē, ka dažādos politiskos režīmos vairāki no šāda veida objektiem tika noteikti kā "valsts īpašums," bet tad parasti vienlaikus kā neatsavināms (piem., Itālijā par pazemes ūdeņiem)

[42] Turpat

[43] Sk.sīkāk: Nanni, Dante A. Caponera; M. Principles of Water Law and Administration. Taylor & Francis, 2019. [VitalSource Bookshelf], 5.5.nodaļa, uzsverot, ka visi publiskie ūdeņi ir "*public domain*"

[44] Sk.par šo nedaudz nodaļā par Vācijas tiesību sistēmu zemāk, kā arī sk.sīkāk: Paine, Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums, 2002, 415.-419 lpp., skaidrojot, ko nozīmē: "Publiskās lietas izmantošana pilsoņu vajadzībām" caur 1) sabiedriski izmantojamām publiskām lietām (pie kurām pieder arī tekoši ūdeņi un to izmantošana ikdienišķām vajadzībām), 2) publiskās lietas sevišķā izmantošan (kas ir tāda, kuru izmantošanai nepieciešama kompetentās iestādes atļauja).

[45] Galey M. "Property and Environmental Protection in France." 2016, p. 161.

[46] Sk.sīkāk: Aragao A. Property and Environmental Protection in Portugal. Property and Environmental Protection in Europe, G. Winter (ed.), Europa Law Publishing, pp. 266.-267.

virszemes, gan pazemes, tika atzīti par "kopējo nācijas vērtību," nosakot, ka tādēļ to aizsardzībai un attīstībai jānotiek saskaņā ar ekoloģisko līdzsvaru un sabiedrības interesēs.

Pēc būtības atrašānās "*public domain*" statusā nozīmē, pirmkārt, to, ka konkrētais "objekts" nevar atrasties neviena individuālā īpašumā; otrkārt, to, ka tā lietošanu regulē administratīvo tiesību normas, tostarp speciālie/atsevišķie ūdens lietošanas vai apsaimniekošanas noteikumi, nevis privātiesiska rakstura nosacījumi vai "privilēģijas". Attiecīgi, piemēram, Francijā *Upju publiskā domēna un iekšējo ūdeņu kuģošanas kodekss* aizliedz veikt jebkādus darbus šāda statusa ūdenstecēs bez administrācijas atļaujas. "Darbi" iekļauj gan ūdens ņemšanu, gan novadīšanu.[47] Kontrastā privāto ūdeņu regulējumam, kad tos tiesības lietot bez speciālām atļaujām, bet ievērojot likumā noteiktos ierobežojumus/nosacījumus.[48]

Jāatzīmē, ka attiecībā uz administratīvo pārvaldību, juridiskajā literatūrā tiek uzsvērts, ka faktiski mūsdienās jau lielā daļā civiltiesību valstīs pieeja attiecībā uz ūdeņu tiesisko statusu ir attīstījusies tajā virzienā, kas faktiski padara līdzšinējo dalījumu "publiskie" un "privātie" ūdeņi par novecojušu un šajās valstīs pēc būtības atmestu, it īpaši tas novērojams Francijā, Itālijā, Spānijā.[49] Tas noticis, paplašinoties valsts regulējumam (publisko tiesību jomā), arī ņemot vērā vides aizsardzības prasības un "ūdens lietošanas atļauju sistēmas" ieviešanu. Attiecīgi pēc būtības visu ūdeņu lietošana ir pakļauta normatīvajai kontrolei, neatkarīgi no to juridiskā statusa. Turklāt šajā ūdeņu tiesiskā statusa kontekstā – atšķirības ir zudušas arī, ja salīdzina civiltiesību valstis un precedentu tiesību valstis, kā uzsvērts juridiskajā literatūrā:

> no "pragmatiskā viedokļa, var teikt, ka atšķirības starp juridisko un institucionālo ietvaru attiecībā uz ūdeņu pārvaldību un apsaimniekošanu starp civiltiesību un precedentu tiesību (*common law*) valstīm ir izzudušas, it īpaši attiecībā uz ūdeņu īpašumtiesību statusu, ņemot vērā ūdeņu dabu, kas prasa noteiktu pasākumu ieviešanu, neatkarīgi no juridiskā un institucionālā pamata."[50]

Kaut var piekrist, ka atšķirības ir izzudušas attiecībā uz ūdeņu pārvaldības pasākumiem, kas tiek noteikti neatkarīgi no ūdeņu juridiskā statusa (un piederības), tomēr ir valstis (tiesību sistēmas), kur ūdens lietošanas tiesību apjoms var atšķirties, kā arī pienākumu regulējums, kā parāda Vācijas pieeja, kas apskatīta nākamajā sadaļā.

2.1.2. "Vācijas pieeja"

Otrajā pieejā vairums dabas resursu, kas Francijā atzīti kā publiskais domēns, var būt "īpašuma objekts". Attiecīgi var nebūt izslēgti no civiltiesiskās apgrozības un var atrasties individuālā īpašumā (privātā vai valsts). Tomēr vienlaikus arī šajās romiešu-ģermāņu tiesību sistēmās tiek atzīti tie dabas resursi, kas romiešu tiesībās bija noteikti *res communis omnium* statusā, t.sk. arī *tekošs ūdens*, kā tādi, kas tomēr nevar atrasties neviena (ekskluzīvā) īpašumā. Pēc būtības atzīstot Romiešu tiesībās nostiprināto pieeju attiecībā uz gaisu, jūru un tekošiem ūdeņiem kā *res communis omnium*.[51]

---

[47] Nanni, Dante A. Caponera; M. Principles of Water Law and Administration. Taylor & Francis, 2019. [VitalSource Bookshelf], 5.5.2. nodaļa

[48] Turpat

[49] Sk. sīkāk: Nanni, Dante A. Caponera; M. Principles of Water Law and Administration. Taylor & Francis, 2019. [VitalSource Bookshelf], 5.5. nodaļa

[50] Nanni, Dante A. Caponera; M. Principles of Water Law and Administration. Taylor & Francis, 2019. [VitalSource Bookshelf], 5.5. nodaļa

[51] Sk.sīkāk: Winter G. "*Property and Environmental Protection in Germany*." Property and Environmental Protection in Europe, G. Winter (ed.), Europa Law Publishing, 2016, pp.178-179, attiecībā uz Vāciju, uzsverot, ka ir tādi dabas resursi (piemēram, lielākā daļa no minerāliem, gaiss, tekošs ūdens), kas izslēgti no individuāla īpašuma un veido it kā īpašumu, kas netiek saukts par īpašumu. Kā norāda tiesībzinātnieks, tie ir tā saucamie, "*public goods*", kas tiek ar likumu noteikti vai nu Federālās valsts vai zemju (Lander) apsaimniekošanā (piem., saskaņā ar Federālo Minerālu likuma (*Bundesberggesetz*) 3. un 6. pantu, minerāli nodoti zemju apsaimniekošanā)

Šī ir pieeja Vācijā un daudzās kontinentālās Eiropas valstīs, kas sekojušas romiešu-ģermāņu tiesību sistēmas principiem.

Ņemot vērā augstāk minēto, 1920. gados lietoto, klasifikāciju, šīs pieejas valstīs ūdeņu lietošanas tiesību regulējuma pamatā ticis likts "individuālās lietošanas princips."[52] Šajās valstīs liela daļa ūdeņu uzskatīti par privātiem (dominējoši gultne, bet kaut kādā mērā arī ūdens), tomēr vienlaikus ūdeņu kopīgās lietošanas tiesības un to lietošana kuģošanai/koku pludināšanai neatšķīrās no pirmās grupas valstīm. Būtiskākā atšķirība ir par "speciālo" un priviliģēto lietošanu, t.i., kam un uz kāda pamata ir tiesības lietot krastu/gultni un ūdeni, piemēram, appūdeņošanai un savas saimniecības vajadzībām. Tas parasti saistīts ar krastu piederību un attiecīgi tiesībām lietot ūdeni, arī ūdens spēku un saistītas lietošanas tiesības. Jāatzīmē gan, ka jau 20. gadsimta sākumā valstis pārskatīja šo "priviliģēto" tiesību apjomu, bieži vien izslēdzot no tām, piemēram, ūdens spēka izmantošanas tiesības (kā krastu īpašnieku tiesības) un nosakot tās "valsts regālijā", ņemot vērā to nozīmi un valsts un sabiedrības intereses.[53]

Latvija, juridiskajā literatūrā dominējoši paustajiem viedokļiem, tiek pieskaitīta pie "Vācijas pieejas" (jeb romiešu-ģermāņu tiesību sistēmas), lai arī attiecībā uz jūru, 1930.gados aizgūtā pieeja par robežas noteikšanu u.c. principiem varētu būt drīzāk iespaidojusies no Francijas tiesību sistēmas.[54] Tomēr par upēm un ezeriem tās regulējums lielā mērā ietekmējās no Vācijas regulējuma, tādēļ par Vācijas pieeju šajā nodaļā būs sīkāka analīze.

Jāatzīmē, ka laika gaitā ir mainījusies arī dažādu valstu pieeja attiecībā uz to, **kuri tieši no *res communis* dabas resursiem var (vai nevar) atrasties individuālā (tostarp valsts) īpašumā, kā arī to lietošanai noteiktais regulējums un īpašumtiesību ierobežojumi**.

Kopš valstu veidošanās, bet īpaši 20. gadsimtasākumā, daudzās valstīs, kuras balstās romiešu-ģermāņu tiesību tradīcijā, nozīmīgas (pirmkārt jau kuģojamās) upes un ezeri tika noteikti kā "valsts īpašums," vai arī tās bija noteiktas kā "publiski lietojamas" (*usus publico)* neatkarīgi no īpašumtiesību formas. Latvijā 20-30-tajos gados ir redzami abi šie posmi, kas mūsdienās ir vērā ņemams aspekts, lai izprastu ūdeņu tiesisko statusu Latvijā.

Pirms zemāk sniegtās analīzes vērts jau iesākumā uzsvērt, ka, diskutējot par ūdeņu tiesisko statusu Vācijā vai Latvijā tad un tagad, interpretācija par "ūdeņu" statusu un to, kas ir tas, kas iekļaujas privātīpašuma ietvarā, ir skaidrāka, ja ņem vērā romiešu tiesību principus un lietu klasifikāciju. Attiecīgi, neskatoties uz vispārpieņemtu (un plašu) termina "ūdeņi" lietojumu, ir saprotams, ka runa nav par tekošu ūdeni kā īpašuma sastāvdaļu (kas nevar būt "ekskluzīvā" īpašumā), bet gan ar ūdeņiem saistītām tiesībām, kas ir vai nav krastu/gultnes īpašniekiem normatīvajā regulējumā noteiktā apjomā. Tiesību apjoms parasti atšķiras atkarībā no tā, vai konkrētā upe ir noteikta kā publiskie ūdeņi (un valsts īpašumā) vai nav.

[52] Vegners M. "Ūdeņu izmantošanas tiesības." Ekonomists, Nr.1-2, 15.01.1925, 1.nod., pie tām pieskaitot Zviedriju, Norvēģiju, Somiju, Prūsiju, Bavāriju un ari Latviju

[53] Vegners M. "Ūdeņu izmantošanas tiesības." Ekonomists, Nr.1-2, 15.01.1925, norādot, ka Latvijā pēc Baltijas civillikuma kopojuma tādās ūdensaimniecības nozarēs kā "spēka izmantošana un ūdeņu izlietošana zemes uzlabošanas nolūkos" piešķirtas lielas privilēģijas krastu īpašniekiem un tāda iekārta "bez šaubām lielā mērā traucē un kavē ūdenssaimniecību nozares attīstīšanos." (sk.III nod.). Tiesībzinātnieks, ņemot vērā citu valstu "modernākos ūdenslikumus" kuros "šāds ļaunums novērsts" iesaka būtiski mainīt gan publisko upju regulējumu, paplašinot šo statusu, gan pārskatot krastu īpašnieku privilēģijas un, piem., attiecībā uz ūdens spēka izmantošanu, noteikt to "valsts regālijā". "Trešajām personām šīs izmantošanas tiesības valsts piešķirtu uz koncesijas veidā, pie kam, ievērojot lietderības un vispārības (publiskās) intereses, dodot zināmas priekšrocības krastu īpašniekiem." (8. sad.)

[54] Sk. sīkāk diskusiju: "Pētījums par metodoloģiskā un juridiskā pamatojuma noteikšanu un priekšlikumi izmaiņām normatīvajā regulējumā." Biedrības Baltijas krasti, 2019., 3.1. nodaļa

2.2. "Publiskie ūdeņi" v. "publiskā lietošanā" esoši objekti (lietas) - Vācijas pieeja un situācija Latvijā

Kopumā pieeja, ka kādai, privātpersonas īpašumā esošai, lietai var noteikt publiskas lietas statusu, raksturojama ar Vācijas pieejā plaši pazīstamo "publiskas lietas" doktrīnu *(öffentlichen Sachen* – vācu val.).

Tā kā vadošā valsts "publisko lietu" institūta doktrīnas ieviešanā un piemērošanā ir Vācija, tad tālāk nedaudz sīkāk par to Vācijas tiesību sistēmā, it īpaši tādēļ, ka Latvijas tiesību doktrīnā ir nostiprinājies viedoklis, ka arī šis institūts un tā skaidrojums Latvijā ir aizgūts no Vācijas.[55] Tomēr jāatzīmē, ka Latvijā tas **skaidri tiek atzīts publisko tiesību jomā, it īpaši, pēc Administratīvā Procesa likuma spēkā stāšanās (2004), bet šķiet palicis neskaidrs attiecībā uz "publisko ūdeņu" institūtu, kas izriet no civiltiesībām un zvejas tiesībām Latvijā** un te saduras publisko un privāto tiesību "attiecības" un iespējams dažādās izpratnes par abu robežām.[56]

2.2.1. Ūdeņu statuss Vācijas tiesību sistēmā un "publiskas lietas" institūts

Šajā pētījumā nav plānots sniegt detalizētu "publisko lietu" institūta analīzi, bet tikai atspoguļot būtiskākos tā elementus un kāda no tā izriet pieeja normatīvajā regulējumā, lai nodrošinātu pienācīgu gan tiesību, gan pienākumu noteikšanu. Tomēr jāsāk ar informāciju par ūdens (tekoša ūdens) statusa specifiku un ar to saistīto Vācijas regulējumu, ņemot vērā konkrētā pētījuma fokusu, kā arī jāmin regulējuma specifika, kas izriet no ūdeņu kā, tā saucamā, "public goods" dabas resursa statusa.

2.2.1.1. Ūdens statuss un ar to saistītais normatīvais regulējums Vācijā

Mūsdienās Vācijas tiesībzinātnieku diskusijās ir nostiprinājies viedoklis, ka tādi "dabas resursi" kā "gaiss, tekošs ūdens un pazemes resursi [liela daļa minerāļu] nav neviena privātā (individuālā) īpašumā."[57] Šie dabas resursi dažādu autoru darbos tiek norādīti vai nu kā "sabiedrības kopīga lieta" vai "brīvas lietas", kuru lietošana tiek regulēta sabiedrības interesēs.[58]

Šo resursu, kā "public (vai *common) goods,*" pārvaldīšana ir uzticēta publiskai pārvaldei un pārvaldības kompetenču noteikšana ir domāta arī, lai labums, ko gūst no to ekspluatācijas, tiek "socializēts,"[59] saņemot maksājumu par to izmantošanu, kā arī, lai noteiktu, kuram pienākums uzturēt tos (piemēram, veikt kuģojamo upju bagarēšanu).[60]

Attiecīgi šīs doktrīnas ietvarā var labāk saprast Vācijas pieeju ūdeņu statusa definēšanā, turklāt tajā tekošu ūdeņu statuss tika nostiprināts likumā, lai izvairītos no "liekām" diskusijām par to piederību, kādas arī Vācijā bija plaši izplatītas 20. gadsimtasākumā.

Mūsdienās Vācijā, ar likumā iekļautu definējumu, **tekošie ūdeņi (un arī pazemes ūdeņi) ir izslēgti no īpašuma objekta statusa**[61] un uz tiem attiecas kopējās lietošanas princips (vācu val. – *Gemeingebrauch,*

---

[55] Viens no visbiežāk minētajiem avotiem latviski tulkotais: Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums. TNA, 2002.

[56] Secinājums, kas izriet no 2018.gada BEF pētījumā notikušajām diskusijām par "publiskā lietošanā" esošu ūdeņu tiesisko statusu un pašvaldību lomu to apsaimniekošanā

[57] Winter G. "*Property and Environmental Protection in Germany*." 2016, pp. 178.-179.

[58] Turpat

[59] Šajā gadījumā ar to tiek saprasts, ka visa sabiedrība (caur ieņēmumiem valsts/pašvaldību budžetā) gūst labumu no kopīgo resursu lietošanas

[60] Winter G. "*Property and Environmental Protection in Germany*." 2016, p. 178.

[61] Ūdens (resursu) likuma (*Wasserhaushaltsgesetz*) 4.panta otrā daļa. [oriģ.: "*Wasser eines fließenden oberirdischen Gewässers und Grundwasser sind nicht eigentumsfähig.*"] Savukārt, kas tieši ir aptverts ar terminu "tekoši ūdeņi" ir nodefinēts pavalstu likumos, piemēram, Berlīnes Ūdens likuma 1.panta trešā daļa nosaka: "**Tekoši ūdeņi** ir ūdeņi kas plūst pastāvīgi vai īslaicīgi virs zemes dabiskās vai mākslīgās gultnēs, ieskaitot to virszemes avoti, kā arī ezeri, dīķi un baseini un līdzīgas uzkrāšanas vietas no kuriem tie plūst, kā arī to pazemes ceļi." [oriģinālais teksts: "*Fließende Gewässer sind Gewässer, die in natürlichen oder künstlichen Betten*

angļ.val. *"common use").* Balstoties uz šo principu, Federālais Ūdens likums (*Wasserhaushaltsgesetz)* nosaka, ka

> **Ikviens drīkst izmantot *virszemes* ūdeņus** tādā mērā, kādu nosaka federālo zemju tiesības par sabiedrisko izmantošanu, ciktāl tas neaizskar citu tiesības un nekaitē īpašnieku un apkārtējo iedzīvotāju tiesībām.[62]

Attiecīgi Federālais likums ietver vispārējo principu un tiesības jeb deleģējumu pavalstīm to detalizēt, tostarp nosakot, ka pavalstis var paplašināt "kopīgo lietošanu", atļaujot, piemēram, lietusūdeņu novadīšanu, ja tā nekaitē ūdens stāvoklim.[63]

Tālāk jau lietošanu detalizē katras pavalsts likumi, piemēram, Lejassaksijas Ūdens izmantošanas likuma 73. pants nosaka

> "(1) **Jebkurš drīkst izmantot dabiski tekošus ūdeņus**, izņemot aizsprostu un uzkrātos ūdeņus, peldei, mazgāšanai, dzirdināšanai, peldināšanai, smelšanai, ledussportam un braukšanai ar maziem satiksmes līdzekļiem pēc savas iniciatīvas, ciktāl tas neaizskar citu tiesības un nekaitē citu īpašnieku valdījumam vai izmantošanas tiesībām.....
>
> (2) Ūdens pārvaldes iestāde var atļaut braucienus ar mazajiem, ar motoru darbināmiem transportlīdzekļiem."[64]

Savukārt citiem izmantošanas veidiem ir nepieciešama "sevišķā izmantošanas atļauja" un tā nedrīkst būt pretrunā ar sabiedriskajām interesēm.[65]

Vienlaikus jāatzīmē, ka Vācijā kā **īpašums var būt gultne** (precīzāk, zeme zem ūdeņiem tiek uzskatīta par īpašuma objektu). Tādā kontekstā pastāv īpašumtiesības dažādiem subjektiem atkarībā no ūdeņu nozīmīguma, piemēram, visas lielās upes (pirmās šķiras ūdeņi) kā ūdensceļi ir noteikti Federālās valsts īpašumā. Citi pirmās šķiras ūdeņi ir *Laender* (pavalstu) īpašumā, bet 2 un 3 nozīmes ūdeņi pārsvarā – pašvaldību īpašumā, bet var būt arī privātīpašumā (gultne). Pēdējā gadījumā parasti tā ir krastu īpašnieku īpašumā, ja ar likumu nav noteikts citādi.

Savukārt tiesības uz ūdeņu (plašākā nozīmē) vai gultnes un virs tās esošo ūdeņu lietošanu un aprobežojumiem ir gan privāto tiesību (ja par labu "kaimiņiem" u.c.), gan publisko tiesību jautājums. No vienas puses, publisko tiesību ietvarā valsts regulē ūdeņu lietošanas specifiku, tostarp ņemot vērā, ka tekoši ūdeņi neatrodas neviena īpašumā, bet ir paredzēti visas sabiedrības lietošanai, kā augstāk minēts. No otras puses, ūdeņu publiskās lietošanas tiesība tiek noteikta, ņemot vērā gultnes piederības statusu un ūdeņu lietošanas mērķus (piemēram, federālajam valsts līmenim piederošie ūdensceļi un tam piemērotais specifiskais regulējums).[66]

Papildus vēl pastāv **atsevišķas (piekrastes zemes un gultnes) īpašnieka un apkārtējo iedzīvotāju ūdeņu izmantošanas tiesības** (kā "privilēģija"). Tā ir ūdeņu izmantošanas tiesība, kurai nav nepieciešama

---

ständig oder zeitweilig oberirdisch fließen, einschließlich ihrer oberirdischen Quellen und Seen, Teiche und Weiher und ähnlicher Wasseransammlungen, aus denen sie abfließen, sowie ihrer etwa unterirdisch verlaufenden Strecken. 2Seen, aus denen nur künstliche Gewässer abfließen, gelten nicht als fließende Gewässer. 3Ein in einem natürlichen Bett fließendes Gewässer bleibt auch nach einer künstlichen Veränderung des Bettes ein fließendes Gewässer."] Pieeja varbūt arī definējot, kas nav aptverts, piemēram, saskaņā ar Hessenes Ūdens likumu (Hessisches Wassergesetz (HWG), 2010), kur precizēts, ka tie neaptver ūdeņus, kas atrodas "pagalmos, uzņēmumu īpašumā, parkos un dārzos" kas pieder iedzīvotājiem (*der Anliegerinnen*). Jāatzīmē, ka ir arī pavalstis, kas izslēdz no "īpašuma objekta" statusa arī stāvošus ūdeņus (piem., Branderburgas pavalsts, § 5 II BbgWG), ņemot vērā to kompetenci lemt par maznozīmīgāku ūdeņu statusu

[62] Ūdens likuma 25. pants (ar grozījumiem uz 2020. gadu)

[63] Ūdens likuma 25. panta pirmais punkts

[64] Paine, 2002, 419. lpp.

[65] Paine, 2002, 419. lpp.

[66] Federālais ūdensceļu likums

atļauja vai piekrišana, kā redzams no Federālā Ūdeņu likuma 26. panta pirmās daļas (īpašnieku) un otrās daļas (apkārtējo iedzīvotāju tiesība), "ja vien pavalstu likumi nenosaka citādi" un **ja ar to netiek pasliktināta ūdens kvalitāte vai būtiski nesamazinās kvantitāte**, kā arī nav sagaidāmas citādas negatīvas izmaiņas ūdens stāvoklim.[67]

Izmantošana attiecībā uz ūdeņiem, **ko īsteno īpašnieki** (un Vācijā arī apkārtējie iedzīvotāji, kuru īpašumi robežojas ar krastu īpašumu), **ir ūdeņu publiski tiesiskā izmantošanas forma**. Kaut arī izmantošana no īpašnieka puses bieži vien tiek saistīta ar Civillikumā nostiprinātajām privātīpašnieka tiesībām.[68] Rezultātā, piekrastes zemju īpašniekiem ir tiesības izmantot ūdensresursus (arī, piem., zvejot), kura tiek uzskatīta par tādu kā krastu īpašnieku "privilēģiju," jo saistīta ar īpašnieka statusu. Vienlaikus, šāda tiesības izmantošana nedrīkst traucēt normatīvajā regulējumā definēto ūdeņu kopīgo lietošanu un *vice versa*. Konkrētu tiesību un pienākumu satura definēšana Vācijā ir katras pavalsts likumdevēja ziņā. Mūsdienās aizvien vairāk sašaurinās privātīpašnieku tiesības brīvi izmantot ūdeņus saimnieciskām vajadzībām u.tml., jo aizvien vairāk šāda izmantošana tiek pakļauta atļauju režīmam u.c.vides aizsardzības prasībām, ņemot vērā, ka tā var būtiski ietekmēt ūdens stāvokli.

Kopumā jāuzsver, ka Vācijas regulējums saistībā ar ūdeņu piederību un lietošanu lielā mērā balstās sekojošos pamatelementos:

1) tekošu ūdeņu kā "*common goods*" definējumā (kopīga sabiedrības lieta, kas neatrodas īpašuma objekta statusā);
2) "publiskas lietas" statuss, kas izriet no sabiedrības tiesībām kopīgā lietošanā, pieejas tiesībām, neatkarīgi no krastu/gultnes piederības statusa;
3) "individuālās lietošanas tiesība" krastu īpašniekiem, kas mūsdienās tiek samērā strikti regulēta caur atļauju un kontroles režīmu, ņemot vērā pamatuzstādījumu, ka drīkst lietot, bet nedrīkst pasliktināt stāvokli.

Faktiski visi šie elementi ir būtiski diskusijās par ūdens statusu un apsaimniekošanas sistēmu. Tādēļ tālāk nedaudz sīkāk par "publiskās lietas" tiesību institūta specifiku un pamatelementiem, lai varētu pilnīgāk atspoguļot dažādos variantus Latvijas ūdeņu apsaimniekošanas sistēmas pilnveides priekšlikumu kontekstā.

2.2.1.2. "Publiskā lieta" un ar to saistītā pieeja – Vācijas tiesību sistēmā

Vispārīgi definējot, publiska lieta ir:

1) parasti (bet ne vienmēr) publiskai personai piederoša lieta, kas
2) tiek izmantota galvenokārt publisku funkciju nodrošināšanai un un/vai visu sabiedrības locekļu vienlīdzīgai koplietošanai.[69] Piemēram, ostu piestātnes, iela, ceļš, kapi, arī jūra, ūdeņi.

Publiskas lietas statusa noteikšanai izšķirošais nav īpašuma tiesību forma, bet gan konkrētā objekta nepieciešamība un nozīme sabiedrībai. Attiecīgi "publiskas lietas" statuss var tikt noteikts arī privātā īpašumā esošai lietai/objektam vai precīzāk likumā definētam objektam var tikt noteikta publiska lietošana un tāda statusa noteikšanas gadījumos īpašuma formai nav izšķirošas nozīmes.

[67] Ūdens likuma 26. pants
[68] Paine, 2002, 420. lpp.
[69] Sk., piemēram, Latvijas Administratīvās tiesas praksē, kurā norādīts, ka "Judikatūrā atzīts, ka publiska lieta ir tāda lieta, kas ir izmantojama un kurai jākalpo sabiedrības interešu nodrošināšanai." Administratīvās tiesas Senāta 22.02.2019. spriedumā SKA-955/2019, 2.4.punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/downloadlawfile/5742

Vācijas tiesību sistēmā publiskās lietas (*öffentlichen Sachen)* statuss nosaka speciālu, **publisko tiesību režīmu**, kas piešķir sabiedrībai tiesības tās **brīvai ikdienišķai** ("*common use*" jeb vāc.val.: *Gemeingebrauch*) **lietošanai**, kā arī speciālo kārtību (piešķiršanu) **speciālai lietošanai** (*Sondernutzung*).[70]

Ja kāda "lieta/objekts" atrodas publiskas lietošanas statusā, tad tas ietver arī valsts pienākumu noteikt regulējumu attiecībā uz tās lietošanu un/vai ierobežojumiem.[71] Sākotnēji šo tiesību institūtu izmantoja, lai nodrošinātu sabiedrībai tiesības un iespējas tai būtisku resursu un lietu **lietošanā**, bet mūsdienās bieži vien to izmanto **arī, lai ierobežotu kādu lietojumu, resursu nepietiekamības dēļ**.[72]

Publiskas lietas kontekstā Vācijas tiesību doktrīnā izšķir četras publisko lietu grupas:

- *sabiedriski izmantojamās* publiskās lietas (pie šī tipiskie piemēri – ielas, ceļi, arī ūdens satiksmes ceļi),
- *sevišķi izmantojamās* publiskās lietas (pie šī būs arī "ūdeņu izņēmuma izmantošana komercdarbībā),
- *iestādēs izmantojamās publiskās lietas* (piemēram, tajā iekļaujas arī teātru, slimnīcu, bērnudārzu, publisko bibliotēku izmantošana). Arī šajā izšķir: parasto un obligāto izmantošanu. Ja minētie piemēri attiecas uz "parasto" jeb brīvprātīgo, tad tādi nosacījumi, piem., kā obligāta pievienošanās notekūdeņu sistēmai un tās obligāta izmantošana ir "obligātā" konkrēto publisko lietu izmantošana.[73]
- un *pārvaldē izmantojamās publiskās lietas*.

Pirmās trīs grupas apvienojas kā publiskās lietas "ārējai" pilsoņu izmantošanai. Turklāt katrā grupā ir iespējama "parastā" izmantošana un "izņēmuma" jeb speciālā izmantošana.[74]

Sabiedriski izmantojamās publiskās lietas ir tās, kuras saskaņā ar valsts aktu – *piešķīrumu* – (*Widmung*), kas nodibināts ar normatīvo vai administratīvo aktu, nepastarpināti un bez īpašas atļaujas noteiktā veidā var izmantot neierobežota sabiedrības daļa.[75] Saskaņā ar Vācijas Federālajiem likumiem šāda izmantošana, piemēram, ir attiecināta uz ielām un ceļiem, ūdens satiksmes ceļiem (pamatojoties uz Federālo ūdensceļu likumu, gan attiecīgo federālo zemju likumiem), arī gaisa telpu (Gaisa satiksmes likums).

Savukārt *sevišķa* ir lietošana izņēmuma formā un tā ir jebkura, kas pārsniedz sabiedrisko izmantošanu. Tai nepieciešama kompetento iestāžu atļauja.[76] Saskaņā ar kompetentās iestādes atļauju un atļaujā noteiktā apjomā "sevišķā izmantošana" Vācijā pastāv attiecībā, piemēram, uz ūdeņu izmantošanu komercdarbībai.[77]

Papildus vēl starp "sabiedrisko" jeb publisko izmantošanu un sevišķo izmantošanu, kurai nepieciešama speciāla atļauja, ūdeņu tiesību regulējuma kontekstā Vācijā pastāv arī augstāk minētā piekrastes īpāsnieku tiesība uz ūdeņu izmantošanu "savām vajadzībām", kas, saskaņā ar likumu, ir atļauta krastu īpašniekiem, kā arī šādas tiesības pavalstis var noteikt apkārtējiem iedzīvotājiem.[78] Kā norāda Paine,

---

[70] Jāatceras, ka tas nav privāttiesību, bet publisko tiesību institūts un attiecīgi neregulē īpašuma piederības jautājumus, bet piešķir speciālas tiesības lietot lietas, ko likumā noteiktā kārtībā valsts ir noteikusi par publiski lietojamām

[71] Winter G. "*Property and Environmental Protection in Germany*." Property and Environmental Protection in Europe, G. Winter (ed.), Europa Law Publishing, 2016, p. 179.

[72] Turpat

[73] Paine, 2002, 422. lpp.

[74] Sk. sīkāk: Paine, Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums, 2002, 415.-423.lpp.

[75] F.J. Paine, Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. 2002, 415. lpp.

[76] Paine šim kā piemēru min ceļu izmantošanas kontekstā, kur "sevišķā izmantošana" būs, piemēram, laikrakstu pārdošana uz ietvēm, kioski un autoveikali, arī, piemēram, notekūdeņu caurules zem ceļa, vai siltumpārvadi, gāzes vadi

[77] Vācijas Ūdens apsaimniekošanas likuma 2.pants, citēts no F.J. Paine, Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. 2002, 418.lpp.

[78] Sk.iepriekšējo sadaļu. Sk.līdzīgi: F.J. Paine, Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. 2002, 419.lpp., norādot, ka īpašnieks (un apkārtējie iedzīvotāji) to tiesīgi lietot bez speciālām atļaujām tikai "savām vajadzībām" un ar to nedrīkst kaitēt citiem, radīt nelabvēlīgas ūdens kvalitātes izmaiņas, kā arī būtisku ūdens plūsmas samazināšanos un citus kaitējumus ūdenim"

"savas vajadzības" ietver arī lauksaimnieciskai ražošanai un rūpniecībai nepieciešamo ūdeni.[79] Tomēr, ja šīs darbības klasificējas kā komercdarbība, tad attiecībā uz tām, tāpat kā "ne-īpašnieku" gadījumā, būs nepieciešama speciālā atļauja no valsts institūcijām, bet īpašnieka privilēģija saglabājas attiecībā uz konkrētās teritorijas izmantošanu (sava īpašuma robežās).[80]

Lietošana, kas sniedzas ārpus parastās (publiskās) lietošanas, ir "pakļauta apsaimniekošanas plāna un individuālas atļaujas nepieciešamības prasībām."[81]

Ūdeņu **publiskās lietošanas "saturu",** t.i. tiesības un ierobežojumus, kā jau augstāk minēts, nosaka pavalstis (*Laender*) to normatīvajā regulējumā.

Faktiski pavalstu ūdens apsaimniekošanas regulējumā tiek definēta gan parastā lietošana, gan speciālā. Pēdējā var tikt atļauta tikai, ja ir pieņemts lēmums atļaut šāda veida izmantošanu konkrētajā ūdensobjektā un tam ir apsaimniekošanas plāns. Par atļauto izmantošanu tiesības lemt pavalstīm (vai vietējām pašvaldībām atkarībā no ūdens statusa).

Jāatzīmē, ka Igaunijā ir līdzīga pieeja attiecībā uz parasto un speciālo izmantošanu, lai arī nedaudz mainījusies pēc 2020. gada jaunā Ūdens likuma spēkā stāšanās. Līdz tam Ūdens likums noteica, ka "Ūdens un ūdensobjektu lietošana ir vai nu publiska, vai īpaša." (1994.g.Ūdens likuma 6. pants) Ūdens likums definēja, ka

> *"Ūdensobjekta **publiskā lietošana ir ūdensobjekta lietošana, ko var veikt jebkura persona**, neizmantojot nekādas būves vai tehniskās iekārtas, kuras var ietekmēt ūdensobjekta stāvokli, saskaņā ar šā likuma 7. pantu.*
>
> *3. Ūdens īpašā lietošana ir ūdens lietošana, izmantojot tehniskās iekārtas, būves vai vielas, kas var ietekmēt ūdensobjekta vai ūdens nesējslāņa stāvokli, saskaņā ar šā likuma 8. pantu."*

Savukārt likuma 7. pants definēja, kas ir publiskā lietošana. Tomēr, lai arī konceptuāli attiecībā uz šo "publisko" un "īpašo" lietošanu Igaunijas pieeja nav mainījusies, tomēr jaunajā Ūdens likumā, kas stājās spēkā 2020. gadā, "publiskās lietošanas" termina skaidrojums vairs nav atrodams. Viens no izskaidrojumiem, kādēļ nav vairs definējuma, varētu būt tas, ka jebkura definēšana potenciāli sašaurina iespējas, kā sabiedrība ir tiesīga izmantot ūdensresursus. Attiecīgi likumdevējs var izvēlēties noteikt tikai publiskās lietošanas principus (ka nedrīkst kaitēt ūdens kvalitātei u.tml.), kā arī definēt gadījumus, kad ir nepieciešama atļauja un to, kādas darbības nav atļautas.

Vācija (pavalstu līmenī) definē ūdeņu izmantošanas saturu gan publiskai lietošanai, gan speciālai lietošanai (t.i., definējot, kas atļauts bez īpašas atļaujas saņemšanas un kad nepieciešama iestādes izsniegta atļauja pirms darbības veikšanas un definējot arī konkrētus pienākumus, kas saistīti ar ūdens izmantošanas tiesību). **Tā kā šo regulējumu – 'kopējo' (jeb publisko) lietošanu attiecina uz visiem tekošiem ūdeņiem neatkarīgi no gultnes piederības, tad mūsdienās ūdeņi skaitās *de facto* "publiska lieta" jeb *öffentlichen Sachen,* ņemot vērā to, ka tie ir pakļauti kopējai lietošanai un atļauju/licencēšanas sistēmai.**

Tādēļ noslēgumā vērts atzīmēt, ka "publiska lieta" Vācijas tiesību sistēmā ir doktrināli attīstījies un skaidrots koncepts, kas palīdz definēt konkrētu, publiskā lietošanā esošu, "lietu" (objektu) izmantošanas saturu, apjomu un ar to saistītās tiesības un pienākumus. Tomēr Vācijas normatīvo aktu regulējumā pats "publiskas lietas" *(öffentlichen Sachen)* koncepts nav ne definēts, ne noteikts, uz ko tas būtu vai nebūtu jāattiecina. Vienlaikus to plaši izmanto tiesību zinātnieki, lai skaidrotu Vācijas tiesību sistēmā pastāvošo

[79] Turpat
[80] Tomēr vai tādas ir saglabājušās, cik lielā mērā un kur, vispārīgi grūti ir atbildēt, ņemot vērā Vācijas kā federālas valsts specifiku un dažādo regulējumu no pavalats uz pavalsti
[81] Prof.G.Winter 14.05.2020.atbildē sniegtā informācija

pieeju noteikt publisku vai speciālu lietošanu kādām lietām vai objektiem (neatkarīgi no to piederības), t.sk., ūdeņu publisko un speciālo lietošanu.

Šajā kontekstā, neskatoties uz to, ka tekoši ūdeņi ir specifisks tiesību objekts, jo tas nevar atrasties neviena īpašumā, "publisko lietu" doktrīna pamatoti tiek attiecināta arī uz tiem, jo pēdējā pēc būtības apkopo lietu izmantošanas tiesību veidus, kas pastāv neatkarīgi no īpašuma tiesību statusa. Attiecīgi tas, tāpat kā ūdeņu atrašanās *res communis* statusā, paredz sabiedrībai tiesības tos lietot (normatīvajos aktos noteiktā kārtībā).

Attiecīgi to sabiedriskā izmantošana sakņojas romiešu tiesību pamatprincipā par nozīmīgiem ūdeņiem kā *res communis omnium*, kas faktiski dod valstij (kā sabiedrības kopuma pārstāvei) ne tikai tiesības, bet arī pienākumus rūpēties par šādu "lietu" uzturēšanu.

Ar šo statusu saistās arī Vācijas normatīvie akti attiecībā uz ūdeņu apsaimniekošanu. Tā, piemēram, Likumā par Ūdenssaimniecību noteikts, ka "**Virszemes ūdenstilpes uzturēšana ir publisks pienākums** un ietver tās kopšanu un pilnveidošanu (uzturēšanas saistības)."[82] Vienlaikus šis likums norāda, ka

> "Virszemes ūdenstilpes uzturēšana ir ūdenstilpes īpašnieka pienākums, ja vien tas saskaņā ar federālās zemes tiesību aktiem nav pašvaldības iestāžu, ūdens apsaimniekošanas un lauksaimniecības asociāciju, profesionālo apvienību vai citu sabiedrisku institūciju uzdevums."[83]

Tā kā uz virzsemes ūdeņiem ir attiecināti nosacījumi par publisko lietošanu, tad Vācijā likuma līmenī ir noteikti institucionāli atbildīgie par šādu ūdeņu uzturēšanu, t.sk., caur brīvprātīgi vai *ex officio* izveidotām asociācijām kā publisko tiesību juridiskām personām.

Attiecīgi par apsaimniekošanas pasākumu veikšanu parasti atbild konkrētā reģionā izveidotās ūdens apsaimniekošanas un lauksaimniecības asociācijas.[84]

Kas tieši ietilpst apsaimniekotāju pienākumos, tiek detalizēts pavalstu likumos.

Kopumā jāuzsver, ka publiskās lietas doktrīnas izpratne, kā arī skaidrība par ūdeņu kā tiesību objekta vietu tiesību sistēmā, ļauj labāk saprast arī Latvijas tiesību sistēmā sastopamo pieeju, nosakot ūdeņu lietošanas tiesības, t.sk., atļauju sistēmu, kā arī tauvas joslas institūtu. Tomēr nepilnīgais regulējums **vienlaikus parāda problemātiku, kas saistās ar publisko ūdeņu "novienādošanu" ar valsts īpašumu, iekļaujot tikai nedaudzas upes attiecīgajā sarakstā (Civillikuma 1. pielikums) un vienlaikus nosakot plašo publisko pieejamību caur tauvas joslas tiesību institūtu,** kā būs redzams no diskusijas zemāk. Šie aspekti ir būtiski diskusijā par to, kam ir vai būtu jānosaka ūdensobjektu apsaimniekošanas, tostarp uzturēšanas pienākumi. Jo pēc būtības, ņemot vērā Vācijas pieejā izveidojušos izpratni, ūdeņi ir publiska lieta (izņemot stāvoši ūdeņi viena īpašuma robežās u.c.izņēmumi, ja likumā noteikti), ņemot vērā, ka tie pakļauti kopīgai lietošanai un atļauju režīmam (individuālo atļauju nepieciešamībai likumā noteiktos gadījumos un mūsdienās arī apsaimniekošanas plāniem).

---

[82] 2009. gada 31. jūlija *Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts* (Likums par ūdenssaimniecību) (2009. gada BGBl. I, 2585. lpp.) 39. panta 1. punkta pirmais teikums

[83] Turpat, 40. panta 1. punkta pirmais teikums

[84] To juridiskā forma ir publisko tiesību juridiskā persona. Viens no uzdevumiem, kas tām ir - kā sabiedriskais pakalpojums - uzticēts ar likumu, - virszemes ūdenstilpju uzturēšana. Sk. nedaudz sīkāk arī ES Tiesas lietā C-297/19 *Naturschutzbund Deutschland*, kurā atrodama informācija par Vācijas regulējumu un Asociāciju darbību ūdeņu uzturēšanā, lai gan specifiski konkrētā strīda kontekstā

2.2.2. *"Publiska lieta" un ūdeņu (upes un ezeri) status Latvijas tiesību sistēmā 1920.-1930. gadu periodā un mūsdienās*

2.2.2.1. Īss ieskats Latvijas pieejas attīstībā attiecībā uz ūdeņu statusu 1920.-1930. gados

Latvijā, laikā, kad veidojās jaunais civiltiesību regulējums un tika realizēta trešā Agrārā reforma (1920.-1930. gadi), attiecībā uz ūdeņu *piederību* bija daudz diskusiju un neskaidrību. Pētot tā laika materiālus, acīmredzama ir dažādo valstu tiesību sistēmu ietekme uz Latvijas tiesību doktrīnas attīstību ūdeņu lietošanas tiesību jomā, tostarp Vācijas (par nozīmīgāko ūdeņu noteikšanu valsts īpašumā), Šveices (par meleorāciju), Francijas un romiešu tiesību tradīcijas (par jūras un to krastu īpašo statusu un robežām).[85]

Attiecīgi, kā redzams no 1920. gadu Saeimas sēžu stenogrammām, Latvijā 1923.-1924. gadā notika intensīvas diskusijas par ūdeņu piederību, tostarp nepieciešamību visus ūdeņus noteikt kā "valsts regāliju," atsaucoties uz citu valstu pieredzi un ieteikumiem.[86] 1923. gada 9. marta sēdē Saeima pieņēma lēmumu "uzdot valdībai izstrādāt un iesniegt likumprojektu par Latvijas iekšējo ūdeņu ieskaitīšanu valsts regālijā", iekļaujot šajā regulējumā arī ūdeņu izmantošanas nosacījumus, cita starpā zemes meliorācijai, spēka stacijām un kuģniecībai. [87]

Jāatzīmē, ka, kaut atsevišķu Ūdens likumu Saeima tā arī nepieņēma (lai gan valdība projektu bija izstrādājusi),[88] 1920. gadu beigās un 1930. gadu sākumā ūdeņu piederības un lietošanas tiesību (it īpaši upju) regulējumā notiek ievērojamas izmaiņas.

1920 - 1930. gadu juridiskajā literatūrā atrodamās diskusijas izriet vairākas tēzes, kas raksturo ūdeņu tiesisko statusu līdz 1937. gada Civillikuma pieņemšanai:

1. Principā ūdens, līdzīgi kā citi resursi, tika uzskatīts par zemes īpašuma sastāvdaļu/piederumu.[89] Tomēr par ūdeņiem kā īpašuma tiesību objektu (attiecīgā zemes īpašuma sastāvdaļu) un "mantu, kura lietošana nav ierobežota" uzskatīja tikai: pirmkārt, viena īpašuma robežās esošus ūdeņus; otrkārt, tajos skaidri ieskaitīja tikai "gruntsūdeņus un atmosfērisko ūdeņu krātuves (dīķus)."[90] Pēc būtības tie paši ūdeņu objekti, kas par privātiem varēja būt arī atbilstoši romiešu tiesību principiem.[91] Turklāt, kā norādījis Korps, attiecībā uz šādu ūdeņu piederību "likuma normās un tiesību teorijā" valdot noteiktība un pie tam vienprātība.[92]

---

[85] Sk.sīkāk: "Pētījums par metodoloģiskā un juridiskā pamatojuma noteikšanu un priekšlikumi izmaiņām normatīvajā regulējumā." Biedrības Baltijas krasti, 2019., 3.1.nodaļa

[86] Sk., piemēram, Saeimas Stenogrammas: 22.05.1924. sēde, kurā atsaucas uz Vācijas profesoru Dr. Zeidels, kas ieteicis, ka Latvijā "agrārreforma būtu jāizmanto tanī virzienā, lai valsts pārņemtu savā rīcībā un savā izmantošanā visus valsts ūdeņus un tos turpmāk uzskatītu par valsts regālijām." (Saeimas stenogrammas, pieejamas: www.periodika.lv

[87] Saeimas sēdes stenogramma: 09.03.1923., pieejama: www.periodika.lv

[88] Likumprojekts *Par Latvijas iekšējo ūdeņu lietošanu*. Likumprojekts (tam pievienots arī publisko ūdeņu saraksts) kopā ar Paskaidrojumu rakstu pieejams LVVA: Fonds 1307/1/68 (FM izstrādātie likumprojekti). Publicēts: Valdības Vēstnesis Nr. 228 (08.10.1924.)

[89] Vegners M. "Ūdeņu izmantošanas tiesības." Ekonomists, Nr.1-2, 15.01.1925, 3.sad., atsaucoties uz 877.p., kur runa par to, ka zemes īpašniekam pieder nevien tās virsa, bet arī zemes slāņi zem tās...

[90] Vegners M. "Ūdeņu izmantošanas tiesības." Ekonomists, Nr.1-2, 15.01.1925.4.sad. Vienlaikus, izstrādājot Ūdens likumprojektu (1924.g.), tajā iekļāva striktus (ierobežojošus) nosacījumus attiecībā uz "Gruntsūdeņiem un avotiem" (IV. nod.), tostarp, ka zemes īpašniekam ir tiesība tos lietot "savas saimniecības un sīkrūpniecības vajadzībām, neaizskarot ar tādu lietošanu citu personu līdzīgas vai likumīgas tiesības." (26.punkts). Šis punkts arī paredzēja, ka to "smelšanu un novadīšanu var ierobežot vai pat aizliegt...visos gadījumos, kad to prasa publiskas intereses"

[91] Sk. arī: Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr.5, 1939, 1111. lpp., norādot, ka Romiešu tiesībās, VCL un jaunā Civillikuma izpratnē "privāti ūdeņi ir tādi, kas atrodas viena īpašnieka zemes robežās."

[92] Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr.5, 1939, 1111.lpp. Lai gan attiecībā uz gruntsūdeņu lietošanu jau 20.gs.sākumā daudzās valstīs, t.sk.Vācijas pavalstīs attīstījās lietošanas tiesības ierobežojošs regulējums, liedzot to iznīcināšanu vai tādu lietošanu, kas var nodarīt zaudējumus citiem, kā arī atļauju

2. Otra grupa, ko var izdalīt, bija tā saucamie "kopējie ūdeņi", par kuru piederības jautājumiem tiesību teotrijā nebija vienota viedokļa (tostarp, vai tie pieder krastu īpašniekiem, kuru zemes piekļaujas tiem, ideālās vai reālās daļās).[93]

Tomēr kopumā tie tika pieskaitīti pie privāto ūdeņu kategorijas (uz kuriem varēja noteikt *usus publicus*, t.i., publisku lietošanu).

Vienlaikus juridiskajā literatūrā tika norādīts, ka:

> "ja vēl iespējams runāt par īpašuma tiesību uz pašu ūdeni noslēgtos ūdeņos..., tad par tādu nevar būt runas attiecībā uz tekošiem ūdeņiem, jo tekošs ūdens, kā tāds (*aqua profluens*), nevar būt par īpašuma tiesību objektu."[94]

Tātad par privātīpašuma sastāvdaļu varēja uzskatīt gultni un tiesības lietot ūdeni (kas plūst caur īpašumu vai piekļaujas zemes īpašumam) attiecīgajos, likumā noteiktajos apjomos. Bet, pamatojoties vispāratzītā principā par tekošu ūdeņu statusu, arī to krastu īpašniekiem, kuriem tiesības uz "kopīgajiem ūdeņiem," nav ekskluzīvas tiesības uz pašu ūdeni.

3. Trešā grupā bija "publiskie ūdeņi", ko tā laika tiesību zinātnieks Vegners dalīja divās apakšķirās:
   a. Jūra (piekrastu josla) un brīvezeri, kas "neatrodas neviena privātā īpašumā un atvēlēti katra brīvai lietošanai" (VCL, 1011.p.). Pēc būtības skaidri noteikts *res communis omnium* statuss.
   b. Likumā noteiktās (uzskaitītās) upes, uz kurām pēc likuma pastāv publiskā lietošana (*usus publicus*).[95]

Līdz 1937. gada Civillikuma pieņemšanai jēdziens "publiskie ūdeņi" tika uzskatīts vairāk kā "statuss", kas apzīmē lietošanas tiesības, nevis attiecināts uz piederības jautājumiem. Attiecīgi tika dalīti "objekti" (dabas resursi), kas nepieder nevienam un sabiedrībai vienlīdzīgas tiesības tos lietot un tādi, kuriem valsts ar likumu nosaka publisku lietošanu gan ar atsevišķu (kuģojamo, koku pludināšanai piemēroto) upju sarakstu pieņemšanu, gan ar zvejas tiesību regulējumu, gan ar tauvas joslas noteikšanu.

Pēc CL pieņemšanas tiesību doktrīnā parādās cita pieeja, kas uzsver "publisku ūdeņu" piederību valstij, pamatojoties cita veida skaidrojumos nekā pastāvēja līdz tam.[96] Vienlaikus nenoliedzami ar Latvijas valsts nodibināšanu un īpaši ar trešās Agrārās reformas realizēšanu, kā arī Civillikuma pieņemšanu 1937. gadā, mainījās arī regulējums attiecībā uz ūdeņu piederību un "publisko ūdeņu" jēdziena attiecināšanu. Attiecīgi tiesību normas bija mainījušās, nosakot, kuri ūdeņi ir valsts īpašums.

Tomēr līdz Civillikuma pieņemšamai var viennozīmīgi norādīt, ka "publisku ūdeņu" statuss un ūdeņu publiska lietošana tika noteikta neatkarīgi no to piederības. Bet, realizējot trešo Agrāro reformu, bija centieni visus ūdeņus, kas noteikti speciālajos sarakstos kā publiski lietojami, ieskaitīt valsts īpašumā, tomēr tos "publiskos" ūdeņus, kuri bija nostiprināti kā privātīpašums Zemesgrāmatā, atstāja privātīpašuma statusā (arī tad, ja tie uzskaitīti publisko ūdeņu sarakstā), pieņemot Civillikumu1937. gadā, un pievienojot tā 1104. pantā attiecīgu atrunu, nosakot, ka:

> "Publiskie ūdeņi ir valsts īpašums, ciktāl uz tiem nepastāv īpašuma tiesības privātai personai...".

---

nepieciešamību. Sk.sīkāk: Vegners, M. "Tiesības uz ūdeņiem un ūdens lietošanas tiesības pēc Vācijas likumiem." 1924. Pieejams: www.periodika.lv

[93] Sk. diskusiju: Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr.5, 1939, 1112. 1113.lp., norādot, ka vislielākie strīdi pastāv par jēdziena "kopīga īpašuma" izpratni, t.sk.citējot, piemēram, Dr.K.Erdmans, kas norāda, ka VCL 1103.p."sirgstot ar neprecizitāti," attiecībā uz šī termina lietojumu

[94] Konradi F., Walter, Civīllikumi ar paskaidrojumiem. Otrā gr. Lietu tiesības. Lik.teksts A.Būmaņa, H.Ēlersa un J.Lauvas tulkojumā, 1935, 231.lpp. Līdzīgi arī: prof.I.M.Tutrjumovs, Civiltiesības, 1922.izd.143.lpp., citēts no Korps, 1939., 1108. lpp.

[95] Vegners M. "Ūdeņu izmantošanas tiesības." Ekonomists, Nr.1-2, 15.01.1925, III.nod.

[96] Sk. Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr.5, 1939, 1115.-1116. lpp.

Līdz 1937. gada Civillikuma pieņemšanai pieeja, ka ūdeņus varēja noteikt kā "publiskos ūdeņus" neatkarīgi no to piederības, izriet no dažādiem tā laika informācijas un tiesību avotiem, tostarp Latvijas Satversmes 81. panta kārtībā 1929. gadā izdotajiem noteikumiem (ar likuma spēku) "*Noteikumi par ūdeņu lietošanu kuģniecībai, laivniecībai, plostošanai un koku pludināšanai*."[97]

Ar šiem noteikumiem attiecīgās, nosaukumā uzskaitītās, darbības tika atļautas kā publiskos, tā arī privātos ūdeņos "visur, kur tāda satiksme ūdens dabiskā stāvoklī, kaut arī tikai plūdu laikā, dabiski iespējama". Ūdeņu noderīgumu satiksmei noteica Finanšu ministrija. Faktiski Finanšu ministrijai tika dotas tiesības "noteikt uz privātām upēm "*usus publicus*" pieņemot konkrētu, satiksmei derīgu, ūdeņu sarakstu.[98]

Jāatzīmē, ka šī pieeja, noteikt ūdeņu publisku lietošanu, izriet no romiešu tiesību principiem, kas balstās tekošu ūdeņu statusā un izrietošās sabiedrības tiesībās, kas izsenis jau pastāvēja uz kuģojamām (un citādi sabiedrībai) noderīgām upēm.

Vienlaikus, ja neņem vērā vispārējos (nerakstītos) principus, uz kuriem šī pieeja balstījās, tad rodas neskaidrības par šādu resursu piederību, kas iezīmējās diskusijās gan līdz 1937. gada Civillikuma pieņemšanai, gan pēc, gan arī mūsdienās.

1930. gados tiesību zinātnieks L.Korps uzskatīja, ka jaunais 1937. gada Civillikums ieviesis lielāku skaidrību, attiecībā uz strīdīgajiem jautājumiem "par to, kādi ūdeņi ir publiski ūdeņi un kam šie ūdeņi pieder.":

> "Jaunā Civillikuma normās par ūdeņiem vērojama noteikta vēlēšanās nodrošināt vispirmā kārtā valsts un vispārības intereses, vēlēšanās, kas palikusi uzticīga klasiskiem tiesību principiem."[99]

Attiecīgi Civillikums "izsmeļoši un pilnīgi noteikti pateicis, kādi ūdeņi ir publiski ūdeņi – pie publiskiem ūdeņiem pieder jūra," "protams, kopā ar pašu jūras piekrastes joslu," kas "pieder valstij līdz tai vietai, kuru sasniedz jūras augstākās bangas" un "bez tam 1102. p. piel. uzskaitītie 12 ezeri un 33 upes pa daļai vai visā to plūdumā."[100] Ar to nu atkrītot "daudzie līdzšinējie strīdi doktrīnā par publisko ūdeņu piederību, kā arī par ūdeņu tiesisko neatdalāmību no viņu krastiem." Tā kā "ūdeņi ir nekustamais īpašums,"[101] **tad ar izmaiņām Civillikumā, it īpaši nosakot par publiskām upēm un ezeriem arī tos, kas bijuši privāti, pēc jaunā Civillikuma spēkā stāšanās valstij "par konkurentu" varot būt tikai tāda persona, kas par īpašnieku ierakstīta zemesgrāmatā (saskaņā ar 994. p.).**[102]

---

[97] Valdības Vēstnesis, 83. n., 15.04.1929.

[98] Vegners M. "Jaunā civīllikuma noteikumi par "ūdens tiesībām."" Ekonomists, Nr.10, 31.05.1937. Sk.arī Finansu ministrijas publicēto sarakstu ar tādiem iekšējiem ūdensceļiem, kas noteikti derīgi satiksmei (papildus VCK uzskaitītajiem - 157 upes un 18 ezeri, uz kuriem atļauta koplietošana (*usus publico*). "Valdības Vēstnesis." Nr.195. 1930.g.

[99] Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr.5, 1939, 1118. lpp., papildinot to ar "moderniem atzinumiem ūdenstiesību laukā" atsaucoties uz 1939. gada Vācijas tiesību akadēmijas ūdenstiesību komisijas locekli Dr. R. Grigeru, kas norādījis, ka "Vācijas jaunās ūdenstiesības būs dibinātas uz tā pamatnoteikuma, ka vācu ūdeņi viņu izveidošanās, pārvaldības un uzraudzības ziņā būs padoti valstij un ka vācu ūdeņi nevar atrasties kādas atsevišķas personas privātīpašumā

[100] Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr.5, 1939, 1118. - 1119. lpp.

[101] Tajos laikos arī iezīmējās atšķirīgas interpretācijas un izpratnes par to, **vai īpašums ir uz pašu ūdeni vai tas nav aptverts ar īpašumtiesībām, kā skaidrojuši**, piem. Konradi F., Walter, Civīllikumi ar paskaidrojumiem. Otrā gr. Lietu tiesības. Lik.teksts A.Būmaņa, H.Ēlersa un J.Lauvas tulkojumā, 1935, norādot, ka par īpašuma tiesībām nevar runāt attiecībā uz tekošu ūdeni, bet gan drīzāk attiecībā uz ar to saistītajām tiesībām, kā uz gultni, ūdens spēka izmantošanu. Sk.pretēju viedokli: Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." 1939, 1108.lpp., kas uzskatījis, ka arī tekoši ūdeņi varot būt īpašuma objekts, jo neesot "nekādas principālas atšķirības starp stāvošiem un tekošiem ūdeņiem," jo arī stāvošie ūdeņi neesot "nekāda permanenta masa." Tomēr jānorāda, ka ne jau ūdeņu kustīguma vai nekustīguma dēļ tie romiešu tiesībās tika uzskatīti par sabiedrības kopīgo lietu, bet gan to nozīmīguma dēļ sabiedrībai. Tādēļ mūsdienās tekošo ūdeņu statuss būtu nosakāms ņemot vērā šos aspektus kā minēts 8. nodaļā

[102] Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas ēstnesis, Nr.5, 1939, 1119. lpp., kā piemēru minot Rīgas pilsētu, kuras tiesības uz Babītes ezeru ir bijušas ierakstītas zemes grāmatā, bet kurš saskaņā ar Civillikumu ieskaitīts publiskajos ūdeņos

Kā norāda L. Korps, ja publiskas upes līdz jaunā Civillikuma pieņemšanai varēja uzskatīt par "piekrastu zemes piederumu," tad Civillikuma 1104. p. vērtējams kā "**akts, ar kuru pārņemti valsts īpašumā visi tie ūdeņi**, **kuri no valsts saimnieciskā, politiskā un stratēģiskā viedokļa nedrīkst atrasties privātīpašumā un par kuru piederību vecos civillikumos nebija skaidrības**." "Ar šo aktu [likumu] tādā gadījumā ir dzisušas visas privātpersonu personiskas tiesības uz publiskiem ūdeņiem," un valsts likumdošanas vara, kā tas redzams no Civillikuma 1104. p. tālāka satura, piekāpusies vienīgi to tiesību priekšā, kas kā īpašuma tiesība nostiprināta zemesgrāmatās.[103] Attiecīgi tādā veidā tiek skaidrota 1104. pantā iekļautā atruna, ka publiskie ūdeņi ir valsts īpašums, "ciktāl uz tiem nepastāv īpašuma tiesības privātai personai," kuras tad persona var pierādīt ar ierakstu zemesgrāmatās, bet jebkādi citi pierādījumi "uz kādiem vēsturiskiem aktiem un uz kādām valdīšanas tiesībām" atraidāmi kā nepamatoti.[104]

Faktiski ar šiem 1937.gada grozījumiem un tajos laikos sniegtajiem skaidrojumiem iespējams tika "ieviesta skaidrība" attiecībā uz to, **ko valsts pasludina par valsts īpašumu**. Tomēr no Korpa skaidrojuma secināms, ka viņš liek vienādības zīmi starp "publisks" un "valsts īpašums".

Attiecīgi, vienlaikus tika radīts priekšstats, ka "publiskie ūdeņi" ir tikai tie, kas pieder valstij. Bet pēc būtības tāda izpratne būtu nepamatota "publiskas lietas statusa" sašaurināšana vismaz romiešu-ģermāņu tiesību sistēmā un īpaši attiecībā uz tekošiem ūdeņiem.[105] Tādēļ būtu svarīgi nodalīt regulējuma "sekas", kas definē piederību, no tā, kas nosaka publiskas lietas statusu, proti, tiesības sabiedrībai lietot konkrēto "objektu." Vērtējot tikai Civillikuma regulējuma kontekstā varētu secināt, ka mūsdienās sabiedrībai ir tiesības lietot tikai 42 upes (vai to posmus), ko CL nosaka kā "publiskie ūdeņi", kas ir valsts īpašumā. Tomēr tas būtu nepamatots sabiedrības tiesību ierobežojums attiecībā uz *res communis* statusā esošu resursu.

Tādēļ ir svarīgi izšķirt divu atšķirīgu jautājumu regulējumu. Proti, ar Civillikumu valsts noteica, kuri no ūdensobjektiem atrodas tās īpašumā un vienlaikus ir publiskā lietošanā – kā "publiskie ūdeņi" (tātad *res fisci* un *usus publicus),* bet tajā nav iekļautas sabiedrības tiesības attiecībā uz pārējiem tekošiem ūdeņiem, kuri atzīstami par publiskā lietošanā esošiem, ņemot vērā tekošo ūdeņu kā *res communis omnium* resursa vērtību. (Attiecīgi neatkarīgi no tā vai resurss pieder valstij).

1930. gados šos jautājumus daļēji risināja 1929. gadā pieņemtie noteikumi (ar likuma spēku) kā speciālais likums, kas noteica publisku lietošanu arī privātās upēs, t.sk.tauvas joslas regulējumu, pienākumus, tiesības. Lai gan šie noteikumi neparedzēja īpašas prasības vides aizsardzības nolūkos (kas 1930. gados nebija politiskās dienas kārtības aktualitāte), tomēr tie krietni detalizēti paredzēja noteiktajai publiskai lietošanai piemērotu ūdeņu uzturēšanas pienākumu (neskatoties uz to, ka lietošanai nodotās upes un ezeri varēja būt privātīpašums, jo piederēja krasti, iespējams gultne, bet ne pats ūdens). Tika noteikta, piemēram, atsevišķa kārtība, kā veicama "Ūdensceļu kopšana un izbūve", tostarp ka:

- Ūdensceļu izbūvi, regulēšanu un piemērošanu kuģošanai vai koku pludināšanai var izdarīt valsts, ūdeņu piekrastes īpašnieki paši vai, ar sevišķu atļauju, trešās personas.
- Regulējot upes un ezerus ar valsts līdzekļiem kuģošanas, plostošanas un koku pludināšanas vajadzībām, valstij ir tiesība izmantot šīm nolūkam bez atlīdzības tauvas joslu un arī privātu ūdeņu gultnes.[106]

Tauvas joslas uzturēšanas kontekstā tika noteikti pienākumi gan pašvaldībām, gan privātpersonām (krastu zemju īpašniekiem). Piemēram, 1929. gada noteikumos:

---

[103] Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr. 5, 1939, 1119. lpp.

[104] Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr. 5, 1939, 1119.lp., norādot arī kā Rīgas pilsēta "uz paraduma pamata" turpinot apsaimniekot "viņai nepiederošus Daugavas ūdeņus un gultni" kaut Daugava visa tās garumā pieder vienīgi valstij (1120.lp.)

[105] Sk.sīkāk: 2.2.1. nodaļu

[106] Noteikumu *par ūdeņu lietošanu kuģniecībai, laivniecībai, plostošanai un koku pludināšanai* 9. un 10. punkts

- **attiecībā uz tauvas joslu bija noteikts:**

"Pilsētu un citu biezi apdzīvotu vietu pašvaldībām jāuztur dabiskā tauvas josla...labā un lietojamā stāvoklī." (28. p.);

"Tuvu krastu nogāzei esošie augošie koki, celmi, akmeņi un citi priekšmeti, kas krastu izskalojumu dēļ draudētu iegāzties ūdenī, krastu īpašniekiem uz jūrniecības departamenta rīkojuma pamata pie laika jānogādā no krastiem drošā vietā, lai tādējādi izsargātu ūdensceļu no nejaušiem šķēršļiem un piesērējumiem un tauvas joslu uzturētu lietojamā stāvoklī." (33. p.).

- **attiecībā uz upēm:**

"Kuģošanas un plostošanas apstākļu uzlabošanas nolūkā ***valstij ir tiesība kā publiskos, tā arī privātos ūdeņos izcelt vai saspridzināt akmeņus un nogrimušus kokus, padziļināt sēkļus un izpildīt tamlīdzīgus ūdensceļu kopšanas darbus.*** *Ar šiem darbiem aizskarto* ***upju gultņu un upju piekrastu zemju īpašniekiem*** *nekāda atlīdzība nav jāmaksā, izņemot ēkas un augļu dārzus, kuru aizskaršanas gadījumā jāmaksā attiecīga atlīdzība. Ar darbiem upju gultnēs un tauvas joslā iegūtie materiāli, kā: izceltie koki, akmeņi, grants pāriet valsts rīcībā."*

Papildus vēl jāuzsver būtiska nianse, kas netika "paturēta" ūdeņu regulējuma kontekstā, atjaunojot Civillikumu un tā 1. pielikumu (kas noteica salīdzinoši īsu sarakstu ar upēm un ezeriem) un pieņemot citus ar ūdeņiem saistītus regulējumus. Pēc neatkarības atjaunošanas netika ieviests "publiskā lietošanā" esošu ūdensobjektu *saraksts*, kāds pastāvēja 1930. gados (tajos laikos – kuģošanai un koku pludināšanai)[107]. Tajā laikā Finanšu ministrija bija noteikusi "publisku lietošanu" kuģošanai u.c. satiksmei piemērotiem ūdeņiem, kas bija daudz plašāks saraksts nekā Civillikuma pielikumos minētās upes un ezeri.[108]

Šāda pieeja – definēt, ar valdības iesaisti, to ūdeņu sarakstu, kuri ir "publiskā lietošanā", – ir saglabājusies, piemēram, Igaunijā. Tur, saskaņā ar 2019. gada Ūdens likuma 24. pantu, Valdība apstiprina "publiskās lietošanas ūdensobjektu sarakstu."[109] Saraksts aptver ļoti plašu upju un ezeru skaitu un tie tiek iekļauti neatkarīgi no piederības statusa.[110] Proti, sarakstā ir gan valsts, gan pašvaldību, gan privātie ūdensobjekti. 25. pants paredz arī gadījumus, kad valdībai ir tiesības izslēgt noteikta veida ūdensobjektus ("stāvošus ūdeņus") no saraksta pēc īpašnieka lūguma. Igaunijas Ūdens likums nenosaka, pēc kāda principa ūdensobjekti šajā sarakstā ir iekļaujami, vienīgi definē, kādi nav iekļaujami, tostarp:

1) ūdenstilpes bez jebkādas noteces, kas pieder personai saskaņā ar privāttiesībām un atrodas viena nekustamā īpašuma robežās;

2) ūdenstilpes bez jebkādas noteces un ar platību, kas mazāka par 5 hektāriem, kuras pieder personai saskaņā ar privāttiesībām un atrodas vairāku nekustamo īpašumu robežās;

3) ūdensteces ar sateces baseina platību, kas mazāka par 25 km^2, un ūdenskrātuves, kas atrodas uz tām

u.c. likumā uzskaitītie.[111]

---

[107] Lai arī atjaunotais CL (1111. p.) paredz šāda saraksta pieņemšanu nosakot "Finanču ministriju" par atbildīgo

[108] Sk., piem., Finansu ministrijas publicēto sarakstu ar tādiem iekšējiem ūdensceļiem, kas noteikti derīgi satiksmei (papildus VCK uzskaitītajiem - 157 upes un 18 ezeri,) uz kuriem atļauta koplietošana (*usus publico*). "Valdības Vēstnesis." Nr.195. 1930. g.

[109] Iepriekšējā Igaunijas Ūdens likumā, kas bija spēkā līdz 2020.gadam, 7.pants definēja, ka "**Ūdensobjekta publiskā lietošana** ir ūdens ieguve, peldēšanās, ūdenssports, pārvietošanās pa ūdeni vai ledu un makšķerēšana likumā paredzētajā apjomā." Un noteica, ka "ūdensobjekta publiskā lietošana nedrīkst pārkāpt likuma noteikumus, kas reglamentē atrašanos uz zemes, kas atrodas citas personas īpašumā." [izmantota iepriekšējā likuma redakcija, kuru 2009.gadā tulkojis TTC)

[110] Sk. Igaunijā jaunāko Valdības apstiprināto sarakstu (2012): https://www.riigiteataja.ee/akt/313032012002

[111] Iepriekšējā Ūdens likuma 7.panta otrā daļa, 2019.gada Ūdens likuma 24.panta otrā daļa, kas paplašina sarakstā neiekļaujamo ūdensobjektu veidus, piemēram, tos, kur notiek akvakultūru darbība, vai stāvoši ūdeņi, kas atrodas Aizsardzības mērķiem (terniņiem) atvēlētās teritorijās, vietas, kur iegūst dzeramo ūdeni

Iespējams konceptuālo neskaidrību dēļ par ūdeņu statusu, par kuru diskusijas bija intensīvas jau 1930. gados, un acīmredzot arī mūsdienās, **publiskie ūdeņi vai publiskā lietošanā esošie ūdeņi (upes), kurus drīkst lietot ikviens (ikdienišķām vajadzībām), ir atstāti bez pienācīga regulējuma un attiecīgi aprūpes/apsaimniekošanas, jo nevienā Latvijas normatīvajā aktā nav noteikti kādam pienākumi tos uzturēt piemērotā stāvoklī**. Rezultātā tos ir tiesības lietot, bet apsaimniekošanas pienākumu regulējums ir nepilnīgs.[112]

Tādēļ šī pētījuma kontekstā ir svarīgi tikt skaidrībā **par ūdeņu - kā tiesību objekta - vietu pašreizējā regulējumā, kas uz to tiek attiecināts un kas būtu jāattiecina, konceptuāli atrisinot (precizējot) ūdeņu "tiesisko stāvokli", ar to saistīto regulējumu, tostarp nosakot piemērotu regulējumu to apsaimniekošanai**.

2.2.2.2. Publiski ūdeņi un "publiskā lietošanā esoši ūdeņi" mūsdienās

Vērtējot pašreizējo Latvijas normatīvo aktu regulējumu,[113] jāsecina, kas tas, pirmkārt, ir nekonsekvents attiecībā uz "publisku ūdeņu" regulējumu, otrkārt, nepilnīgs attiecībā uz publisko ūdeņu, un vairāk pat uz *publiskā lietošanā esošo* ūdeņu statusu un ar to saistītajiem pienākumiem (precīzāk to neesamību).

Par pirmo aspektu

No vienas puses, publisko ūdeņu jēdziens tiek lietots kā sinonīms valsts īpašumam.[114] No otras puses, pieļauts, ka publiskie ūdeņi varētu atrasties privātīpašumā.[115] Jautājumi, par to, kam publiskie ūdeņi pieder, ir ārpus šī pētījuma ietvara, tādēļ netiek detalizēti diskutēti. Tomēr šī pētījuma kontekstā svarīgi uzsvērt, ka ūdeņu statuss, piederība un lietošanas tiesības (apjoms) ir cieši saistīti ar jautājumiem par to, kam un kādi pienākumi tos apsaimniekot, tostarp uzturēt, it īpaši, ņemot vērā valsts saistības sasniegt "labu ūdens stāvokli" visos tās ūdeņos.

Attiecīgi šajā pētījumā nav nepieciešams noskaidrot, kurš un vai kāds ūdensobjekts atrodas privātpersonu īpašumā, bet būtiski ir uzsvērt, ka, **neskatoties uz to, kam pieder ūdeņi saskaņā ar Civillikumu, ja tie ir atzīti kā publiska lieta (publiskā lietošanā esošs objekts), jo normatīvais regulējums paredz to publisku lietošanu, tad ir jābūt arī regulējumam, kas nosaka šādu ūdeņu apsaimniekošanu (uzturēšanu), tostarp definētām konkrētām tiesībām un pienākumiem, kas jāveic, lai tos uzturētu publiskai lietošanai piemērotā stāvoklī.**

Turklāt, risinot apsaimniekošanas jautājumus, vērts vērst uzmanību uz to, ka "publiska lieta" (sabiedrības lietošanā esoša lieta) nebūt nav sinonīms valsts vai pašvaldības īpašumam, bet attiecīgajai valsts vai pašvaldības institūcijai, kurai likumdevējs noteicis (ja noteicis) pienākumu to apsaimniekot, ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums par to rūpēties (uzturēt), neatkarīgi no privāttiesībās nostiprinātās īpašuma formas.

---

[112] Sk. arī 2018. gada Ziņojumu par normatīvo regulējumu. BEF, 2018

[113] Sk.arī 2018. gada Ziņojumu par normatīvo regulējumu

[114] Sk., piemēram, Augstākās Tiesas Civillietu departamenta 05.10.2017. spriedums lietā Nr. SKC-188/2017 (*Rāznas ezera lieta*), 10.punkts, atsaucoties arī uz tiesību doktrīnu, kas pēc būtības atspoguļo viedokli, ka "publiskie ūdeņi" ir sinonīms "valsts īpašumam." Sk.arī Riekstiņš N. "Latvijas ūdeņu īpašumi un to saimnieki." 2002, norādot, ka "Zvejniecības likums papildus Civillikumam publiskajos ūdeņos dod zvejas tiesības arī citiem Latvijas iedzīvotājiem, jo šie ūdeņi taču atrodas valsts īpašumā"

[115] Te var minēt vairākus piemērus no likuma un arī judikatūras: Zemes pārvaldības likuma 15. un 16.pantā ietverto regulējumu attiecībā uz "iekšzemes publisko ūdeņu" nodošanu pašvaldību valdījumā, pievienojot atrunu "izņemot tos, kas privātā īpašumā", kā arī, piem., uz jūras krastu (kā publisko ūdeņu sastāvdaļu). Sk: "*Rāznas lietu*" Nr.C03026011, kuras kontekstā sākotnēji tika pieņemts viedoklis (divās instancēs), ka "publiskie ūdeņi" nav sinonīms "valsts īpašumam", sk.: Latgales apgabaltiesas Civillietu tiesas kolēģijas 2012.gada 7.februāra spriedumu, norādot, "ka jēdziens „publiskie ūdeņi" nav sinonīms jēdzienam „valsts īpašums", un, ka uz to norādot arī Civillikuma 1104.pants. Tomēr šī lieta rezultējās ar tikko minēto Augstākās Tiesas Civillietu departamenta kasācijas instances spriedumu lietā Nr.SKC-188/2017

Par otro aspektu:

Valsts ar tauvas joslas institūtu (kas balstās *res communi omnium* principā) no vienas puses, pamatoti ir noteikusi publisku lietošanu (ūdeņu krastu pieejamību) visās upēs un ezeros, izņemot, kas atrodas viena īpašuma robežās, vai kur noteikti kādi ierobežojumi (piemēram, dabas rezervātos vai dzeramā ūdens ņemšanas vietās). Turklāt, saskaņā ar Ūdens apsaimniekošanas likumu, noteikts, ka

> "*Fiziskās un juridiskās personas bez maksas lieto* caurtekošos ūdeņus zivsaimniecībai (izņemot dabas resursu nodokļu maksājumus vai zaudējumu atlīdzību par ūdens piesārņojumu, kas rodas šo darbību rezultātā), kā arī **ūdens resursus nekomerciālam transportam, peldēšanai, ūdenssportam, ūdenstūrismam vai personiskām vajadzībām**, ja ūdens lietošanai personiskām vajadzībām nav nepieciešamas normatīvajos aktos noteiktās atļaujas.

No otras puses, nevienam nav noteikti konkrēti pienākumi/atbildība par šādu, publiskā lietošanā esošu, ūdeņu uzturēšanu/apsaimniekošanu,[116] un attiecīgi ir neskaidrs arī lietošanas (un krastu īpašnieku) tiesību apjoms.

Lai gan Pašvaldību likuma 43. panta otrā daļa paredz pašvaldību tiesības izdot saistošos noteikumus par "**publiskā lietošanā esošu**" **ūdeņu aizsardzību un uzturēšanu**, tomēr līdz šim šī norma tika attiecināta tikai uz tiem ūdeņiem, kas atrodas vai nu valsts vai pašvaldību īpašumā. Tomēr, ņemot vērā **publiskās lietas statusa specifiku, ja kāds objekts atrodas publiskā lietošanā, tad par tā uzturēšanu ir jābūt noteiktai atbildībai/atbildīgajam**. Attiecīgi Pašvaldību likuma 43. pantā ietvertā norma būtu pamats šādas kārtības/atbildības noteikšanai visiem "publiskā lietošanā esošiem" ūdeņiem, tomēr norma līdz šim nav pienācīgi izmantota, iespējams tādēļ, ka valsts līmenī nav skaidri definēta upju un ezeru publiskā lietošana un ar to saistītie pienākumi.

Šīs problemātikas kontekstā būtiski ir ieskicēt arī no "tauvas joslas" regulējuma izrietošo specifiku. Faktiski tauvas joslas regulējums pašreizējā Latvijas tiesību sistēmā veido īpatnēju "fenomenu", jo no vienas puses, izriet "tikai" no normatīvā regulējuma, kas nosaka zvejas tiesības un kārtību.[117] Tas definē **tauvas joslu** kā "sauszemes josla gar ūdeņu krastu, kas paredzēta ar zveju vai kuģošanu saistītām darbībām un kājāmgājējiem."[118]

No otras puses, regulējumā ietvertais saturs paredz pēc būtības plašāku izmantošanas tiesību nekā tikai ar zveju (un makšķerēšanu) saistītiem mērķiem, kā arī paredz to noteikšanu gan gar publisko ūdeņu krastiem, gan privāto ūdeņu krastiem (4 metru apmērā), izņemot attiecībā uz tādiem privātiem ūdeņiem, kuri visā to platībā un tiem pieguļošās sauszemes daļa pieder vienam un tam pašam īpašniekam un zvejas tiesības šajos ūdeņos nepieder valstij.[119]

Attiecīgi no šī regulējuma izriet, ja visos ūdeņos, arī privātajos (izņemot, ja viena īpašuma robežās vai ostu teritorijā), ir ar likumu noteikta tauvas josla un konkrētas tiesības tās "bezmaksas izmantošanai", kā arī saskaņā ar ŪAL, tiesības bez maksas izmantot "ūdens resursus" uzskaitītajām vajadzībām, tad pēc būtības visi **ūdeņi Latvijā, kuros ir jāparedz tauvas josla, ir noteikti kā "publiskā lietošanā" esošs resurss.** Pašreizējais regulējums dod tiesības izmantot tauvas joslu ikvienam kā "kājāmgājējam," kā arī zvejas vai makšķerēšanas tiesību realizēšanai.[120] Saskaņā ar Zvejniecības likumu, makšķerēšanas un vēžošanas tiesības ir ikvienai fiziskai personai "visos LR ūdeņos," izņemot *ezerus*, kuri ir privātā īpašumā un kuros zvejas

[116] Izņemot, ja tie atrodas ĪADT, kur tad DAP ir kompetentā iestāde

[117] Zvejniecības likums un tajā definētā "tauvas josla" (sk. 1. panta 6. punkts) un noteiktais tauvas joslas apmērs un izmantošanas tiesības (sk. 25.pants)

[118] Jāatzīmē, ka arī Medību likumā tauvas joslas tiesību institūts tiek lietots, tomēr medību tiesību kontekstā, tas attiecināts tikai uz publiskajiem ūdeņiem. Sk: Medību likuma 18.pants, nosakot, ka "publiskajās ūdenstilpēs un to tauvas joslā medījamos ūdensputnus atļauts medīt bez saskaņojuma ar medību tiesību lietotāju, kura medību iecirknī atrodas attiecīgā ūdenstilpe"

[119] Zvejniecības likuma 25.panta pirmā un devītā daļa

[120] Saskaņā ar CL 1120. pantu: "Kam pieder zvejas tiesība, tas var lietot tauvas joslu zvejas vajadzībām. Tuvāki noteikumi par tauvas joslu paredzēti sevišķā likumā; kur tās platums nav noteikts, tur tas ir četri metri"

tiesības nepieder valstij.[121] Savukārt ŪAL paredz plašas tiesības bezmaksas "ūdens resursu" lietošanai, vienlaikus nenosakot saistītus pienākumus.[122]

Situācijā vai precīzāk tiesību sistēmās, kurās visi ūdeņi ir kopējs sabiedrības īpašums un atrodas "*public domain*" statusā vai tekoši ūdeņi ir *res communis omnium*, pieeja noteikt attiecīgo ūdeņu krastu pieejamību un bezmaksas ikdienišķu lietošanu ir doktrināli pamatota un mūsdienās ierasta prakse. Vienlaikus tajās tiek arī paredzēta gan ar šādu ūdeņu, gan to pieejamībai paredzēto zemes gabalu, uzturēšanu saistītu tiesību un pienākumu kopums.

Tomēr valstī, kurā it kā tikai neliela daļa no visiem ūdeņiem ir noteikti kā "publiskie ūdeņi" saskaņā ar Civillikuma 1. pielikumu,[123] ir nepieciešams ieviest konceptuālu skaidrību par to, vai arī visi pārējie (tekošie) ūdeņi atrodas publiskā lietošanā (vai kuri vēl atrodas vai kuriem būtu jāatrodas sabiedrības interesēs), un attiecīgi noteikt piemērotus mehānismus to apsaimniekošanai. Šis jautājums ir īpaši svarīgs gan privātīpašnieku, gan sabiedrības tiesību un pienākumu definēšanas kontekstā, gan valsts līmenī izvirzīto ūdens kvalitātes mērķu sasniegšanas nodrošināšanai.

Pašreizējā sistēma, no kuras, no vienas puses, izriet tiesības ūdeņus (un to krastus) lietot, no otras puses, neizriet pienākumi tos uzturēt labā stāvoklī, nevar nodrošināt pilnvērtīgu ūdeņu apsaimniekošanu, kā izriet no 2018. gadā veiktā pētījuma secinājumiem, kā arī šajā pētījumā atspoguļotā.

Attiecīgi situācija būtu jārisina, sākot jau ar konceptuālas skaidrības ieviešanu un atbilstošu regulējumu par ūdeņu tiesisko statusu Latvijā un uzturēšanas sistēmu (pienākumu un atbildības kopumu).[124]

Ņemot vērā, ka Civillikumā iekļautie saraksti tika veidoti 1930. gados, balstoties uz zivsaimniecībai, kuģošanai un pludināšanai svarīgiem ūdeņiem, un 1990. gados tikai nedaudz papildināti (aptverot tikai 42 upes vai upju posmus), tad mūsdienās, ievērojot jaunās saistības vides aizsardzības jomā, kā arī vitāli svarīgu mērķi nodrošināt ūdeņu ilgtspējīgu lietošanu, **ir pamatoti precizēt pašreizējo regulējumu attiecībā uz ūdeņu atrašanos publiskās lietošanas statusā un no tā izrietošās sekas (tiesības/pienākumus un atbildību)**.

Papildus vēl jāatzīmē, ka ir nepieciešams precizēt regulējumu, kas, no vienas puses, nosaka publisku ūdeņu statusu, saskaņā ar CL un saskaņā ar ZPL nodod tos, kas valsts īpašumā, pašvaldību valdījumā, un vispārīgi paredz, ka tajos pašvaldībām ir jānodrošina

"Vietējā pašvaldība gādā par tās valdījumā esošo jūras piekrastes ūdeņu un jūras piekrastes sauszemes daļas labiekārtošanu un nodrošina to sanitāro tīrību, veic teritorijas plānošanu..."[125]

Vienlaikus tomēr **nenosaka pienākumu ievērot ūdeņu pārvaldības sistēmas ietvaros izstrādātos apsaimniekošanas plānus un valstij saistošos vides mērķus**, kas noteikti saskaņā ar ES prasībām.[126]

---

[121] Zvejniecības likuma 10. pants

[122] Pienākumi ir noteikti tikai "ūdens resursu lietotājam", kas, saskaņā ar likumā ietverto definīciju ir tikai tādi ūdens resursu lietotāji, kas tos izmantot saimnieciskām vajadzībām. ŪAL 1.(21).p.: "ikviena fiziskā vai juridiskā persona, kas iegūst ūdeņus vai lieto tos saimnieciskajā darbībā"

[123] Zvejas tiesību kontekstā 1.pielikumam nāk klāt arī 2.un 3.pielikumā noteiktie ezeri un upes, kurās, neskatoties uz piederību zvejas tiesības pieder valstij

[124] Par konceptuālu neskaidrību par ūdeņu tiesībām un lietošanu, liecina arī, piemēram, Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likumā iekļautās normas, paredzot sodus par to, ja "Par airu laivas vadīšanu **publiskajos ūdeņos**, ja vadītāja izelpotajā gaisā vai medicīniskajā pārbaudē konstatētā alkohola koncentrācija asinīs"...noteiktu promiļu apjomā, paredzot piemērot "naudas sodu airu laivas vadītājam"....(69.pants). Neskaidrs jautājums, vai tiešām likumdevējs vēlējies atstāt pieļaujamu/nesodītu situāciju, ja airu laivas vadītājs atrodas alkohola reibumā publiskai lietošanai pieejamos ūdeņos (kas nav "publiskie ūdeņi" proti, kādā citā upē, piemēram, Rūjas (77 km.gara upe), kas nav CL 1.pielikumā)? Vai tomēr ierobežojošais nosacījums nepamatots? Un izriet no konceptuālās neskaidrības par ūdeņu tiesisko statusu?

[125] Zemes pārvaldības likuma 15. panta piektā daļa

[126] Sk.sīkāk 6. nodaļā

Turklāt, kā var secināt no Zemes pārvaldības likuma, Latvijā ir arī publiski ūdeņi, kas atrodas privātpersonu īpašumā, bet attiecībā uz tādiem likumdevējs nav noteicis ne to, kam, ne to, ka būtu jāveic un kādi apsaimniekošanas pasākumi/pienākumi, lai tiktu nodrošināta ūdens ilgstpējīga lietošana un mērķu sasniegšana.

Noslēgumā jāuzsver, ka ūdeņu apsaimniekošanas regulējums ir jāpilnveido gan attiecībā uz publiskajiem ūdeņiem, gan attiecībā uz tādiem ūdeņiem, kuriem noteikta publiska lietošana, un vienlaikus kuru kvalitātes uzlabošana ir nepieciešama, lai neapdraudētu iespējas sasniegt vides mērķus un lietot ūdeņus ilgtermiņā.

2.3. Noslēguma komentāri un iespējamo risinājumu variantu identificēšana

Pētot citu ES kontinentālo valstu pieeju ūdeņu tiesiskā statusa un ar to saistīto tiesību un pienākumu regulējumā un analizējot Latvijas regulējumu, var teikt, ka Latvijas tiesību sistēmā ir atrodami divi būtiski elementi, kas sakņojas romiešu-ģermāņu tiesību tradīcijā:

1) Publiskie ūdeņi, kas tika definēti šādā statusā neatkarīgi no to piederības.
(Lai arī mūsdienās pastāv dažādas interpretācijas par piederības jautājumu, tomēr tas vairāk saistīts ar spēju pierādīt īpašumtiesības uz vienu vai otru objektu, kas nemaina "publiskās lietas" statusa esamību, ja tas izriet no likuma. Proti, ja tam ir noteikta publiska (kopēja) lietošana).
2) Saglabātais tauvas joslas tiesību institūts, kas pēc būtības izriet no romiešu tiesību pamatprincipa, ka tekoši ūdeņi ir visas sabiedrības kopīga lieta (*res communis omnium*) un attiecīgi sabiedrībai ir brīva pieeja šādam resursam ("ikdienišķai" lietošanai). Tomēr Latvijas mūsdienu tiesību sistēmā pietrūkst šo, pēc būtības "publiskā lietošanā esošu," ūdeņu reglējuma un attiecīgi apsaimniekošanas sistēmas.

Mūsdienu ES augstāk apskatīto valstu normatīvajā regulējumā paredzēta ne tikai ūdeņu (kā kopīga resursa) *izmantošanas* tiesības, bet arī *apsaimniekošanas (uzturēšanas)* pienākumi un atbildības. Tas izriet ne tikai no ES direktīvu prasību ieviešanas pienākuma, kas prasa sasniegt labu ūdens stāvokli visos ūdeņos, bet arī no kopējām sabiedrības interesēm un valsts pienākuma pārvaldīt resursu, kas atzīts par "*common goods*" (lietojot mūsdienu starptautisko tiesību terminu).

Pienākumu un atbildību definēšanas kontekstā attiecībā uz ūdeni kā *res communis omnium*, krastu vai gultnes piederībai nav izšķirošanas nozīmes (lai arī tiesību apjoma ziņā tam var būt nozīme).[127] Proti, valstij (to deleģētai institūcijai) ir jāuzņemas šādu ūdeņu *pārvaldība*, kas ietver gan atbildīgo institūciju noteikšanu, tostarp par apsaimniekošanas pasākumu veikšanu, gan mērķu definēšanu, gan konkrētu pienākumu definēšanu, gan atbilstošu plānošanas nodrošināšanu, kā arī, samērīgi noteiktajām tiesībām, pienākumus iesaistīties ūdeņu apsaimniekošanā, t.sk., nodrošinot tekošu ūdeņu pieejamību, novēršot šķēršļus vai upju aizsprostošanos, ja tie rodas no konkrētā zemes īpašuma u.tml.

Lai pilnveidotu apsaimniekošanas sistēmu, sākotnēji jāieviešs konceptuāla skaidrība par ūdeņu statusu, kā arī jāpilnveido regulējums par publiskā lietošanā esošajiem ūdeņiem.

Faktiski ūdeņu statusa definējums ir saistīts ar to, vai un cik plaši ūdeņi atrodas "publiskā lietošanā." Šajā kontekstā vērts minēt, augstāk apskatīto, Vācijas piemēru, kur tekoši ūdeņi tiek uzskatīti par nevienam (individuāli) nepiederošu lietu, bet visas sabiedrības kopīgu labumu, tādēļ tie atrodas "publiskā lietošanā" (normatīvajos aktos noteiktā kārtībā un apjomā) pēc būtības neatkarīgi no krastu un gultnes piederības.

Ņemot vērā Latvijas pašreizējo regulējumu, var teikt, ka publiskā lietošanā atrodas visi ūdeņi, kuriem saskaņā ar normatīvo regulējumu (kas saglabāts no 1920. – 1930. gaduregulējuma) ir noteikta "dabiskā tauvas josla." Tomēr mūsdienās nenodefinējot, ka tekoši ūdeņi nav privāttiesību objekts un, kuri no ūdeņiem *ir publiskā lietošanā* (neatkarīgi no piederības), ir radīts nepilnīgs regulējums tieši attiecībā uz apsaimniekošanas tiesību un pienākumu kopumu. Jo, no vienas puses, tiek uzskatīts, ka privātīpašniekiem pieder gan gultne, gan ūdens (vai vismaz nav skaidri definēts pretējais, ka tekošs ūdens nepieder, kā Vācijas tiesību sistēmā). No otras puses, tauvas joslas regulējums padara visus ūdeņus (izņemot viena īpašuma robežās) par publiskā lietošanā esošu resursu.

Attiecīgi, **lai pilnveidotu apsaimniekošanas sistēmu, ir nepieciešams precizēt arī ar ūdeņu juridisko statusu saistītus jautājumus.** Par to tad zemāk priekšlikumu sadaļā.

[127] Sk.augstāk par Vācijas sistēmu un tiesībām izmantot "savām vajadzībām" kā krastu īpašnieku privilēģija

3. Latvijas upju stāvoklis un tā ietekmju raksturojums

Ievadā ir sniegts dažādu hidromorfoloģisko pārveidojumu uzskaitījums un apkopojums par to ilgtermiņā radītajām sekām uz Latvijas upju kvalitātes stāvokli, kas bija viens no konceptuālā pamatojuma izstrādes nepieciešamības faktoriem, tāpēc projektā sniegts tikai hidromorfoloģisko pārveidojumu ietekmju analītisks izvērtējums.

To noteica ne tikai ES, bet arī visā pasaulē valdoša zinātniski pamatota atziņa, ka *hidromorfoloģiskās slodzes, tai skaitā, aizsprosti hidroelektroenerģijas ražošanas vajadzībām vai pretplūdu aizsargdambji ietekmē ūdensobjektus. ES mērogā ietekmēti ir aptuveni 40% no ūdensobjektu skaita. Tā ir* ***visplašāk sastopamā slodze, kas būtiski ietekmē ūdensobjektu ekoloģisko kvalitāti***.[128]

Minētās atziņas sakarā gan jānorāda, ka pašlaik diemžēl vairāk ir to valstu, kuras tikai atzīst *hidromorfoloģisko slodzi kā visplašāk sastopamo slodzi* kā tādu (tostarp arī Latvija), bet mazāk to valstu, kuras jau ir uzsākušas *hidromorfoloģisko slodžu* mazinošu konkrētu praktisku pasākumu īstenošanu, piemēram, Latvijas kaimiņvalstis Igaunija un Zviedrija, kurās *hidromorfoloģisko slodžu* mazināšana ir noteikta kā valstisks uzdevums.

Upes ir svarīgs daudzfunkcionāls Eiropas ekonomikas un sociālās labklājības avots, kas kalpo daudzu atšķirīgu nozaru vajadzībām un nodrošina sabiedrībai daudzas svarīgas preces un pakalpojumus.[129] Tomēr pēdējo gadu desmitu laikā upes ir ievērojami mainījušās – *Daudzas upes ne vien tika pakļautas dažāda smaguma piesārņojumam un lielai eitrofikācijai, kas būtiski pasliktināja ūdens kvalitāti, bet arī* ***piedzīvoja plašas izmaiņas saistībā ar to hidromorfoloģiju, dabiskās plūsmas dinamiku un ekoloģisko sasaisti.***[130]

Attiecībā uz mazajām upēm EK sniedz šādu atziņu – ***Mazāku upju gadījumā pat mazs plūsmas apsīkums vai dabisko ekoloģisko apstākļu izjaukšana var būtiski negatīvi ietekmēt upi***.[131]

Eiropas Vides aģentūras 2015. gada ziņojumā par Eiropas vides stāvokli tika secināts, ka *vairāk nekā pusei Eiropas upju un ezeru nav sasniegts labs ekoloģiskais stāvoklis vai potenciāls*. Savukārt stāvoklis attiecībā uz ES aizsargājamām saldūdens sugām un dzīvotnēm ir vēl kristiskāks – saskaņā ar EK ziņojumu par dabas stāvokli attiecībā uz abās Dabas direktīvās aizsargāto dzīvotņu un sugu aizsardzības statusu *2007.-2012. gadā gandrīz trim ceturtdaļām saldūdens sugu (74%) un saldūdens dzīvotņu tipu (73%) stāvoklis bija* ***nelabvēlīgs-nepietiekams vai nelabvēlīgs-slikts***. *Salīdzinājumam – tikai attiecīgi 17 % un 16 % gadījumu stāvoklis bija labvēlīgs*.[132]

Iepriekš minētais ES institūciju sniegtais Eiropas upju stāvokļa un to raksturojošo ietekmju radīto seku novērtējumu kopsavilkums **pilnībā attiecas arī uz Latvijas upju stāvokli**, kuru nepieciešams papildināt ar jau nacionālā līmenī sniegtām atziņām:

- ✓ ***Latvijā tikai piektā daļa (21%) no Latvijas virszemes ūdensobjektiem (upes, ezeri) atbilst labai vai augstai ekoloģiskajai kvalitātei, ūdensobjektu ekoloģiskās kvalitātes rādītāji Latvijā ir zemāki par ES vidējiem rādītājiem***;[133]

---

[128] European Environment Agency. 2018. European waters – Assessment of status and pressures 2018, doi:0.2800/303664, 85. lpp.

[129] EK. 2018. Vadlīnijas par „Prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem" Kopsavilkums – Vide, Hidroenerģija Eiropas Savienībā, 16. lpp.

[130] EK. 2018. Vadlīnijas par „Prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem" Kopsavilkums – Vide, Hidroenerģija Eiropas Savienībā, 16. lpp.

[131] EK. 2018. Vadlīnijas par „Prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem" Kopsavilkums – Vide, Hidroenerģija Eiropas Savienībā, 19. lpp.

[132] European Environment Agency. 2015. State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2007–2012. 173. lpp. doi:10.2800/603862; sk. 98. lpp.

[133] NAP2027 Stratēģiskās ietekmes uz vidi novērtējums, Vides pārskats, Virszemes ūdeņu kvalitāte

- ✓ ***no tekošo saldūdeņu (upju) veidiem*** *izcilai kvalitātei atbilst 1%, labai kvalitātei – 12%, vidējai – 15%, zemai – 5%, bet* ***ES īpaši aizsargājamam biotopam 3260 Upju straujteces un dabiski upju posmi neatbilst divas reizes vairāk upju posmu nekā atbilst****, t.i., neatbilst – 2236, atbilst – 1118*.[134]
- ✓ ***hidromorfoloģiskie pārveidojumi upi ietekmē kā gultnes dabiskuma, krastu dabiskuma un ūdens plūsmas dabiskuma izmaiņas*** *(hidroloģiju), kuras, savukārt,* ***ietekmē upes funkcionalitāti un nosaka upi apdzīvojošo organismu (bioloģisko elementu) sastāva izmaiņas un tās ekoloģiskās kvalitātes pasliktināšanos.***[135]

Papildus jāmin, ka Vides politikas pamatnostādnēm 2014.-2020.gadam 2. pielikumā „Situācijas raksturojums vides aizsardzības jomā" *hidromorfoloģiskie pārveidojumi* ir norādīti starp ***nozīmīgākajām problēmām iekšzemes virszemes ūdeņos un to stāvokli ietekmējošiem riskiem***:

- ✓ ***Aizsprostu, ostu, polderu, citu hidrotehnisko būvju un meliorācijas rezultātā radītie hidromorfoloģiskie pārveidojumi, kā arī šādu būvju neatbilstoša ekspluatācija*** (3.punkts, 65.lpp.);
- ✓ ***Mazo upju stāvokļa izpētes trūkums un atbilstošu pasākumu trūkums to situācijas uzlabošanai, kā arī normatīvā regulējuma trūkums privātīpašumā esošu ūdensteču un ūdenstilpju stāvokļa uzlabošanai*** (11.punkts, 65.lpp.).

MK noteikumu Nr.418 „Noteikumi par riska ūdensobjektiem" 1. pielikumā kā upju un kanālu riska ūdensobjekti Daugavas, Lielupes, Gaujas un Ventas UBA pašlaik kopumā ir minēti 89 riska ūdensobjekti, kuros starp citiem būtiskiem riska cēloņiem visbiežāk ir norādīts – hidromorfoloģiski pārveidojumi – 63 ūdensobjektos.

Jānorāda, ka pirms UBAAP 2010.–2015. gadam izstrādes 2007. gadā tika sagatavots pārskats par būtiskiem ūdeņu apsaimniekošanas jautājumiem. Toreiz, pamatojoties uz ekspertu viedokli un sabiedriskās domas aptauju, starp pieciem būtiskākajiem ūdeņu apsaimniekošanas jautājumiem ūdensteču un ūdenstilpju pārveidojumu un to izraisītās ietekmes uz ekosistēmām (lielo un mazo HES, polderu, meliorācijas un upju regulējumu vai ostu darbības dēļ) jautājums tika atzīts kā *otrs būtiskākais visos četros UBA*.[136]

No vienas puses, norādot, ka *Eiropas upju vispārējais sliktais stāvoklis rada būtiskas bažas. Ir skaidrs, ka daudzas Eiropas upes ir ārkārtīgi degradētā stāvoklī un vēl daudz ir jāpaveic, lai sasniegtu ŪSD un abu Dabas direktīvu mērķus*, no otras puses EK vērš uzmanību uz būtisku priekšnosacījumu upju stāvokļa uzlabošanai – ***Tas ir iespējams tikai tad, ja par prioritāti tiek atzīta ne vien to tālākas pasliktināšanās novēršana, bet arī to ekoloģiskā stāvokļa aktīva atjaunošana***,[137] kas **Latvijā paliek arvien aktuālāks jautājums**, t.i. – vai Latvija šo EK priekšnosacījumu uzskatīs par valstisku uzdevumu, vai arī „pieņems zināšanai".

Ārvalstīs, galvenokārt Skandināvijā, Kanādā un ASV, upju nepārtrauktības un ūdens plūsmas dabiskuma stāvokļa raksturošanai neatkarīgi no upju lieluma dala divās grupās, lietojot šādus terminus – *brīvi plūstošās upes* (angliski – *free flowing rivers*) un *regulētas upes* (angliski – *regulated rivers*). Minētie termini būtībā apvieno visus upju hidroloģiskā režīma rādītājus divos savstarpēja pretstatījuma veselumos, kas dod sabiedrībai iespēju vienkāršāk izprast upju kvalitātes stāvokļu divējādību un novērtēt cēloņus un to atšķirības, kuru dēļ dabā ir arī *regulētas upes*. Abus minētos terminus lieto arī skolās Skandināvijā, ASV un Kanādā.

Regulēto upju problemātikas izpētei un izvērtēšanai pasaulē ir veikti dažādi pētījumi, tai ir veltīti daudzi raksti un starptautiskas konferences, no kurām pēdējā laikā notikušajām jāmin 2015. gadā un 2019.

---

[134] Vizule-Kahovska L. 2020. ES nozīmes īpaši aizsargājamo saldūdeņu biotopu stāvoklis Latvijā. Prezentāciju sniegta UBA konsultatīvās padomes sēdē Rīga, 28.02.2020.

[135] VARAM. 2015. "Slodžu būtiskuma noteikšanas kritēriji: hidromorfoloģiskie pārveidojumi". http://www.varam.gov.lv/lat/publ/petijumi/petijumi_vide/?doc=21316

[136] LVĢMC. 2007. Pārskats "Būtiski ūdeņu apsaimniekošanas jautājumi Latvijas upju baseinos"

[137] EK. 2018. Vadlīnijas par „Prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem" Kopsavilkums – Vide, Hidroenerģija Eiropas Savienībā, 17. lpp.

gadā Kanādā notikušās konferences, kuru galvenā tēma bija: *Regulētās upes: vide, ekoloģija un apsaimniekošana (angliski – Regulated Rivers: Environment, Ecology and Management)*.[138]

Latvijā terminu *regulētas upes* lieto tikai saistībā ar *upēs veikto meliorāciju, upju taisnošanu, izmainot dabisko gultni*,[139] kaut gan šajā gadījumā termins *regulētās upes* tikai daļēji raksturo to stāvokli, jo **visas upes Latvijā neatkarīgi no to lieluma, kurās ir veikta meliorācija, un kurās atrodas dažāda veida fiziski šķēršļi, faktiski ir *regulētas upes***.

Spilgtākie piemēri Latvijā – Daugava, kuras hidroloģisko režīmu un dabiskumu pilnībā izmainīja 3 uz tās uzbūvētās HES, kā arī Gauja, kuras augštecē 91 km garā upes posmā uzbūvēto 9 mazo HES darbības radītās regulārās ūdens līmeņa svārstības nepārtraukti izmaina hidroloģisko režīmu ne tikai starp mazajām HES, bet arī upē daudzu desmitu kilometru garumā lejpus tām. Starp visām upēm, uz kurām uzbūvētas HES, Gauja ir „rekordiste" – uz tās uzbūvēto mazo HES skaits ir vislielākais Latvijā (VVD dati).

Ņemot vērā, ka *hidromorfoloģiskā slodze ir plaši sastopama slodze, kas būtiski ietekmē ūdensobjektu ekoloģisko kvalitāti, upju nepārtrauktību un ūdens plūsmas dabiskumu*, pasaulē arvien biežāk tiek atbalstīta un īstenota upju atbrīvošana no fiziskiem šķēršļiem, respektīvi, runa ir par konkrētiem pasākumiem upju un palieņu atjaunošanai (angliski – *Rehabilitation and restoration of rivers and floodplains*). Arī tāpēc – jo upē mazāk fizisko šķēršļu un tās ūdens plūsma dabiskāka, jo upei un tās sateču baseinam daudz vieglāk pārvarēt ekstremālu laikapstākļu ietekmi un ievērojami vieglāk atbrīvoties no dažāda veida, arī ķīmiskā piesārņojuma. Jo upes būs mazāk regulētas un to plūdums brīvāks, jo efektīvāka būs pasākumu īstenošana arī ķīmiskās un fizikāli ķīmiskās ietekmes mazināšanai.

Pasaulē arvien plašāk atbalstīto un īstenoto upju atbrīvošanu no fiziskiem šķēršļiem būtiski veicināja arī klimata pārmaiņu izraisītie ekstremālie laikapstākļi – ilgstošie nokrišņu periodi, kuri rada plūdus, pirmkārt appludinot upju krastiem pieguļošās zemes, un ilgstošie sausuma un karstuma periodi, kuru laikā ievērojami paātrinās upju iztvaikošana, samazinās ūdens līmenis un caurplūde, kā rezultātā it sevišķi mazajās un salīdzinoši seklajās upēs palielinās gultņu atsegumi un ūdensaugu veģetācijas intensitāte, kas izraisa biotopu un ūdens bioloģisko resursu samazināšanos vai bojāeju. Visas šīs parādības ir novērojamas arī upēs Latvijā, visizteiktāk – vidējās un mazajās upēs.

Diemžēl daudzas jo daudzas vidējās un mazās upes Latvijā daudzu gadu laikā ir tik lielā mērā pārveidotas un to stāvoklis tiktāl pasliktinājies, ka šo upju veselības stāvokli nevar citādāk vērtēt kā smagu vai ļoti smagu. Ārvalstīs šādas upes mēdz saukt par *pusdzīvām upēm* vai *nedzīvām upēm* (angliski: *semi – living rivers or dead rivers*).

Nenoliedzot DAP projekta „Dabas skaitīšana" iegūto datu nozīmību un tā īstenošanā ieguldīto darbu, tomēr jāņem vērā, ka projekta ietvarā un saskaņā ar saldūdeņu kartēšanas metodiku un atbilstoši eksperta izvēlei, tika apsekots un analizēts 500 m garš upes posms. Tas nozīmē, ka neatbilstība Eiropas nozīmes īpaši aizsargājamā biotopa statusam varētu būt ievērojami lielāka.

Būtu kļūdaini un valstiski bezatbildīgi vidējo un mazo upju atbrīvošanu no fiziskiem šķēršļiem kā hidromorfoloģisko slodžu mazināšanas pasākumu uzskatīt par ambiciozu vai nepamatotu mērķi, jo ŪSD tas ir nepārprotami noteikts kā **ES ūdens politikas pamatmērķis, kas līdz ar to ir juridiski saistošs Latvijai kā valstisks uzdevums: *novērst ūdensobjektu stāvokļa turpmāku pasliktināšanos***, *kā arī aizsargāt,* ***uzlabot un atjaunot visus ūdensobjektus ar mērķi sasniegt labu ekoloģisko kvalitāti***.

Latvijā šā faktiski valstiskā uzdevuma – vidējo un mazo upju atbrīvošanas no fiziskiem šķēršļiem īstenošana – līdz šim nav uzsākta, izņemot kampaņveidīgu darbu veikšanu dažos projektos, atbrīvojot atsevišķu upju atsevišķus posmus no koku un to daļu aizdambējumiem un gultnes aizaugumiem, kā arī

[138] https://cmiae.org/event/regulated-rivers-ii/
[139] LVĢMC. 2015. Lielupes UBAAP 2016-2021.gadam. sk. 71. lpp.

atsevišķās mazajās upēs izjaucot bebru dambjus. *Tādi pasākumi kā ūdenstilpju un ūdensteču tīrīšana, krastu labiekārtošana, kā arī apsaimniekošanas plānu izstrāde, tiek īstenoti tikai nelielā daļā no pasākumos izvirzīto teritoriju. (..).*[140]

Kardināli atšķirīga situācija ar upju stāvokļa uzlabošanu ir mūsu kaimiņvalstīs, piemēram, Zviedrijā un Igaunijā. Zviedrijā upju stāvokļa uz zivju migrācijas iespēju uzlabošanas pasākumi notiek regulāri, praktiski visā valsts teritorijā, kaut gan ieceres apsteidz to praktiskās īstenošanas iespējas: *Problēmas risināšana ietekmēto saldūdeņu atjaunošanai ir lēna. Lai atjaunotu pietiekamu skaitu ekoloģiski ilgtspējīgas un daudzveidīgas dzīvotnes, ir jānostiprina gan finansiālais, gan tiesiskais regulējums upju atjaunošanai* [141]. Lai vai kā, bet neatkarīgi no nepieciešamības *nostiprināt gan finansiālo, gan tiesisko regulējumu upju atjaunošanai*, Zviedrijā *ietekmēto saldūdeņu atjaunošana* tomēr notiek, pie kam – ilgtermiņā.

Tā notiek arī Igaunijā, kur tiek realizēta dambju novākšanas un zivju ceļu izbūves programma ar ES līdzfinansējumu. Viens no apjomīgākajiem projektiem ir „Biotopu atjaunošana Pērnavas upju baseinā", kuru realizē Igaunijas Vides aģentūra. *2018.gada rudenī Igaunijā tika uzsākta un drīz tiks pabeigta Sindi pilsētiņas bijušās papīrfabrikas 151 m garā un 4.5m augstā dambja (aizsprosta) uz Pērnavas upes nojaukšana. Kopumā Pērnavas upē un tās pietekās paredzēts nojaukt vēl 6 mazākus dambjus, daļa no kuriem jau ir nojaukta. Projekta izmaksas dambju nojaukšanai Pērnavas upes baseinā kopā sastādīja EUR 15.2 miljonus, no kuriem finansējumu 85% apmērā nodrošināja Kohēzijas fonds, bet līdzfinansējumu 15% apmērā nodrošināja Igaunijas valsts budžets*. [142]

Lai arī Latvijā *ietekmēto saldūdeņu atjaunošana* kļūtu iespējama, ***upju efektīvākas pārvaldības un apsaimniekošanas nodrošināšanu*** **valsts līmenī ir jāuzskata un jāatzīst kā valstiski svarīgu pasākumu**, kas Latvijai dotu iespēju sekmīgāk īstenot ne tikai starptautiski izvirzīto ūdeņu un vides politikas mērķu sasniegšanai noteiktos uzdevumus, bet arī NAP2027 rīcības virzienā "Daba un Vide – "Zaļais kurss"" noteikto uzdevumu īstenošanu izvirzīto mērķu sasniegšanai**:**

- ***Augstas un labas kvalitātes virszemes*** *un pazemes* ***ūdensobjektu īpatsvara palielinājuma panākšana****, kā arī* ***iekšzemes ūdensobjektu*** *un jūras* ***vides stāvokļa uzlabošana*** *(..).*
- ***Bioloģiskās daudzveidības saglabāšanas pasākumu integrēšana tautsaimniecības nozarēs,*** *jo īpaši lauksaimniecības, mežsaimniecības un zivsaimniecības nozarēs (..).*
- ***Sabiedrības*** [tai skaitā valsts institūciju] ***uzvedības modeļu un paradumu maiņas veicināšana, izpratnes veidošana par vidi un ilgtspējīgu dabas resursu apsaimniekošanu***[143]**.**

Pašlaik situācija gan ir tālu no vēlamā. *Latvijas apstākļos laba ūdeņu pārvaldība ir visai nosacīta, jo* ***dažos līmeņos pastāv ne tikai darbības apgrūtinājumi, bet arī lielas, vai pat kardinālas atšķirības izpratnē un pamatnostādnēs****.* ***Vispirms Latvijas apstākļos jādomā par vides un ūdeņu pārvaldības efektivitātes uzlabojumiem***[144]**.**

Atkārtojot jāuzsver augstāk minēto – ***upes ir svarīgs daudzfunkcionāls Eiropas ekonomikas un sociālās labklājības avots***, kas 100% ir attiecināms arī uz Latvijas upēm.

Būtu nepareizi atbildību par to efektīvu pārvaldību un apsaimniekošanu uztvert kā apgrūtinājumu, jo, kā liecina ārvalstu pieredze ilgtermiņā, **tas ir instruments, kas dod iespēju efektīvi izmantot upju potenciālu, līdzsvarojot sociāli ekonomiskās un vides intereses**. Diemžēl Latvijā vidējo un mazo upju potenciāls šim nav apzināts un izvērtēts.

---

[140] LVĢMC. 2018. Kopsavilkums par pasākumu progarammu izpildi 2016.-2018.gadā un to izmaksu aprēķinu saskaņā ar Ūdens struktūrdirektīvas 2000/60/EK prasībām

[141] Swedish Enviromental Protection Agency. 2019. Flourishing Lakes and Streams

[142] Keskkonna agentuur. 2018. https://www.keskkonnaagentuur.ee/et/eesmargid-tegevused/projektid/parnu-joestiku-elupaikade-taastamine

[143] NAP2027 rīcības virzienā "Daba un Vide – "Zaļais kurss"" noteiktie uzdevumi mērķu sasniegšanai, attiecīgi [284], [291] un [292]

[144] VARAM.2016. Stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums vides pārskatam "Pasākumu programma laba jūras vides stāvokļa panākšanai 2016.-2020.gadā".

Nenodrošinot upju stāvokļa uzlabošanos, kā arī ūdens un ūdens bioloģisko resursu dzīves vides kvalitāti un upju efektīvu pārvaldību un apsaimniekošanu kopumā **Latvija attālina iespējas attīstīt arī starptautisku makšķerēšanas tūrismu, kam ir liela pievienotā vērtība, un iekļauties tā apritē, kā rezultātā Latvijai joprojām iet secen ievērojami finanšu līdzekļi un iespējas dažādot nodarbinātību lauku rajonos, ko būtu svarīgi apzināties jaunizveidoto novadu domēm.**

Skandināvijas un citās pasaules valstīs pēdējās desmitgadēs strauji un plaši attīstījās tā sauktā *makšķerēšanas industrija*, kas daudzu gadu gaitā izveidojās par faktiski atsevišķu tautsaimniecības nozari, kuras pienesums valstu budžetos ir mērāms simtos miljonos eiro, piemēram, Zviedrijā (skat. https://www.sportfiskarna.se/).

Paralēli *makšķerēšanas industrijas* attītībai plaši attīstījās arī starptautiskais makšķerēšanas tūrisms, kas kļuva par vienu no vissvarīgākajām un ienesīgākajām Skandināvijas valstu tūrisma nozares jomām, kuras pienesums valstu ekonomikās arī ir vērtējams simtos miljonos eiro (skat. http://dzivaisudens.lv/pdf/dzivais_udens_parskats_2011_PRESS.pdf, 27.-29. lpp.).

Makšķerēšanas industrija ir gana attīstīta arī Latvijā, bet par zivsaimniecības nozari atbildīgā ZM līdz šim nav uzskatījusi par nepieciešamu šādus datus apkopot, kaut gan ir aicināta to veikt. Visticamākais iemesls – tādā gadījumā varētu atklāties, ka **makšķerēšanas jomas pienesums Latvijas ekonomikā ir nesalīdzināmi lielāks par iekšējo ūdeņu komerciālās zvejas pienesumu** (pie šāda secinājuma Skandināvijas un citas valstis ir nonākušas jau sen). Par Latvijas iespējām attīstīt starptautisko makšķerēšanas tūrismu nav likusies ne zinis arī par tūrisma nozari atbildīgā Ekonomikas ministrija.

Atliek vien cerēt, ka agrāk vai vēlāk pie šāda secinājuma nonāks jaunizveidotie novadi, kuri saskaņā ar Zvejniecības likumā noteikto deleģējumu (5.panta ceturtā daļa) *organizē valstij piederošo zvejas tiesību izmantošanu un pārzina privāto zvejas tiesību izmantošanu ūdeņos, kas atrodas pašvaldības administratīvajā teritorijā*, kā arī *izdod saistošos noteikumus par licencēto makšķerēšanu, licencēto vēžošanu vai licencētajām zemūdens medībām tās administratīvajā teritorijā esošajos ūdeņos* (10.panta piektā daļa).

3.1. Mazās HES

Latvijā laika gaitā kopumā ir uzbūvētas 3 lielās HES (uz Daugavas) un 155 mazās HES uz vidējām un mazajām upēm. Situācija krasi izmainījās pēc 1998.gada, kad viena gada laikā uzbūvēto mazo HES skaits no 35 palielinājās līdz 55 (1999.g.), bet pēc tam nākamo trīs gadu laikā to skaits palielinājās vēl par 94, to kopskaitam 2002. gadā jau sasniedzot 149.[145] Tā rezultātā attiecīgajās vidējās un mazajās upēs krasi izmazinājās to nepārtrauktība un ūdens plūsmas dabiskums; samazinājās straumes ātrums, ūdens kvantitāte mazo HES lejas bjefos, zivju resursu krājumi, migrācija un nārsta vietas, bet tajā pašā laikā palielinājās upju fragmentācija un sadalījums hidroloģiski atšķirīgos posmos. Bet galvenais – **vairāk nekā 100 vidējās un mazajās upēs notika ūdens līmeņa mākslīgas svārstības**.

Tomēr mazo HES skaits varēja būt ievērojami lielāks, jo Mazās hidroenerģētikas asociācija (MHEA) un mazo HES būvniecības atbalstītāji beigās dažādos tā laika plašsaziņas līdzekļos vairākkārtīgi uzsvēra, ka „Latvijā vēl ir neizmantoti apmēram 700 ūdensdzirnavu aizsprosti un dambji."[146], kurus MHEA uzskatīja par mazo HES potenciālām būvniecības vietām. MHEA toreizējo plānu nopietnību apstiprina arī tās prezentācijā "Mazās hidroenerģētikas izmantošanas perspektīvas" minētais, kuru asociācija sniedza Latvijas Atjaunojamās enerģijas federācijas konferences atklāšanā: *Esošo hidrostaciju skaits (uz 01.01.2015) – 145;* ***Potenciālo jauno hidrostaciju skaits (uz 01.01.2022) – 210***.[147] Taču plāniem nebija lemts piepildīties, jo 2002. gada sākumā stājās spēkā MK noteikumi Nr.27 "Noteikumi par upēm (upju posmiem), uz kurām zivju

[145] O.Heniņš, "Mazās hidroenerģētikas izmantošanas perspektīvas"
[146] Urtāns A. V. (red.) 2017. Aizsargājamo biotopu saglabāšanas vadlīnijas Latvijā. II Upes un ezeri. Dabas aizsardzības pārvalde, Sigulda, sk. 23. lpp.
[147] O.Heniņš, "Mazās hidroenerģētikas izmantošanas perspektīvas" https://www.laef.lv/files/files/atklasanas%20konference%20-%20maza%20hiroenergetika.pdf

resursu aizsardzības nolūkā aizliegts būvēt un atjaunot hidroelektrostaciju aizsprostus un veidot jebkādus mehāniskus šķēršļus" (sarakstā iekļautas 214 upes vai upju posmi).

Savā ziņā mazās (arī lielās) HES ir unikāls upju nepārtrauktību un ūdens plūsmas dabiskumu ietekmējošs faktors, jo tam ir divējādas ietekmes, kuras izpaužas vienlaicīgi – **ar ūdenskrātuves dambi aizsprostojot upi**, **ir izbeigta tās nepārtrauktība,** savukārt **ar mākslīgām ūdens līmeņa svārstībām tiek izmainīts ūdens plūsmas dabiskums**, kā rezultātā tiek ietekmēts hidroloģiskais režīms ne tikai upēs, **bet arī to sateču baseinos.** Visās upēs ūdens līmeņu izmaiņas notika, notiek un notiks dažādu laikapstākļu ietekmē, tomēr tās ir **dabisku procesu radītas ūdens līmeņa izmaiņas** atšķirībā no mazo HES darbības rezultātā radītām mākslīgām ūdens līmeņa svārstībām, kuru ietekmi var pat vizuāli novērot ūdenskrātuvē un vairāku kilometru garumā lejas un augšas bjefos. Neatkarīgi no ŪSD un ŪAL noteiktajiem nosacījumiem, saskaņā ar kuriem ūdensobjektus var atzīt par stipri pārveidotiem ūdensobjektiem, mazās upes Latvijā, uz kurām uzbūvētas mazās HES, **būtībā ir stipri pārveidotas**.

Mazo HES darbības sakarā jāmin kāds efekts, kuru var uzskatīt par savā ziņā unikālu parādību Latvijas taustsaimniecībā un antipodu sociālo, ekonomisko un vides interešu līdzsvarošanai. Runa ir par **apmēram 150 darbojošos mazo HES saražotās elektroenerģijas apjoma efektu** – ***tuvu 1% no Latvijā kopā patērētās elektroenerģijas gadā,*** **kas nav samērojams ar 106 Latvijas vidējo un mazo upju, uz kurām uzbūvētas mazās HES, ekosistēmām un tām pieguļošo sauszemju ekosistēmām nodarītā kaitējuma būtiskuma un apmēra efektu**.

Šajā apakšnodaļā ir izvērtēti pieci ar mazo HES darbību saistīti izņēmumi, kuri līdz šim izstrādātajos projektos un pētījumos nav vai ir maz pieminēti. Runa ir par normatīvo regulējumu nepilnību dēļ radītām sekām, kuru rezultātā valsts budžetam ilgtermiņā ir gājuši secen ievērojami finanšu līdzekļi, kurus būtu bijis iespējams izmantot upju kvalitātes un ūdens bioloģisko resursu stāvokļa uzlabošanas pasākumiem.

3.1.1. Videi nodarītā kaitējuma efekts

Jāatkārto augstāk minētais – ***mazo HES saražotās elektroenerģijas apjoma efekts nav samērojams ar upju un tām pieguļošo sauszemju ekosistēmām nodarītā kaitējuma būtiskuma un apmēra efektu.***

Fakts, ka 14 gadu laikā, kopš stājās spēkā VAL, un 18 gadu laikā, kopš stājās spēkā ŪAL, vēl joprojām nav izstrādāti principi, metodika un kritēriji, saskaņā ar kuriem tiktu noteiktas prasības mazajām HES kompensēt to darbības rezultātā *videi* nodarīto kaitējumu, ir labai vides pārvaldībai, *samērīguma principam* un principam *piesārņotājs maksā* neatbilstoša un nepieņemama situācija.

Jāuzsver, ka par nepieciešamību noteikt šādu kompensāciju ir runāts un rakstīts jau sen: *Latvijā līdz šim ir veikti tikai atsevišķi pētījumi par upju regulēšanas un ar to saistītā hidroloģiskā režīma izmaiņu ietekmi uz upi un tās apkārtni, kā arī visi iespējamie upju regulēšanas ietekmes faktori šobrīd vēl nav apzināti. Nav arī pētīta jaunizveidoto upju aizsprostu kopējā ietekme uz upes bioloģisko stāvokli, gruntsūdeņu izmaiņām apkārtējās teritorijās pēc uzpludināšanas un ūdens līmeņu regulārām svārstībām. Nav aprēķināts kopējais zaudējums, ko upes ekoloģijai un apkārtējām ietekmētajām platībām nodara aizsprostojums, caurplūduma neritmiskums, zivju un citu ūdens dzīvnieku migrācijas pārtraukšana.*[148]

Diametrāli pretēja situācija ir ar mazo HES zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensāciju – saskaņā ar Zvejniecības likuma 26.panta piektajā daļā noteikto deleģējumu MK jau 2001.gadā izdeva noteikumus Nr.188 „Saimnieciskās darbības rezultātā zivju resursiem nodarītā zaudējuma noteikšanas un kompensācijas kārtība", kuros ir noteikta zivju resursiem nodarītā zaudējuma novērtēšanas metodika un formulas.

[148] "Mazo hidroelektrostaciju darbības izvērtējums", SIA "Vides projekti", 2005

3.1.2. Dabas resursu nodokļa maksas efekts

Fakts, ka mazās HES dabas resursu nodokli maksā tikai *par hidrotehniskajai būvei caurplūdušo ūdeni*[149], nevis par hidrotehniskās būves saimnieciskās darbības nodrošināšanai **ūdenskrātuvē aizturēto/uzkrāto ūdens apjomu:**

- **tikai daļēji nodrošina principa *piesārņotājs maksā* īstenošanu**;
- ir labai ūdens pārvaldībai un ES ūdens resursu apsaimniekošanas mērķim – *Nodrošināt labas kvalitātes ūdeņus, veicinot to ilgtspējīgu un apdomīgu izmantošanu* **neatbilstoša situācija**;
- ir neatbilstoši vienam no Dabas resursu nodokļa likumā noteiktajiem mērķiem – *Veicināt dabas resursu ekonomiski efektīvu izmantošanu*;
- **neatbilst sabiedrības interesēm par *ūdens kā sabiedrībai svarīga resursa izmantošanu***, uz ko ir norādīts arī Satversmes tiesas vērtējumā: *Dabas resursu nodoklis ir uzskatāms par tā saucamo vides nodokli. Vides nodokļi nodrošina videi draudzīgu nodokļu maksātāju rīcību. Likumdevējs noteicis pienākumu maksāt dabas resursu nodokli par ūdens kā sabiedrībai svarīga resursa izmantošanu saimnieciskajā darbībā*.[150]

Jānorāda, ka atbilstoši ŪSD un WATECO vadlīnijām, ūdens izmantošanas veidi tiek iedalīti un raksturoti kā: *ūdens pakalpojumi – tie visi ir pakalpojumi, kuri nodrošina mājsaimniecībām, valsts iestādēm vai jebkādai saimnieciskai darbībai virszemes vai pazemes ūdeņu ieguvi, uzkrāšanu, uzglabāšanu, apstrādi un sadali, (..). Līdz ar to uz ūdens izmantošanas veidiem, kas identificēti kā ūdens pakalpojumi Latvijā (raksturīgi visiem UBA), ir attiecināma izmaksu segšanas prasība, tai skaitā – (..) ūdens izmantošanai elektroenerģijas ražošanai HES (ūdens uzkrāšana, izmantojot aizsprostus)*.
Identificētie ūdens pakalpojumi ietver ūdens apgādi un kanalizāciju (gan centralizēto, gan individuālo) un ***ūdens izmantošanu elektroenerģijas ražošanai HES, jo tajās tiek veikta ūdens „uzkrāšana" saimnieciskai darbībai (elektroenerģijas ražošanai).***[151]

Nav zināms, vai informācijai par HES darbības videi nodarītā kaitējuma izmaksām ir noteikts ierobežotas pieejamības statuss, bet fakti paliek fakti:

- *Informācija par vides izmaksu jeb kaitējumu izmaksu, ko HES darbība rada ūdens videi un ekosistēmām un tiem, kas tās izmanto (piemēram, ūdens ekosistēmu ekoloģiskās kvalitātes samazināšanās, ekosistēmu nodrošināto „ekosistēmas pakalpojumu" kvantitātes un/vai kvalitātes samazināšanās), apjomu* ***nav pieejama ne VARAM, ne VVD ne arī pašiem nodokļu maksātājiem****. Neveicot šādu izvērtējumu, nav iespējams konstatēt vai nodokļa likme ir pamatota un atbilstoša. Respektīvi, nav iespējams secināt vai nodokļa maksātāji ar savu DRN iemaksu sedz sevis radītās vides izmaksas*.
- *DRN par ūdens resursu lietošanu elektroenerģijas ražošanai HES tiek iemaksāts valsts budžetā. Precīzi dati par to, cik daudz no kopējās vides aizsardzības pasākumiem paredzētās budžeta summas ir tikuši iztērēti lielo un mazo HES nodarītā kaitējuma mazināšanai,* ***nav pieejami****.*
- *Dati attiecībā uz mazajām HES ir ierobežoti un* ***nav iespējams iegūt pilnvērtīgu priekštatu par to, cik nodoklī samaksā mazās HES****.*[152]

Mazo HES ūdenskrātuvju neatbilstību valsts ūdeņu un vides politikas mērķiem apliecina arī toreizējā LZPI pētījumā *HES izpēte saistībā ar zivju resursiem nodarīto zaudējumu un kompensācijas veidu noteikšanu* (2003) sniegtais atzinums: *Ūdenskrātuves visnegatīvāk ietekmē upi, jo, veidojot ūdenskrātuvi,* ***pilnībā izmainās upes iepriekšējais ekoloģiskais līdzsvars****.*

---

[149] Dabas resursu nodokļa likums, 19[1]. pants
[150] „Satversmei atbilst normas, kas noteic pienākumu mazajām HES maksāt dabas resursu nodokli", Satversmes tiesa, lieta Nr. 2014-11-0103
[151] LVĢMC. 2015. Ūdens izmantošanas izmaksu segšanas un ūdens cenu politikas novērtējums Gaujas UBA apsaimniekošanas plānam 2016.-2021.gadam
[152] SIA "Ernst & Young Baltic". 2019. Dabas resursu nodokļa likmju piemērošanas efektivitātes izvērtēšana, 23./26./22.lpp.

3.1.3. Zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas efekts

Šo efektu var uzskatīt par īpašu, jo no ***92 mazajām HES (no 155 mazo HES kopskaita), kuras ir atbrīvotas no zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas***[153].

Šādu iespēju nodrošināja augstāk minēto MK noteikumu Nr.188 37. punkts: *Zivju resursiem nodarītais zaudējums netiek aprēķināts un zaudējuma kompensācija netiek noteikta, ja zivsaimnieciskā ekspertīze novērtējusi minēto zaudējumu saskaņā ar šo noteikumu 9. punktu un atzinumā konstatējusi, ka tas ir nebūtisks vai skar tikai to zivju sugas, kurām nav zivsaimnieciskas vērtības rūpnieciskajā zvejā un amatierzvejā (makšķerēšanā)*.

Minētais punkts gan tika svītrots ar MK 30.05.2006. noteikumiem Nr.442, bet faktu tas nemainīja – *92 no kopā 155 uzbūvētajām mazajām HES joprojām ir atbrīvotas no zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas*.

Lai saņemtu precīzētu skaidrojumu par minēto faktu, Vides konsultatīvā padome vērsās pie VVD Madonas reģionālās vides pārvaldes (RVP) kā pie VVD kompetences centra HES jautājumos, un saņēma šādas atbildes:

- *Ja Institūts*[154] *ir sniedzis atzinumu, ka HES ekspluatācijas laikā ietekme uz zivju resursiem ir vērtējama kā nebūtiska un atzinumā nav veikts zivju resursiem nodarītā zaudējuma aprēķins, VVD ir pieņemts lēmums par HES atbrīvošanu no ekspluatācijas laikā zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas.*
- *Atzinumos galvenokārt ir norādīts, ja HES darbosies atbilstoši HES ŪEN, t.sk. nodrošinot ekoloģisko caurplūdumu upē, ievērojot diennakts ūdens līmeņa svārstību ierobežojumu 20 cm diapazonā, kā arī, ja pirms ieplūdes turbīnās ir uzstādītas zivju aizsargrestes, HES ietekme uz zivju resursiem ir vērtējama kā nebūtiska, tāpēc iespējamie nelielie zaudējumi zivju resursiem nav jāaprēķina un jākompensē*.
- *Nav precīzas informācijas vai ir veikti tieši pētījumi, analīzes vai eksperimenti*, sagatavojot Atzinumu;
- *Atzinumos galvenokārt ir norādīts, ka izmantoti BIOR rīcībā esošie dati un iesniegtā informācija – galvenokārt projektu materiāli, HES ŪEN. Dažos atzinumos, ir norādīts, ka ir veikta HES apsekošana (nav zināms, vai veikti tieši pētījumi)* vai kontrolzveja;
- *VVD Valmieras reģionālā vides pārvalde ir konstatējusi, ka 6 HES (Palsmanes HES, Katrīndzirnavu HES, Jeiskas dzirnavu HES, Skripstu HES, Braslas HES, Raunas HES) Atzinumos nav veikts zivju resursiem nodarītā zaudējuma aprēķins un nav arī norādes par to, ka HES ekspluatācijas laikā ietekme uz zivju resursiem ir vērtējama kā nebūtiska*;
- *Atzinumi par HES ekspluatāciju galvenokārt ir sniegti laika periodā no 2000. gada līdz 2005. gadam*.

Jāatzīmē un jāuzsver – *Institūta* atzinumos sniegtie vērtējumi, ka *HES ietekme uz zivju resursiem ir vērtējama kā nebūtiska*, **ir pilnīgā pretrunā ar *Institūta* gana kategoriskiem atzinumiem par mazo HES būtisko ietekmi uz zivju resursiem, biotopiem un to dzīves vidi**, kuri norādīti LZPI 2003. gadā izstrādātajā pētījumā *HES izpēte saistībā ar zivju resursiem nodarīto zaudējumu un kompensācijas veidu noteikšanu*:

- *ūdenskrātuves visnegatīvāk ietekmē upi, jo, veidojot ūdenskrātuvi, pilnībā izmainās upes iepriekšējais ekoloģiskais līdzsvars*;
- *tādējādi var prognozēt sekojošu situācijas attīstību HES darbības skartajās upēs: samazināsies to ekoloģiski jūtīgo zivju sugu izplatība un daudzums, kuru dzīves cikls kāda no to posmiem saistīts ar straujteču biotopiem (tādi ir, piemēram, laši, foreles, nēģi)*;

[153] Madonas RVP informācija, 2018

[154] Toreizējais Latvijas Zivsaimniecības pētniecības institūts (LZPI) 2004.gadā tika pārveidots par Latvijas Zivju resursu aģentūru (LZRA), kuru 2010.gadā veiktās restrukturizācijas rezultātā iekļāva tagadējā Pārtikas drošības, dzīvnieku veselības un vides zinātniskajā institūtā "BIOR" (institūts „BIOR"). Atzinumus par mazo HES atbrīvošanu no zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas sniedza: LZPI – 23 atzinumus, LZRA – 32 atzinumus, institūts „BIOR" – 17 atzinumus. Atsevišķos gadījumos institūta „BIOR" atzinumi dublējas ar LZPI un LZRA atzinumiem, bet atzinumi par 20 mazo HES atbrīvošanu no zaudējuma kompensācijas Madonas RVP sniegtajā informācijā nav norādīti

- *jebkura straujteču upju posma appludināšana, iztaisnošana vai padziļināšana samazina vai pilnībā iznīcina ekoloģiski jūtīgo zivju sugu eksistencei nepieciešamos biotopus*;
- *tādējādi pieaugs ekoloģiski toleranto zivju sugu izplatība, pieaugs upēm "netipisku" un ezeriem tipisku zivju sugu sastopamība un izplatība*;
- *ļoti būtisks negatīvs aspekts mazai sanitārai caurtecei izpaužas derivācijas tipa HES, jo tā nespēj nodrošināt zivju dzīvotņu normālu produktivitāti apietajā upes pamatgultnē un rada ievērojamus zaudējumus zivju resursiem*;
- *Tomēr gadījumos, kad HES lejas bjefā ir foreļu, alatu, nēģu vai citu vērtīgo zivju dotajai populācijai svarīgas dzīvotnes, nav pieļaujamas nekādas mākslīgi izsauktas ūdens līmeņa svārstības, tāpēc šādām HES jāstrādā vai jāpārlaiž ūdens tikai tā dabiskās pieteces režīmā*.

Tajā pašā laikā Madonas RVP izteica viedokli, ka HES noteiktā zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas pārskatīšana ir iespējama perspektīvā: *BIOR atzinumos par HES ŪEN saskaņošanu, kas VVD iesniegti 2018. gadā, daudzām HES ir sniegta rekomendācija pārskatīt un palielināt ekoloģisko caurplūdumu (saistībā ar projekta „Ekoloģiskā caurplūduma noteikšana Latvijas – Lietuvas pārrobežu upju baseinos (ECOFLOW)" rezultātiem), kas varētu būt iemesls arī HES noteiktā zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas pārskatīšanai perspektīvā*.

Atliek vien cerēt, ka perspektīvā tiešām notiks mazo HES zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas pārskatīšana, bet tikmēr no kompensācijas atbrīvotās mazās HES turpina ietekmēt zivju resursus un to dzīves vides kvalitāti, un valsts budžetam joprojām iet secen finanšu līdzekļi, kurus būtu bijis iespējams izmantot zivju resursu dzīves vides kvalitātes uzlabošanai un dabiskā nārsta nodrošināšanai.

Mazo HES atbrīvošana no zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas ir radījusi situāciju, kuru nav iespējams vērtēt citādāk kā absurdu un traģikomisku.

Piemēram – Aģes HES atrodas uz Aģes upes, kuras ūdeņi ir noteikti par *prioritāriem lašveidīgo zivju ūdeņiem*, un kurā uz nārstu ieceļo lasis (LZPI atzinumā – *ekoloģiski jutīga zivs suga*), ir atbrīvota no zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas.[155] Jānorāda, ka no saimnieciskās darbības rezultātā zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas atbrīvotajām 92 mazajām HES *26 atrodas uz prioritāriem lašveidīgo zivju ūdeņiem* [156].

Savukārt makšķerniekiem, kuri makšķerējot Aģes upē būs ieguvuši (un lomā paturējuši) 1 gab. *ekoloģiski jutīgo zivi* lasi, zivju resursiem nodarītos zaudējumus būs jākompensē obligāti, ko nosaka MK noteikumu Nr.800 "Makšķerēšanas, vēžošanas un zemūdens medību noteikumi" 44. punktā noteiktās prasības:

Lai kompensētu zivju resursiem nodarītos zaudējumus, šo noteikumu 8. pielikumā minēto pamattaksi piemēro:

trīskāršā apmērā – (..); ja ir pārsniegts atļautais loma lielums vai pieļaujamais vēžu un to sugu zivju garums, kuras nav minētas šo noteikumu 44.2.3. apakšpunktā;

pieckāršā apmērā – par zivju un vēžu ieguvi aizliegtā laikā vai vietā; ja izmanto šiem noteikumiem neatbilstošus vai aizliegtus zivju un vēžu ieguves veidus vai rīkus; ja ir pārsniegts atļautais loma lielums vai pieļaujamais garums īpaši aizsargājamo ierobežoti izmantojamo sugu zivīm (alatām, lašiem, repšiem, salatēm (meža vimbām), sīgām, taimiņiem), kā arī strauta forelēm; (..).

Uzziņai: 8. pielikumā *Pamattakses piedzenamās naudas summas aprēķināšanai par zaudējumu, ko nodarījušas fiziskās personas, Latvijas Republikas ūdeņos nelikumīgi iegūstot zivis, vēžus un citus ūdens bezmugurkaulniekus* noteikta šāda zaudējumu atlīdzības pamattakse par, piemēram, laša nelikumīgu ieguvi *– zaudējumu atlīdzība – 143 (euro), mērvienība – 1.gab.*

[155] Madonas RVP informācija, 2018
[156] Madonas RVP informācija, 2018

Tas nozīmē, ka augstāk minēto pārkāpumu gadījumos minētas *pamattakses* piemērošana *trīskāršā apmērā* sastādītu 429 euro par 1gab. lasi, bet *pieckāršā apmērā* 715 euro par 1 gab. lasi (2 gab. vai vairāku nelikumīgi iegūtu lašu gadījumā minētās summas ir attiecīgi jāpareizina). Identiska situācija ir arī saistībā ar citām zivju sugām, ikriem un nēģiem, atšķirība ir tikai noteiktajās *pamattaksēs*.

Jānorāda, ka iepriekš minētās naudas summas attiecas tikai uz zivju resursiem nodarīto zaudējumu atlīdzību, kam papildus jāpieskaita administratīvā soda naudu par makšķerēšanas noteikumu pārkāpšanu: *par makšķerēšanas noteikumu pārkāpšanu makšķerniekam var izteikt brīdinājumu, bet var arī uzlikt administratīvo sodu no piecpadsmit līdz trīssimt piecdesmit euro, konfiscējot pārkāpuma izdarīšanas rīkus un pārkāpuma priekšmetus, tai skaitā peldošos līdzekļus ar aprīkojumu, vai bez konfiskācijas*.[157]

Līdzīgu piemēru ir gana daudz ne tikai attiecībā uz mazajām HES, kuras ir atbrīvotas no saimnieciskās darbības rezultātā zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas, bet arī attiecībā uz mazajām HES, kurām zaudējumu kompensācija ir noteikta, bet ar būtisku piebildi – daudzos gadījumos mazajām HES noteiktais kompensācijas apmērs ir mazāks vai pat vairākas reizes mazāks salīdzinājumā ar vienam makšķerniekam pārkāpumu gadījumā noteikto zaudējumu kompensācijas apmēru pat par 1 gab. iegūtu zivi (nepieskaitot uzlikto administratīvā soda naudu).

3.1.4. Zivju ceļu efekts

Lai arī kādas būtu starptautiskās un nacionālās atziņas par *hidrotehnisko būvju negatīvo ietekmi uz upju nepārtrauktību, zivju migrāciju un nārsta iespējām*, zivju ceļu bilance Latvijā gadu gadiem ir nemainīga – Latvijā HES pavisam ir izbūvēti 4 zivju ceļi:

- *3 mazajās HES – Kārļu HES uz Amatas, Aiviekstes HES uz Aiviekstes un Dobelnieku HES uz Mazās Juglas*;
- *1 zivju ceļš Ķeguma HES, kuram nav praktiskas nozīmes, jo zivju migrācija izbeidzas pie Rīgas HES, kur zivju ceļš nav izbūvēts*;
- *1 zivju ceļš uz Līgatnes upes pie bijušās papīrfabrikas ūdenskrātuves slūžām, bet tur nav HES.*[158]

No vienas puses jānorāda un jāuzsver – būtu maldīgi uzskatīt, ka zivju ceļus jāizbūvē visās mazajās HES (šāds stereotips priekšstats valda, piemēram, pietiekami lielā makšķernieku daļā), t.i., katra zivju ceļa izbūves nepieciešamību ir jāizvērtē atsevišķi, sevišķu uzmanību pievēršot upes stāvoklim un nārsta iespējām virs ūdenskrātuves, jo var izrādīties, ka šis upes posms ir tiktāl degradēts, ka tā atjaunošana praktiski vairs nav iespējama.

No otras puses – **nevienā Latvijas ūdens, vides un iekšējo ūdeņu zivsaimniecības politikas normatīvajā aktā nav noteikta prasība HES izbūvēt zivju ceļus**. Savā ziņā tā ir paradoksāla situācija, jo par augstāk minēto MK noteikumu Nr.188 izstrādi atbildīgā ZM divdesmit gadu laikā kopš šo noteikumu stāšanās spēkā tā arī nav ierosinājusi izstrādāt jaunus noteikumus vai papildināt, piemēram, Zvejniecības likumu vai minētos MK noteikumus, kur saskaņā ar izstrādātiem kritērijiem būtu noteikta prasība izbūvēt zivju ceļus.

To varēja ierosināt arī VARAM, DAP un VVD – kaut vai ZM „Latvijas iekšējo un jūras piekrastes ūdeņu resursu ilgtspējīgas izmantošanas un pārvaldības konsultatīvās padomes" ietvarā, kurā minētās institūcijas ir pārstāvētas.

[157] Latvijas Adminitratīvo pārkāpumu kodekss, 80.[3] pants (tiesību akts zaudēs spēku no 2002. gada 1. jūlija)

[158] Latvijas Makšķernieku asociācija. 2018. Latvijas mazo upju pārvaldība un apsaimniekošana. Pagātne. Tagadne.

Lai vai kā, bet Eiropas ūdens resursu aizsardzības *konceptuālajā plānā*[159], kura mērķis ir *novērst tos šķēršļus, kas kavē rīcību Eiropas ūdens resursu aizsardzības jomā*, cita starpā ir skaidri un nepārprotami norādīts: *Vietās, kur esošās būves izjauc upju nepārtrauktību un ietekmē zivju migrāciju, ietekmi mazinošajiem pasākumiem, tādiem kā zivju ceļi un zivju lifti, ir jābūt vispārpieņemtai praksei*.

Pašlaik *vispārpieņemto praksi*, salīdzinot Latviju ar Igauniju, var attiecināt tikai uz Igauniju, kurā nosacījums *mazināt zivju migrācijas ietekmi* ir noteikts konkrētos MK noteikumos jau pirms septiņiem gadiem: *Saskaņā ar Igaunijas Dabas aizsardzības likumu (angliski – Nature Protection act) līdz 2013. gada 1. janvārim ir jābūt nodrošinātai zivju migrācijai abpus visiem aizsprostiem visos ūdensobjektos, kas noteikti par lašu, strauta foreļu, taimiņu un alatu dzīvotņu un nārsta vietām nozīmīgiem ūdensobjektiem. Šo ūdensobjektu saraksts ir noteikts Igaunijas Republikas valdības izstrādātajos noteikumos (angliski – Regulation of the Government of the Republic).*[160]

Arī upju hidromorfoloģiskā stāvokļa uzlabošanas pasākumu mērķi saistībā ar zivju resursiem Igaunijā, atsķirībā no Latvijas, ir noteikti skaidri un nepārprotami: *Galvenie hidromorfoloģiskā stāvokļa uzlabošanas pasākumu mērķi ir padarīt upes pieejamas migrējošām zivju sugām un lejpus aizsprostiem aizsargāt nārsta vietas kā arī nodrošināt piemērotu hidroloģisko režīmu lašveidīgajām. Pašreizējos Igaunijas apsaimniekošanas plānos stipri pārveidotu upju ūdensobjektos to hidromorfoloģiskā stāvokļa uzlabošanai galvenie paredzētie pasākumi ir aizsprostu nojaukšana un zivju ceļu izbūve.*[161]

Jānorāda, ka mazo HES izjauktās upju nepārtrauktības ietekme visvairāk tiek attiecināta uz *lašveidīgo zivju* migrāciju un nārsta iespējām, no kurām ceļotājzivis Latvijā ir: lasis, taimiņš, sīga, salaka un vimba, kā arī nēģis. Celotājzivju faktoru īpaši uzsver EK:
Lai gan migrācija augšup un lejup pa straumi ir nozīmīga ikvienai zivju sugai, nepārtrauktība jo īpaši ir svarīga diadromo zivju sugām. Migrācija augšup pa straumi ir visvairāk nozīmīga anadromo zivju un nēģu sugām, piemēram, Salmo salar [lasim], jūras nēģiem Petromyzon marinus un Lampetra fluviatilis vai dažām storēm, piemēram, Acipenser sturio, jo tām periodiski (vēlams – reizi gadā) ir jāmigrē lielos attālumos. Migrācija lejup pa straumi ir svarīga šo zivju mazuļiem, kā arī pieaugušām katadromām zivīm, piemēram, zutim Anguilla anguilla, kas tiek aizsargātas saskaņā ar Zušu regulu".[162]

Faktiski uz jebkādu fizisku šķēršļu ietekmi uz zivju resursu migrāciju un nārsta iespējām norāda ne tikai Starptautiskā jūras pētniecības padome (ICES): *ICES tās zinātniskās padomes (ICES 2019) jaunākajā – piektajā Baltijas jūras lašu pārvaldības vienībā, kas ietver arī Latvijas lašu upes, rekomendēja veikt nārsta biotopu atjaunošanu, dambju un citu fizisku migrācijas šķēršļu nojaukšanu. Daudzu upju populācijas atrodas sliktā stāvoklī, un, lai tās atjaunotu, ir nepieciešama gan zvejas ierobežošana, gan nārsta vietu atjaunošana un dažādu mākslīgo šķēršļu nojaukšana. ICES uzskata, ka laša krājumu pārvaldībai jābalstās uz atsevišķu lašupju populāciju novērtējumiem. Daudzu upju populācijas atrodas sliktā stāvoklī, un zinātnieki uzskata, ka, tā kā zveja jūrā ir būtiski samazinājusies, vājo laša populāciju atjaunošanos kavē* ***vides apstākļi upēs****, kur nārsto šo populāciju laši,*[163] bet arī ZM: *Upēs būtisku traucējumu ceļotājzivju migrācijai uz nārsta vietām, kā arī zivju mazuļu atceļam uz to barošanās un augšanas vietām rada* ***dažādi aizsprosti vai to atliekas****, jo zivis nespēj tos pārvarēt. Papildus tam, ka* ***aizsprosti pārtrauc zivju ceļojumu, tie rada arī citu negatīvu ietekmi, jo samazina ūdeņu caurplūdi, aiztur upju sanesas un nosēdumus****, kas ļoti kaitē straujteču iemītniekiem,* [164] kā arī institūts „BIOR" (zemāk minēto novērtējumu gandrīz regulāri atkārtojot gadagrāmatās "Latvijas zivsaimniecība"): *Daudzu upju populācijas atrodas sliktā stāvoklī, un, lai tās*

[159] Eiropas Komisija. 2012. Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai. Eiropas ūdens resursu aizsardzības konceptuālais plāns. COM(2012) 673 final.
[160] „Hidromorfoloģiskā slodze un tās radītā ietekme Koivas upju baseinu apgabalā", Tartu, 2013
[161] „Hidromorfoloģiskā slodze un tās radītā ietekme Koivas upju baseinu apgabalā", Tartu, 2013
[162] Eiropas Komisija. 2018. Komisijas paziņojums: "Vadlīnijas par prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem" (2018/C 213/01), 16. lpp.
[163] "BIOR". 2019. Latvijas zivsaimniecības gadagrāmatas, institūts "BIOR"
[164] Normunds Riekstiņš, ZM, „Latvijas zivsaimniecības gadagrāmata 2019", 7. lpp.

atjaunotu, ir nepieciešama gan zvejas ierobežošana, gan ***nārsta vietu atjaunošana un dažādu mākslīgo šķēršļu nojaukšana***.

Dažreiz gan ir nācies piedzīvot, ka institūts „BIOR" viena un tā paša jautājuma sakarā mēdz sniegt faktiski diametrāli pretējus viedokļus (iespējams, atkarībā no konjunktūras): *Gadījumos, kad jauni HES tiek izveidoti izmantojot jau eksistējošus uzpludinājumus, zivju ceļu izbūve netiek rekomendēta, jo elektroenerģijas ražošanas uzsākšana kā tāda zivju migrācijas iespējas nesamazina un saimnieciskās darbības veicējam nevar uzdot kompensēt zaudējumus, kurus tas nav nodarījis*.[165]

Plānojot zivju ceļu izbūvi mazajās HES Latvijā, ieteicams ņemt vērā Zviedrijas pieredzi, it sevišķi attiecībā uz tā sauktā *dabiskā tipa* zivju ceļa izveidi. Šā tipa zivju ceļi faktiski ir dažāda izmēra un garuma mākslīgi izveidotas upītes, kuras apiet HES, līdz ar to zivju ceļa izbūve pašā HES nav nepieciešama. Šāda tipa zivju ceļu izbūve Latvijas apstākļiem ir vispiemērotākā, un to izmaksas ir nesalīdzināmi mazākas par zivju ceļa izbūvi pašās HES.

Ar detalizētu *dabiskā tipa* zivju ceļu funkcionēšanas principu un darbības izklāstu Zviedrijas dienvidu upēs var iepazīties http://dzivaisudens.lv/mazas_hes/zivju_celi.html.

Zivju ceļa izbūve nebūtu nepieciešama tikai tad, ja mazās HES darbotos caurteces režīmā: *Caurteces (derivācijas) hidroenergosistēmās elektroenerģijas ražošana notiek, izmantojot esošo upes plūsmu un tās kritumu. Šajos objektos izmanto ūdensteces dabīgo plūsmu, lai ražotu elektrību. Ūdens uzkrāšana un vēlāka izmantošana nav paredzēta. Šāda veida hidroelektrostacijas visbiežāk ir mazas, taču var būt arī lielas*.[166] Visbiežāk un ar katru gadu arvien vairāk *brīvās ūdensplūsmas* turbīnas izmanto Skandināvijas ziemeļos.

3.1.5. Ūdens caurplūduma efekts

Ūdens caurplūduma visrakturīgākais efekts ir ūdens līmeņa mākslīga svārstīšana, kā rezultātā izmainās praktiski visa upju dzīve: *Ūdens caurplūduma režīms ir kritiski svarīgs lielākai ūdens ekosistēmu daļai, jo tam ir izteikta ietekme uz tādu dzīvotņu un sugu aizsardzības stāvokli, kuras ir atkarīgas no ūdens. Ūdens struktūrdirektīva, kā arī Putnu un Biotopu Direktīvas, izvirza juridiski saistošos mērķus no ūdens atkarīgo ekosistēmu aizsardzībai*.[167]

Ūdens caurplūduma režīms ir kritiski svarīgs ne tikai **lielākai ūdens ekosistēmu daļai**, bet arī ūdens bioloģiskajiem resursiem, jo: *Upēm, ezeriem un piekrastes zonām ir liela nozīme saistībā ar saldūdens sugu izplatīšanos un migrāciju, kā arī vietējas nozīmes pārvietošanos starp dažādām barošanās, vairošanās, atpūtas un nārstošanas teritorijām. Tās kalpo kā svarīgi ekoloģiskie koridori vai pakāpieni dabas zonās. Jebkurš, pat neliels, šķērslis vai traucēklis to brīvai kustībai augšup vai lejup pa straumi var atstāt nozīmīgas sekas uz šo sugu izdzīvošanu.*[168]

Ņemot vērā **ūdens caurplūduma režīma ietekmes svarīgumu lielākai ūdens ekosistēmu daļai**, un papildinot šo secinājumu ar vienā no ŪAL mērķiem minētajiem vārdiem – **no ūdens tieši atkarīgām sauszemes ekosistēmām**, var uzskatīt, ka ***ūdens caurplūduma režīms*** **visbūtiskāk ietekmē ne tikai upju hidroloģisko stāvokli, bet faktiski visu upju un tām pieguļošo krastu zemju stāvokli**.

Jāuzsver, ka laikā, kad HES notiek elektroenerģijas ražošana, kā rezultātā caurplūduma apjoms, dinamika un straumes ātrums ļoti strauji izmainās, ūdens un ūdens bioloģiskie resursi piedzīvo visaugstāko „stresa" līmeni. Papildus „stresu" ūdens bioloģiskajiem resursiem izraisa arī straujo ūdens temperatūras izmaiņu radītais termošoks, jo temperatūra ūdenskrātuvē un lejas bjefā ievērojami atšķiras.

---

[165] Institūta „BIOR" atbildes vēstule Vides konsultatīvajai padomei (Nr.17-1/272, 01.12.2011.)

[166] Eiropas Komisija. 2018. Komisijas paziņojums: "Vadlīnijas par prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem" (2018/C 213/01), sk. 13. lpp.

[167] LVĢMC. 2017. Ekoloģiskā caurplūduma noteikšana Latvijas – Lietuvas pārrobežu upju baseinos (ECOFLOW) LLI-249, Pārskats par nacionālo likumdošanu ūdens izmantošanas jomā, sk. 4.lpp.

[168] Eiropas Komisija. 2018. Komisijas paziņojums: "Vadlīnijas par prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem" (2018/C 213/01), sk. 14. lpp.

Šajā laikā straujā ūdens caurplūduma apjoma palielināšanās upēs rada „Devītā viļņa" efektu, kura laikā notiek pastiprināta krastu izskalošanās, un tajos „atdzimst" jau iepriekš izveidojusies ūdens bioloģiskajiem resursiem letālā vide, jeb tā saucamās „mirušās zonas". „Devītais vilnis" izraisa letālas sekas arī pašās upēs, it sevišķi HES vistuvākajā upes posmā, kad vārda tiešākajā nozīmē no upēm tiek „izslaucīts" viss, ko vien ūdens spēj „izslaucīt". Vispostošākās „Devītā viļņa" sekas novērojamas zivju nārsta un pēc nārsta laikā, kad ikri un zivju mazuļi bieži iet bojā. Nereti tos var ieraudzīt ieskalotus arī „mirušajās zonās".

„Mirušās zonas" var labi redzēt pēc tam, kad ūdens līmenis atgriežas iepriekšējā – pirms „Devītā viļņa" stāvoklī – parasti tās ir tumšā krāsā, to substrāta masa bieži ir lipīga un ar nepatīkamu smaku.

„Devītā viļņa" laikā upju lejas bjefā ievērojami palielinās no ūdenskrātuvēm iepludinātā substrāta apjoms, kā arī palielinās upēs sakritušo koka daļu transports uz to jau iepriekš radītām sablīvējuma vietām, ar to vēl vairāk ietekmējot upes nepārtrauktību un ūdens plūsmas dabiskumu.

Ūdens caurplūduma efekta būtībai LVĢMC sniedz šādu skaidrojumu un norāda uz ekoloģiskā caurplūduma ieviešanas efektivitāti::

- *Ekoloģiskais caurplūdums ir hidroloģiskā režīma, un līdz ar to arī hidromorfoloģiskās kvalitātes neatņemama sastāvdaļa, kurai, saskaņā ar ŪSD prasībām, jāatbilst laba stāvokļa sasniegšanai pēc bioloģiskajiem kvalitātes elementiem.*
- *ŪSD, kā arī Putnu un Biotopu direktīvās noteiktos mērķus ir iespējams sasniegt tikai tad, ja ūdensobjektā ir nodrošināts atbilstošs caurplūduma režīms. Līdz ar to, ekoloģiskā caurplūduma ievērošanas prasība ir jāiekļauj nacionālajās normatīvo aktu sistēmās, skaidri norādot uz dabiskā caurplūduma režīma dažādajām komponentēm (nevis tikai uz minimālo caurplūdumu) un uz nepieciešamību sasaistīt to noteikšanu ar ūdens organismu vajadzībām atbilstoši šo direktīvu mērķiem,*[169] *kā arī norāda uz ekoloģiskā caurplūduma ieviešanas efektivitāti:*
- *LVĢMC aprēķini liecina, ka ekoloģiskā caurplūduma ieviešana palielinātu zivīm pieejamās biotopu platības par 25%. Daudzos ES upju baseinos ir nepieciešams izstrādāt labāku pamatojumu ūdens resursu apsaimniekošanai (ūdens daudzuma ziņā): proti, noteikt ekoloģisko caurplūdumu, t.i., tādu ūdens daudzumu, kāds ir nepieciešams ūdens ekosistēmām, lai nodrošinātu to pastāvēšanu un pakalpojumu, ko šīs ekosistēmas sniedz sabiedrībai, ilgtspēju. Šeit noteicošais ir atzinums, ka ūdens kvalitāte un tā daudzums ir cieši saistīti ar ūdensobjektu "laba stāvokļa" koncepciju*.[170]

Par īpašu pētījumu *ūdens caurplūdes* efekta sakarā var droši uzskatīt LVĢMC virsvadībā īstenoto projektu „Ekoloģiskā caurplūduma noteikšana Latvijas – Lietuvas pārrobežu upju baseinos (ECOFLOW)", jo tā ietvarā **pirmo reizi mazo HES darbības ietekmei uz mazo upju ekosistēmām tika nodrošināts zinātnisks novērtējums, un projekta rezultātā tika izstrādāta metodoloģija ekoloģiskā caurplūduma (E-flow) noteikšanai**. Projekts ilga no 2017. gada līdz 2019. gada pavasarim, un kā partneri tajā piedalījās institūts "BIOR" un Lietuvas Enerģētikas institūts.

Īpaši jāuzsver **mazo HES darbības ietekmes uz mazo upju ekosistēmām zinātniskā novērtējuma nodrošināšanas** nozīmību, jo šāda novērtējuma līdzšinējo iztrūkumu MHEA pārstāvji bieži izmantoja kā argumentu gan laikā, kad notika augstāk minēto MK noteikumi Nr.27 likumdošanas process; gan 2008. gadā Saeimas līmenī cenšoties panākt minēto noteikumu pārskatīšanu ar nolūku tajos noteikt atsevišķu izņēmumu gadījumu pieļaušanu mazo HES celtniecībai vietās, kur to neparedz minētie MK noteikumi; gan 2014.gadā Satversmes tiesas procesa laikā, kad tika izskatīta MHEA iesniegtā Konstitucionālā sūdzība par mazo HES darbības aplikšanu ar dabas resursa nodokļa maksu.

[169] LVĢMC. 2017. Ekoloģiskā caurplūduma noteikšana Latvijas – Lietuvas pārrobežu upju baseinos (ECOFLOW) LLI-249, Pārskats par nacionālo likumdošanu ūdens izmantošanas jomā, 7., 8.lpp.

[170] LVĢMC. 2017. Ekoloģiskā caurplūduma noteikšana Latvijas – Lietuvas pārrobežu upju baseinos (ECOFLOW) LLI-249, Pārskats par nacionālo likumdošanu ūdens izmantošanas jomā, 7., 8.lpp.

3.2. Bebru dambji un citi fiziski šķēršļi

HES aizsprosti nav vienīgie fiziskie šķēršļi upēs. Bez tiem uz upēm ir arī ap 700 vecie ūdensdzirnavu, papīrfabriku un zivjaudzētavu dambji, nezināms skaits upēm pieguļošo krastu zemju īpašnieku izveidoti akmeņu krāvumi peldvietu ierīkošanai, kā arī nezināms skaits koku un to daļu sagāzumi un krastu erozijas dēļ radītie nobrukumu aizdambējumi.

Tomēr no visiem fiziskajiem šķēršļiem upēs īpaši jāizdala bebru dambjus, jo tie ir **kvantitatīvi vislielākais Latvijas mazajās un vidējās upēs esošais dabiskais fiziskais šķērslis** – *aprēķinātais skaits ir 67 000 – 73 000, bebru īpatņu skaitam pārsniedzot 110 000* [171], un to skaits neskaitāmas reizes pārsniedz pārējos fiziskos šķēršļus pat kopā ņemot. Par bebru dambju ietekmi uz upju un to krastiem pieguļošo zemju stāvokli var pārliecināties jebkurš interesents – tie ir appludināti meži, lauksaimniecības zemes, krastu erozija, samazināts ūdens caurplūdums un straumes ātrums un palielināts upēs sakritušo koku skaits. Identiska situācija ar bebru dambjiem ir arī Igaunijā, kur tie ir savairojušies tik lielā skaitā, ka *jau pārsniedz savu optimālo skaitu un to veidotie aizsprosti ir galvenā hidromorfoloģiskā slodze mazajām un vidējām upēm*.[172]

Ņemot vērā iepriekš minēto situāciju, Latvijai bija lieli plāni bebru ietekmes uz upju stāvokli mazināšanai. Piemēram, otrajos UBA AP tika norādīts: *Bebru skaita ierobežošanai un to izraisīto hidromorfoloģisko pārveidojumu likvidēšanai būtu jābūt prioritāri veicamam apsaimniekošanas pasākumam, it īpaši tas ir attiecināms uz mazajām un vidējām ritrāla tipa upēm*.[173]

Attiecīgi UBAP paredz konkrētu daudzsološu uzdevumu – *veikt ūdensobjekta apsekojumu, identificēt bebru dambjus un sagāzumus, veikt to uzskaiti un likvidāciju.*[174]. Savukārt UBAAP pasākumu programmās bija ietvers šādi nacionāla mēroga pasākums: A2.5. *Sagatavot un īstenot plānu bebru dambju radītās ietekmes samazināšanai*, kura īstenošanai kā pirmais tika noteikts šāds uzdevums – A2.5.1. *Izveidot tādu upju sarakstu, kurās bebru aizsprosti rada vislielāko negatīvo ietekmi (mazās un vidējās ritrālas upes)*. Diemžēl labi iecerētie plāni, pasākumi un uzdevumi netika īstenoti (atbildīgā iestāde bija/ir LVĢMC, iesaistot pašvaldības, interešu grupas un NVO), un diez vai tiks īstenoti paredzētajā laikā – līdz 2021. gadam.

Tā kā Latvijā un Igaunijā situācija ar bebriem būtībā ir identiska – *tie ir savairojušies tik lielā skaitā, ka jau pārsniedz savu optimālo skaitu*, Latvijai vajadzētu izmantot Igaunijā veikto pētījumu rezultātus un izstrādātos kritērijus, kuri ir ~~arī~~ ieteikti kā izmantojami arī DAP sagatavotajās vadlīnijās par aizsargājamo biotopu saglabāšanu[175] Latvijā:
Ūdensteci par hidromorfoloģiski ***stipri ietekmētu*** *uzskata, ja straujajās upēs 2 km garā posmā vidēji ir 1 bebru aizsprosts, par* ***ļoti stipri ietekmētu*** *– ja bebru aizsprostu blīvums ir 1 aizsprosts uz kilometru. Lēnās upes uzskata par stipri ietekmētām, ja 1 km garā upes posmā ir 1 vai vairāki bebru aizsprosti*.[176]

Svarīgi norādīt, ka bebru dambju skaits upēs neatturami palielinās, ko apstiprina arī DAP „Dabas skaitīšanas" projekta rezultāti:

- ✓ *bebru dambju skaits variē no 1 līdz 5 vienā upes posmā 500 m garumā;*
- ✓ *bebru apmetņu skaits variē no 1 līdz 8 vienā upes posmā 500 m garumā;*

[171] LVĢMC. 2016. Gaujas UBAAP 2016.-2021.gadam. sk. 64. lpp.
[172] Jarvet.A.2013. „Hidromorfoloģiskā slodze un tās radītā ietekme Koivas upju baseinu apgabalā", Tartu, sk. 20. lpp.
[173] LVĢMC. 2015. Gaujas UBAAP 2016.-2021.gadam, 64. lpp.
[174] LVĢMC. 2015. Gaujas UBAAP 2016.-2021.gadam, sk. 172. lpp.
[175] Urtāns A. V. (red.) 2017. Aizsargājamo biotopu saglabāšanas vadlīnijas Latvijā. II Upes un ezeri. Dabas aizsardzības pārvalde, Sigulda. 142. lpp.
[176] Jarvet 2014. Morphological assessment of the quaity of running water bodies for water management planning. Department of Geograhy, Universitu of Tartu, Estonia. Publicationes Instituti Geographici Universitatis Tartuensis 110:32-5.

- ✓ *bebru dambju ietekmēts posms variē no 5 – 100% no 500 m posma garuma*.[177]

Lai priekšstats par bebru fenomenu būtu pilnīgāks, DAP rezultātus nepieciešams papildināt ar Igaunijā iegūtiem datiem, kurus var pilnībā attiecināt arī uz Latviju: *Lai nodrošinātu vienas bebru saimes vajadzības, pārsvarā tika būvēti 1–4 aizsprosti, pieci aizsprosti tika būvēti 8% gadījumu, seši un vairāk – 10% gadījumu.*[178]

Ņemot vērā, ka *bebri ir savairojušies tik lielā skaitā, ka jau pārsniedz savu optimālo skaitu*, un faktus, ka *bebru dambju skaits upēs neatturami palielinās* un *to kopskaits neskaitāmas reizes pārsniedz pārējos fiziskos šķēršļus pat kopā ņemot*, **vidējo un mazo upju hidromorfoloģisko slodžu mazināšanu vajadzētu sākt tieši ar bebru dambju nojaukšanu**, izmantojot Igaunijā izstrādātos kritērijus.

Arī tāpēc, ka no visiem hidromorfoloģisko slodžu mazināšanas pasākumiem bebru dambju nojaukšanai būtu nepieciešami ievērojami mazāki finanšu līdzekļi salīdzinājumā ar citu fizisku šķēršļu – dažādā stāvoklī esošo veco ūdensdzirnavu, papīrfabriku un zivjaudzētavu aizsprostu likvidēšanai, kurus varētu iegūt, ja normatīvajos regulējumos tiktu veikta to pilnveidošana un nepilnību novēršana (skat. 11.nodaļu Rekomendācijas upju efektīvākas apsaimniekošanas nodrošināšanai, iespējām piesaistīt finanšu līdzekļus hidromorfoloģisko slodžu mazināšanai un UBAAP un programmu pasākumu īstenošanai).

Kā norādīts augstāk, *veicot ūdensobjekta apsekojumu un identificējot bebru dambjus*, bija paredzēts arī *identificēt sagāzumus, veikt to uzskaiti un likvidāciju*. Jāpiebilst, ka sagāzumu kvantitāte upēs nav zināma, tomēr pietiekami labu priekšstatu par to var gūt no DAP „Dabas skaitīšanas" projekta rezultātiem: *No ES nozīmes biotopam atbilstošiem 1001 upju posmiem 449 upju posmos posmā, jeb 45% ir atzīmēta koku sagāzumu problēma.*[179]

Mākslīgo un dabisko fizisko šķēršļu bilance Latvijas vidējās un mazajās upēs ir šāda – saskaitot zināmā skaita šķēršļus kopā, un izdalot ar mazo un vidējo upju skaitu – apmēram 12 000, kļūst skaidrs, ka **vidēji uz katras no šīm upēm dažādās kvantitatīvās kombinācijās atrodas vismaz 6 dažādi fiziski šķēršļi**. Ja vēl ņem vērā meliorāto upju skaitu un citus fiziskos šķēršļus, kuru skaits nav zināms, tad atliek vien atkārtot augstāk minēto – **pusdzīvas** un **nedzīvas** upes.

Diemžēl Latvijā, salīdzinājumā ar Igauniju, dažādu aizsprostu praktiskas likvidēšanas bilance ir gaužām nabadzīga. Iespējams tāpēc, ka Latvijā vēl joprojām turpinās upēs esošo fizisko šķēršļu problemātikas konstatēšanas un apspriešanas process. Līdz ar to fizisko šķēršļu praktiskas likvidēšanas sakarā var runāt tikai par atsevišķu upju atsevišķu posmu atbrīvošanu no sakritušiem kokiem un to daļām un grunts attīrīšanu no aizauguma: *Tādi pasākumi kā ūdenstilpju un ūdensteču tīrīšana, krastu labiekārtošana, kā arī apsaimniekošanas plānu izstrāde, tiek īstenoti tikai nelielā daļā no pasākumos izvirzīto teritoriju. Šāda veida pasākumu ieviešana tiek veikta dažādu projektos, kurus finansē Latvijas Vides aizsardzības fonds.*[180]

Jāpiebilst, ka **ūdenstilpju un ūdensteču tīrīšana** jeb pasākums **zivju dabisko dzīvotņu kvalitātes uzlabošana un nārsta vietu atjaunošana** notiek arī atsevišķu Zivju fonda finansētos projektos, bet, kā liecina „Latvijas zivsaimniecības gadagrāmatās" norādītā informācija par „Zivju fonda aktivitātēm", attiecīgie projekti (parasti – 5 projekti) sastāda vien niecīgu daļu no visiem pārējiem minētā pasākuma atbalstītajiem projektiem, kuri 100% ir saistīti ar **zivju resursu mākslīgu pavairošanu un atražošanu dažādās ūdenstilpēs**, galvenokārt – ezeros.

---

[177] Vizule-Kahovska L. 2020. ES nozīmes īpaši aizsargājamo saldūdeņu biotopu stāvoklis Latvijā. Prezentāciju sniegta UBA konsultatīvās padomes sēdē Rīga, 28.02.2020.

[178] Urtāns A. V. (red.) 2017. Aizsargājamo biotopu saglabāšanas vadlīnijas Latvijā. II Upes un ezeri. Dabas aizsardzības pārvalde, Sigulda. 141. lpp.

[179] Vizule –Kahovska L. 2020. ES nozīmes īpaši aizsargājamo saldūdeņu biotopu stāvoklis Latvijā. Prezentāciju sniegta UBA konsultatīvās padomes sēdē Rīga, 28.02.2020.

[180] LVĢMC. 2018. Kopsavilkums par pasākumu progarammu izpildi 2018.-2018.gadā un to izmaksu aprēķinu saskaņā ar Ūdens struktūrdirektīvas 2000/60/EK prasībām

Augstāk jau minēts par Igaunijas panākumiem upju atbrīvošanā no fiziskiem šķēršļiem, un atliek vien cerēt, ka kaut kad ko tamlīdzīgu pieredzēsim arī Latvijā. Laikā, kad tika izstrādāta programma Igaunijas upju atbrīvošanai no fiziskiem šķēršļiem, lai uzlabotu to stāvokli un zivju resursu migrācijas un nārsta iespējas, atsevišķiem šīs programmas izstrādē iesaistītiem vides un zivju resursu ekspertiem tika uzdots jautājums – „*Kas jūs [Igauniju] pamudināja uzsākt programmas izstrādi un šķēršļu nojaukšanu? Vai Dabas aizsardzības likumā noteiktā prasība?*" Atbilde bija šāda – „*Mums tas ir ļoti svarīgi, svarīgi visiem igauņiem, tas ir valstisks pienākums un uzdevums. Likums tikai nostiprināja uzdevumu un nodrošināja tā izpildes uzsākšanu, kas dažādu iemeslu dēļ gan nebija sevišķi gluds process. Tomēr svarīgi, ka mēs sākām to darīt, un centīsimies pieļautās kļūdas vairs neatkārtot*."

Lai vai kā, bet iepriekš minētie vārdi gana uzskatāmi raksturo valstiskā kopmērķa apziņas līmeņa un rīcības atšķirības starp Latviju un Igauniju, kur tā izpaužas vienkārši un konkrēti – **visos ūdensobjektos, kas noteikti par lašu, strauta foreļu, taimiņu un alatu dzīvotņu un nārsta vietām nozīmīgiem ūdensobjektiem, abpus aizsprostiem ir jābūt nodrošinātai zivju migrācijai;** ne vien upju tālākas pasliktināšanās novēršana, bet arī to **ekoloģiskā stāvokļa aktīva atjaunošana tiek atzīta par prioritāti; upju nepārtrauktību un zivju migrāciju ietekmi mazinoši pasākumi, tādi kā zivju ceļi un zivju lifti, ir vispārpieņemta prakse; bebru darbības un skaita ierobežošana ir valsts mēroga apsaimniekošanas pasākums.**

3.3. Meliorācija

Meliorācijas likumā (2. pants) ir noteikts šāds mērķis: *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.*

Vārds "meliorācija" (latīniski melioratio – uzlabošana) tradicionāli tiek lietots zemes uzlabošanas pasākumu kompleksa apzīmēšanai, tomēr sastopama arī šī vārda lietošana tieši pretējā – dabas bojāšanas nozīmē[181]. Šādu skaidrojumu vārdam *meliorācija* sniedz Valsts kontrole 2020. gadā sagatavotajā revīzijas ziņojumā „Vai meliorācijas sistēmu apsaimniekošana ir ilgtspējīga un efektīva?", cita starpā tajā arī norādot: *Līdz ar Latvijas neatkarības atjaunošanu par valsts meliorācijas sistēmām tika atzīta neliela daļa meliorācijas sistēmu, bet lielāko daļu (apmēram 70%*[182]*) sistēmu nodeva zemes īpašniekiem, uzliekot tiem tiesisku atbildību par sistēmu ekspluatāciju un uzturēšanu. Tehniski vienotā infrastruktūra kļuva par īpašumpiederības ziņā sadrumstalotu infrastruktūru – valsts īpašumā, valdījumā dažādām valsts institūcijām, pašvaldību īpašumā, kā arī daudzu privātīpašnieku – gan juridisku, gan fizisku personu rokās. Zemes īpašnieku atšķirīgā izpratne par meliorācijas sistēmu apsaimniekošanas nepieciešamību un finansējuma iespējas ir pasliktinājušas meliorācijas sistēmu stāvokli valstī.*[183]
Pēc valsts neatkarības atjaunošanas izveidojusies pieeja īpašumpiederības ziņā sadrumstalotās meliorācijas infrastruktūras apsaimniekošanā nav ilgtspējīga un efektīva un veicina neatjaunoto meliorācijas sistēmu degradāciju. Problēma ar pārmitriem laukiem, iznīkušām mežaudzēm, applūdušām mājām, izskalotiem ceļiem tikai saasināsies, it īpaši klimata pārmaiņu dēļ. Jomas sakārtošanu nav sekmējis arī tas, ka meliorēto zemju ilgtspējīga apsaimniekošana un valsts meliorācijas sistēmu uzturēšana ir viena no Zemkopības

[181] LR Valsts kontrole. 2020. Revīzijas ziņojums "Vai meliorācijas sistēmu apsaimniekošana ir ilgtspējīga un efektīva?", sk. 16. lpp.
[182] Lauku attīstības programma 2014.-2020.gadam (apstiprināta Eiropas Komisijā 2015. gada 13. februārī, pēdējie grozījumi 2019. gada 8. maijā), 134. lpp.
[183] LR Valsts kontrole. 2020. Revīzijas ziņojums "Vai meliorācijas sistēmu apsaimniekošana ir ilgtspējīga un efektīva?", sk. 3. lpp.

ministrijas prioritātēm. [184] *Aktuāla, pilnīga un precīza informācija par meliorācijas sistēmām un to stāvokli ne sabiedrībai, ne politikas veidotājiem nav pieejama*.[185]

Savukārt valsts sekretāru sanāksmē 04.07.2019. tika izskatīts ZM iesniegtais informatīvais ziņojums "Par prioritāriem rīcības virzieniem meliorācijas politikā", kurā norādīta šāda informācija: *Latvijā meliorēti ir aptuveni 2,4 milj. ha, tajā skaitā 1,6 milj. ha lauksaimniecībā izmantojamās zemes. Pēc Valsts meža dienesta datiem meža zeme aizņem 51,5 % no kopējās valsts teritorijas, bet liela daļa mežu cieš no pārlieka mitruma. Meža zeme ir meliorēta vairāk nekā 0,8 milj. ha platībā. Pēc Meža valsts reģistra datiem, meliorētā platība kopā aizņem 33% no kopējās mežu platības."*[186]

Diemžēl ZM ziņojumā nav norādīta nekāda informācija par Latvijā meliorētajām upēm, bet dažādos izziņas avotos pieejamā informācija liecina, ka: *vēsturiski regulēto upju kopgarums sasniedza apmēram 2800 km*;[187] *hidromeliorācijas rezultātā daudzu ūdensteču regulēto un iztaisnoto posmu kopgarums 2016. gadā sasniedza 13 366 km*;[188] *apmēram 35% no upēm, kuru garums pārsniedz 10 km, ir daļēji vai pilnīgi regulētas*; *daudzas upes ir regulētas, vadoties tikai no zemāko pārtīrīšanas darba izmaksu viedokļa, veidojot taisnas viendabīgas gultnes un neņemot vērā ūdensteču bioloģiskās funkcionēšanas vajadzības*.[189]

Upju apsaimniekošanas kontekstā, meliorācija ir viena no aktivitātēm, kas izmaina upes gultnes dabiskumu, radot hidromorfoloģisko slodzi, kā arī ietekmējot ūdeņu ekosistēmas. Otrie UBA AP norāda, ka 83% no Ventas, 72% no Lielupes UBA, 61% no Gaujas UBA, 52% no kopējā Daugavas UBA ūdensobjektu skaita atrodas regulētas upes.[190]

Par *upju taisnošanu un mainīšanu* kā vispārpieņemtu meliorācijas praksi nav jābrīnās, jo starp *upēm, strautiem un meliorācijas grāvjiem* faktiski ir likta vienādības zīme: *Zemes ūdens režīma regulēšanu nodrošina meliorācijas sistēma, kas ir specializētu būvju un ierīču kopums, kur katrai no būvēm un ierīcēm ir sava nozīme: ūdensnotekas ir regulētas ūdensteces (upes, strauti) un meliorācijas grāvji, kas ir mākslīgi veidotas ūdensteču gultnes*.[191];[192]

Nelielas cerības par situācijas iespējamu uzlabošanos vieš ziņojumā minētais: *Mūsdienās pasaules un pēdējā laika klimata notikumu kontekstā vispārpieņemtā izpratne par meliorāciju Latvijā ir novecojusi un būtu aktualizējama. Izpratne par meliorācijas infrastruktūras nozīmību aprobežojas ar lauksaimniecības un meža zemes ūdens režīma regulēšanas nepieciešamību, bet jārunā par teritorijas saglabāšanas nozīmi kopumā (..).* Nelielas tāpēc, ka jau tiek ieviestas finanšu programmas, kas sniedz atbalstu lauku un mežu meliorācijas sistēmu atjaunošanai, nenosakot valstiskas prioritātes meliorācijas sistēmas atjaunošanai, kas rada risku, ka daudzas upes, it īpaši mazās un vidējās, tiks pakļautas atkārtotai meliorācijai.

---

[184] LR Valsts kontrole. 2020. Revīzijas ziņojums "Vai meliorācijas sistēmu apsaimniekošana ir ilgtspējīga un efektīva?", sk. 7. lpp.
[185] LR Valsts kontrole. 2020. Revīzijas ziņojums "Vai meliorācijas sistēmu apsaimniekošana ir ilgtspējīga un efektīva?", sk. 8. lpp.
[186] ZM Informatīvais ziņojums "Par prioritāriem rīcības virzieniem meliorācijas politikā", 2019 http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40475156
[187] „Vides aizsardzības politikas plāns Latvijai", 1995
[188] Nacionālā enciklopēdija – iekšējie virszemes ūdeņi Latvijā, 2019
[189] Urtāns A.V. (red.) 2017. Aizsargājamo biotopu saglabāšanas vadlīnijas Latvijā, 2. sējums „Upes un ezeri", DAP, Silgulda, 145. lpp.
[190] LVĢMC. 2015. Otrie Upju baseinu apsaimniekošanas plāni
[191] VLR Valsts kontrole. 2020. Revīzijas ziņojums "Vai meliorācijas sistēmu apsaimniekošana ir ilgtspējīga un efektīva?", sk. 7. lpp.
[192] Latvijas būvnormatīvs LBN 224-15 "Meliorācijas sistēmas un hidrotehniskās būves" (apstiprināts ar Ministru kabineta 2015.gada 30.jūnija noteikumiem Nr.329 "Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 224-15 "Meliorācijas sistēmas un hidrotehniskās būves"")

Un risks ir gana pamatots – ne tikai tāpēc, ka *hidromeliorācijas rezultātā daudzu ūdensteču regulēto un iztaisnoto posmu kopgarums 2016. gadā* jau bija gandrīz četras reizes lielāks nekā *vēsturiski* (pirms Latvijas neatkarības atjaunošanas 1990.gadā) *regulēto upju kopgarums*, bet arī tāpēc, ka:

- *būtiski darba kārtībā uzturēt visu sistēmu, tajā skaitā tīrīt arī mazās un vidējās upes;*[193]
- *meliorācija kā tāda nav vienīgais ūdeni novadošais tīkls Latvijā. Bez tās vēl ir 12 tūkstoši mazo vai vidējo upju, kurās tiek ievadītas lielākā daļa meliorācijas sistēmu un kuras šobrīd praktiski netiek tīrītas. Tām neviens neķeras klāt, jo acīmredzot nav īsti saimnieka, nav skaidri kritēriji un izpratnes, kā risināt šos jautājumus. Upes tīrīt drīkst un vajag, bet tas ir tikpat sarežģīti, kā uzturēt meliorācijas sistēmas*.[194]
- *par meliorāciju atbildīgās institūcijas – ZM un VSIA "Zemkopības ministrijas nekustamie īpašumi" – nav izstrādājušas visaptverošu valsts un valsts nozīmes meliorācijas sistēmu atjaunošanas plānu*.[195]

Lielākas cerības vieš pēdējo gadu pozitīvā pieredze – **ES finanšu atbalsts netiek piešķirts meliorācijas sistēmas pārbūvei vai atjaunošanai Natura 2000 teritorijās, īpaši aizsargājamo dabas teritoriju stingrā režīma, dabas lieguma un dabas parka režīma zonās** (izņemot, ja meliorācijas sistēmu pārbūvi vai atjaunošanu paredz Natura 2000 teritorijas vai īpaši aizsargājamās dabas teritorijas dabas aizsardzības plāns) un mikroliegumos vai bioloģiski vērtīgajos zālājos, kā arī **dabiskās ūdenstecēs**. Šis nosacījums ir būtisks, lai pasargātu no iznīcinātas vēl dabiskās ūdensteces un tajās esošos ES nozīmes biotopus. Tomēr jāņem vērā, ka īpaši aizsargājamo dabas teritoriju platība Latvijā sastāda apmēram 12% no valsts teritorijas, līdz ar to iepriekš minētais nosacījums neattiecas uz teritorijām, kurām nav šāda statusa[196].

No vienas puses var piekrist meliorācijas speciālistu kritiskajam viedoklim, ka *12 tūkstošiem mazo vai vidējo upju acīmredzot nav īsti saimnieka*. No otras puses – fakts, ka šo speciālistu ieskatā ir *būtiski darba kārtībā uzturēt visu sistēmu, tajā skaitā tīrīt arī mazās un vidējās upes*, rada pamatotas bažas, jo ņemot vērā *Latvijā novecojušo vispārpieņemto izpratni par meliorāciju,* nav nekādas garantijas, ka ar *mazo un vidējo upju tīrīšanu* nav domāta to bagarēšana vai iztaisnošana.

3.4. Upju piesārņojums ar atkritumiem

Upju un tām pieguļošo krastu zemju piesārņošanas pieaugumu ar dažāda veida atkritumiem ir iespējams salīdzināt vien ar bebru dambju un apmetņu skaita pieaugumu. Upju (arī ezeru un jūras piekrastes ūdeņu) piesārņojuma apjoms ļoti būtiski palielinās vasaras mēnešos, kā arī pēc paliem, plūdiem un ilgstošām lietavām, kad ūdeņi pieguļošo krastu zemju piesārņojumu ieskalo upēs (arī ezeros), kurās notiek to tālāka transportēšana līdz upēs jau esošajiem fiziskajiem šķēršļiem, tādējādi vēl vairāk palielinot upju aizdambēšanos.

Makšķernieku, vēžotāju un zemūdens mednieku skaits Latvijā tiek lēsts virs 100 000[197]. Sabiedrībā valda pamatots viedoklis, ka Latvijas ūdeņu vislielākie piesārņotāji ir makšķernieki. Šādu viedokli interneta portālos un makšķerēšanai veltītos preses izdevumos paškritiski izsaka arī paši makšķernieki. Tam var

[193] „Meliorācija – dārgs, taču efektīvs līdzeklis pret plūdiem", SIA *Meliorācija–A.G.* valdes priekšsēdētājs, Latvijas Melioratoru biedrības valdes priekšsēdētājs Romualds Dovgjallo, Diena, 16.02.2018.

[194] Meliorācija – dārgs, taču efektīvs līdzeklis pret plūdiem", ZM Zemes pārvaldības un meliorācijas nodaļas vadītāja vietnieks Valdis Pētersons, Diena, 16.02.2018.

[195] VLR Valsts kontrole. 2020. Revīzijas ziņojums "Vai meliorācijas sistēmu apsaimniekošana ir ilgtspējīga un efektīva?", sk. 26. lpp.

[196] Nikodemus, O., Kļaviņš, M., Krišjāne, Z., & Zelčs, V. 2018. Latvija. Zeme, daba, tauta, valsts. Rīga: Latvijas Universitātes Akadēmiskais apgāds, 752. sk. 652; 658. lpp.

[197] Bārtule I. 2018. Ūdeņu pieejamība makšķerēšanai, vēžošanai un zemūdens medībām. Latvijas zivsaimniecības gadagrāmata 2018. Latvijas Lauku konsultāciju un izglītības centrs, sk. 107. lpp.

piekrist, jo makšķernieki ir vienīgie no atpūtniekiem, kuri ar savu vaļasprieku ūdeņos un to krastos nodarbojas praktiski visu gadu. Kā minēts augstāk, upju piesārņojuma apjoms ļoti būtiski palielinās vasaras mēnešos, kad makšķerniekiem piepulcējas ūdenstūristi un „nespecializēti" atpūtnieki, kā arī upēm un ezeriem pieguļošo krastu zemju īpašnieki. Diemžēl jāatzīst, ka dažādos interneta portālos makšķerniekiem (arī citiem atpūtniekiem) izteiktais aicinājums *Ko paņem līdzi, to atved atpakaļ!* tā arī paliek tikai aicinājums bez redzama efekta.

Uz upju un to krastu piesārņojuma ar atkritumiem norāda arī LVĢMC: *Ilggadīgi novērojumi liecina, ka būtisku ietekmi uz ūdensobjektu rada nekoptie upju/ upju posmu krasti un bebru darbība. Tāpēc būtu nepieciešams sagatavot priekšlikumus regulējumam, kas noteiktu ūdenstecēm pieguļošo zemju īpašnieku atbildību par krastu sakoptību. Ilggadīgi novērojumi liecina, ka būtisku ietekmi uz ūdensobjektu rada nekoptie upju/ upju posmu krasti un bebru darbība. Tāpēc būtu nepieciešams sagatavot priekšlikumus regulējumam, kas noteiktu ūdenstecēm pieguļošo zemju īpašnieku atbildību par krastu sakoptību*.[198]

LVĢMC viedoklim var piekrist daļēji, jo normatīvajos aktos jau ir noteikti regulējumi par personu administratīvo atbildību, pārkāpjot vides, dabas un ūdens resursu aizsardzības un lietošanas noteikumu un prasību pārkāpšanu, piemēram, MK noteikumos Nr. 800 "Makšķerēšanas, vēžošanas un zemūdens medību noteikumi" 10.pantā "Aizliegtas šādas darbības" citu starpā ir noteiktas arī šādas prasības – aizliegumi:

- *veidot mehāniskus šķēršļus upēs, kanālos un caurtecēs* (10.5.p.);
- *piesārņot ūdeņus un to piekrastes joslu, kā arī atstāt atkritumus piekrastes joslā, uz ledus vai ūdenī* (10.6.p.).

Kaut gan ūdenstecēm pieguļošo zemju īpašniekus var saprast, jo dažādos interneta portālos ik pa laikam viņi pamatoti norāda – *Mēs neesam sētnieki, lai vāktu makšķernieku, laivotāju un šašliku ēdāju atstātos mēslu kalnus*.

Savukārt Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā par vides, dabas un ūdens resursu aizsardzības un lietošanas noteikumu un prasību pārkāpšanu fiziskajām personām ir paredzēti ievērojami sodi:

- 57.pants. *Par vides un dabas resursu aizsardzības aizsargjoslā un tauvas joslā noteikto prasību un aprobežojumu pārkāpšanu – uzliek naudas sodu fiziskajām personām no trīsdesmit līdz tūkstoš četrsimt euro (..)*;
- 60.pants. *Par ūdens resursu aizsardzības režīma pārkāpšanu ūdens sateces baseinos, izraisot to piesārņošanu, augsnes eroziju, ūdenstilpes gultnes un krastu izmaiņas, ūdenstilpes normālā ūdenslīmeņa izmaiņas vai citas kaitīgas parādības, kas veicina auglīgās augsnes virskārtas vai tās kvalitātes pasliktināšanos – uzliek naudas sodu fiziskajām personām no divsimt desmit līdz septiņsimt euro (..)*;
- 62.pants. *Par virszemes un pazemes ūdeņu aizsardzības vai lietošanas noteikumu vai prasību pārkāpšanu – uzliek naudas sodu fiziskajām personām no piecdesmit pieciem līdz tūkstoš četrsimt euro (..)*.

Minēto tiesību aktu no 2020. gada 1.jūlija aizstāj Administratīvās atbildības likums, bet arī šajā tiesību aktā ir paredzētas iespējas administratīvi sodīt fiziskas personas ar ievērojamiem naudas sodiem (16. pants. Naudas sods).

Kā redzams, regulējumu pietiek (protams, tos vienmēr uzlabot), tāpēc **prolēma nav regulējumu nepietiekamībā, bet jau esošo regulējumu ievērošanas kontrolē un noteikto sodu piemērošanā**. Līdz ar to arī šajā gadījumā netiek nodrošināta principa *piesārņotājs maksā* īstenošana, ko nevar vērtēt citādāk kā kompetento valsts institūciju bezatbildīgu rīcību, jo **tā tiešā veidā ietekmē ūdeņu vides stāvokļa pasliktināšanos**.

Iepriekš minētā sakarā jāmin viens piemērs, kas novilcina un ietekmē kontroles veiktspēju. No 01.06.2020. stājās spēkā grozījumi Zvejniecības likumā, kurā ir noteikts jauns, likumā līdz šim vēl nebijis

[198] LVĢMC. 2015. Gaujas UBAAP 2016.-2021. gadam.

regulējums, kas nosaka šādu administratīvu atbildību (30. pants, pirmā daļa): *Par makšķerēšanas, vēžošanas un zemūdens medību noteikumu vai licencētās makšķerēšanas, vēžošanas un zemūdens medību noteikumu pārkāpšanu piemēro brīdinājumu vai naudas sodu no trim līdz septiņdesmit naudas soda vienībām, aizliedzot izmantot makšķerēšanas, vēžošanas un zemūdens medību tiesības uz laiku līdz vienam gadam vai bez tā.* Grozījumi likumā Saeimā tika pieņemti 24.10.2019., bet nav dzirdēts vai lasīts, ka ZM laikā kopš grozījumi tika pieņemti būtu uzsākusi izstrādāt konkrētus nosacījumus un kritērijus pārkāpumiem, saskaņā ar kuriem būtu piemērojams likumā norādītais sods. To varēja ierosināt arī VARAM, VVD un DAP – kaut vai ZM „Latvijas iekšējo un jūras piekrastes ūdeņu resursu ilgtspējīgas izmantošanas un pārvaldības konsultatīvajā padomē", kurā minētās institūcijas ir pārstāvētas.

Diemžēl jāsecina, ka sabiedrības nihilistiskā attieksme pret Latvijas ūdeņiem un ūdeņu vidi palielinās. To noteikti nevar attiecināt uz visu sabiedrību, bet uz pietiekami lielu tās daļu gan. Iespējams, ka šādas attieksmes „pirmsākumi" ir meklējami NAP 2027 Rīcības virzienā "Daba un Vide – "Zaļais kurss"" iekļautajā atzinumā [268]: „*Sabiedrībā pieaug vēlme intensīvāk izmantot dabas kapitālu*", ko gan vajadzētu papildināt ar vārdiem un ekosistēmu pakalpojumus.

DAP projekta „Dabas skaitīšana" ietvarā SIA „Mārketinga praktiķu ACADEMIA" 2017. gadā veica sabiedrības domas aptauju, kas atklāja, ka *94% iedzīvotāju Latvijas dabu uzskata par vērtību, kas saudzējama, bet 81% – par nacionālo lepnumu, un 83% piekrīt apgalvojumam, ka rūpes par dabu ir rūpes pašiem par sevi*.[199] Kā liecina Centrālās statistikas pārvaldes dati, *kopš 2004.gada no Latvijā iedzīvotāju skaits ir samazinājies par 342 141 iedzīvotāju*[200]. Tajā pašā laikā statistika liecina, *ka Latvijā uz vienu iedzīvotāju saražoto sadzīves atkritumu apjoms pieaudzis par 160%*[201].

Lai arī augstāk minētie aspekti – *sabiedrības augstais morālais un dabas patriotisma pašvērtējums – sarūkošais iedzīvotāju skaits – saražoto atkritumu apjoma ikgadējs pieaugums* gan rada to savstarpējas neatbilstības un neloģisma iespaidu, tomēr fakts nav noliedzams – sabiedrības pienesums Latvijas ūdeņu, tajā skaitā upju un to krastu sauszemes ekosistēmu piesārņošanā ir pietiekami būtisks, lai šajā „darba lauciņā" nekavējoši sāktu īstenot NAP2027 Rīcības virzienā noteikto uzdevumu [292*]: Sabiedrības uzvedības modeļu un paradumu maiņas veicināšana, izpratnes veidošana par vidi un ilgtspējīgu dabas resursu apsaimniekošanu*. Minētā uzdevuma īstenošanai ir noteikta gan atbildīgā institūcija (VARAM), gan līdzatbildīgās institūcijas (ZM, pašvaldības, plānošanas reģioni), gan noteikti finanšu resursi (valsts budžets, ES fondi un citi finanšu avoti).

4. ES un ESAO izvirzītie ūdens politikas pārvaldības mērķi un uzdevumi un to izpildes novērtējums

Šajā nodaļā sniegts ieskats par starptautiskajiem ūdens politikas mērķiem un uzdevumiem, ko ES un ESAO (*angliski - OECD*) ir izvirzījušas savos politikas dokumentos un kas attiecas uz būtiskiem ūdens resursu pārvaldības aspektiem. Minētās organizācijas veic regulārus novērtējumus par progresu izvirzīto mērķu un uzdevumu sasniegšanā, vērtējot arī katras organizācijas dalībvalsts, t.sk. Latvijas sniegumu. Sniegtais Latvijas novērtējums parāda arī galvenos izaicinājumus, trūkumus un nepieciešamos rīcības virzienu labākai ūdens resursu pārvaldībai valstī.

Tajā pašā laikā ne ES, ne ESAO nesniedz un nesniegs konkrētas rekomendācijas, kādai tieši jābūt pārvaldības un apsaimniekošanas institucionālai sistēmai, kompetentajām institūcijām vai tiesībām un pienākumiem. Tie ir jautājumi katras valsts kompetencē, jo institucionālie modeļi, kompetenču un atbildības

[199] Latvijas zivsaimniecības gadagrāmatas
[200] CSB dati: 2004. gadā Latvijā bija 2 276 520; 2018. gadā bija 1 934 379
http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/iedz/iedz__iedzskaits__ikgad/ISG010.px/
[201] Eurostat: 2004. gadā Latvija saražoja 548kg/iedzīvotāju sdzīves atkritumu, 2018.gadā 880 kg/iedzīvotāju. Waste generation and treatment (env_wasgt) https://ec.europa.eu/eurostat/data/database

sadalījumu loks katrā ir specifisks attiecīgās valsts pārvaldības sistēmai. Attiecīgi efektīvākais modelis katrai valstij jāatrod pašai, ņemot vērā vispārīgās vadlīnijas vai galvenos pārvaldības principus un tas attiecas arī uz vides mērķu un apsaimniekošanas plānu pieņemšanas veidu/juridisko statusu/iesaistītajām pusēm.

4.1. Eiropas Komisijas ziņojumi par vides politikas ieviešanu

Lai gan ES vides politikas un tiesības aktu īstenošana, pirmkārt, ir pašu ES dalībvalstu uzdevums, Eiropas Komisijas atbildība ir pārraudzīt pieņemto tiesību aktu piemērošanu. Lai sekmētu integrētu pieeju ar visaptverošu skatījumu uz sasniegumiem un izaicinājumiem un definētu ne tikai tehniska rakstura prioritātes, bet pievērstu arī politisku uzmanību, 2016. gadā EK izstrādāja un pieņēma jaunu instrumentu – Vides politikas īstenošanas pārskatu (*angliski – Environmental Implemention Review*).[202] Tā nolūks ir **palīdzēt ES dalībvalstīm novērst sistēmiskus šķēršļus, kas traucē integrēt vides jautājumus citās politikas jomās, norādot uz vides politikas nepilnīgas īstenošanas iemesliem**. Vides politikas īstenošanas pārskatus, kas tiek fokusēti uz būtiskām tēmām vides likumdošanas un politikas jomā katrā dalībvalstī, sagatavo par katru ES dalībvalsti ik pēc diviem gadiem.

Pirmajā – 2017. gada EK sagatavotajā "ES Vides politikas īstenošanas pārskatā"[203] – par Latviju galvenais akcents bija uz atkritumu un resursu pārvaldīšanu. Tomēr pārskatā ir norādīts, ka **Latvijai ir jāpieliek lielākas pūles, lai nodrošinātu, ka upju baseinu apsaimniekošanas plānos minētie pasākumi palīdz novērst attiecīgās problēmas un īstenošanas trūkumus**, jo īpaši tie pasākumi, kas paredzēti lauksaimniecības radītā piesārņojuma novēršanai, hidromorfoloģiskās slodzes samazināšanai, kā arī ūdens un notekūdeņu pārvaldības struktūru un pakalpojumu racionalizēšanai, ietverot fizisko pieslēgumu pie tīkliem palielināšanu.

Otrajā – 2019. gadā EK sagatavotajā vides politikas īstenošanas pārskatā par Latviju[204] – ir norādīts, ka lielākajā daļā upju un ezeru Ūdens struktūrdirektīvā noteiktais ekoloģiskais stāvoklis vai potenciāls nav labs. Ziņojumā ir izcelts, ka Latvijā ir izstrādātas vairākas novērtēšanas metodes, tomēr upju un ezeru ekoloģiskā stāvokļa vai potenciāla klasifikācijas ticamība kopš pirmajiem upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plāniem ir mazinājusies. Tāpēc viena no ieteiktajām prioritārajām darbībām ir **pabeigt izstrādāt visu bioloģiskās kvalitātes elementu novērtēšanas metodes** saskaņā ŪSD. Ziņojums arī piemin, ka daži pasākumi, kas iekļauti pirmajos upju baseinu apsaimniekošanas plānos un pasākumu programmās, ir pabeigti, tomēr īstenošanu traucējuši daži pārvaldības vai finansējuma trūkuma radīti šķēršļi. Ziņojums nesniedz sīkāku izvērtējumu par identificētiem šķēršļiem, kas traucējuši pasākumu programmas ieviešanu Latvijā.

4.2. Eiropas Komisijas ziņojums par ŪSD ieviešanu

2019. gada 26. februārī Eiropas Komisija pieņēma *Piekto Ziņojumu par Ūdens struktūrdirektīvas (2000/60/EK) un Plūdu direktīvas (2007/60/EK) īstenošanu*[205]. Ziņojums ietver vairākus dokumentus – gan pārskatu par Eiropu kopumā, gan specifiskus ziņojumus par katru no dalībvalsti, tajā skaitā Latviju.

---

[202] European Commission. 2016. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Delivering the benefits of EU environmental policies through a regular Environmental Implementation Review*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0316&from=EN

[203] Eiropas Komisija. 2017. Komisijas Dienestu Darba Dokuments. ES vides politikas īstenošanas ziņojums. LATVIJA. https://ec.europa.eu/environment/eir/country-reports/index_en.htm; doi:10.2779/232807

[204] Eiropas Komisija. 2019. Komisijas Dienestu Darba Dokuments. ES vides politikas īstenošanas 2019. gada pārskats Valsts ziņojums - LATVIJA

[205] https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm

Piektajā īstenošanas ziņojumā ir izklāstīts Ūdens struktūrdirektīvas un Plūdu direktīvas īstenošanas stāvoklis, balstoties uz Eiropas Komisijas izvērtējumu par dalībvalstu izstrādātajiem un iesniegtajiem otrajiem upes baseina apsaimniekošanas plāniem un pirmajiem plūdu riska pārvaldības plāniem 2015.-2021. gadam. Galvenie secinājumi ir, ka ES dalībvalstis ir būtiski uzlabojušas zināšanas pa ūdeņu resursiem, jo ziņojumos ir ietverta aptverošāka un ticamāka informācija. Ziņojums arī atzīmē, ka ŪSD mērķu sasniegšana notiek pakāpeniski. Labākā situācijā ir pazemes ūdeņi – lielākā daļa pazemes ūdeņu ir sasnieguši labu stāvokli. Savukārt labs stāvoklis virszemes ūdeņos ir novērtēts mazāk nekā pusei virszemes ūdensobjektu. Tāpēc EK uzsver, ka dalībvalstīm ir daudz vēl jādara, lai sasniegtu ŪSD mērķus. Tiek uzsvērts, ka ir nepieciešams vairāk iesaistīt gan ekonomisko nozaru pārstāvjus, gan pilsoniskās sabiedrības pārstāvjus, tādējādi nodrošināt "piesārņotājs maksā" principa labāku piemērošanu.[206]

Ziņojumā par Latviju EK ir vērtējusi to informāciju, ko valsts ir iesniegusi līdz 2017. gadam, kā arī pašus upju baseinu apsaimniekošanas plānus 2016.-2021. gadam. Ziņojumā ir arī uzsvērts progress, kas ir panākts ŪSD ieviešanā salīdzinājumā ar pirmajiem upju baseinu apsaimniekošanas plāniem 2009.-2015.gadam.

Saistībā ar pārvaldību – Latvija ir ziņojusi EK, ka par ŪSD ieviešanu ir atbildīgās trīs institūcijas: VARAM, LVĢMC un LHEI. Ziņojumā nav izvirzīta kritika saistībā ar pārvaldības vispārējiem aspektiem – sabiedrības līdzdalību un informācijas pieejamību.

Ziņojums satur šādas galvenās **rekomendācijas Latvijai**:

- jāturpina uzlabot **pārrobežu sadarbība** tehniskajos aspektos, sagatavojot koordinētus un harmonizētus ūdens objektu stāvokļa novērtējumus, koordinētu pasākumu programmu ar kaimiņvalsti. Starptautiskās sadarbības pasākumus ir jāatspoguļo plašāk valsta sagatavotajos UPBAP;
- Latvijai būtu jāturpina darbs pie **ūdenstilpņu robežu noteikšanas**, īpaši mazos sateces baseinos, lai pareizi novērtētu piesārņojuma slodzes un noteiktu vispiemērotākos pasākumus;
- papildus darbs ir nepieciešams, lai **izvērtētu piesārņojuma slodzes** – gan par ķīmiskām vielām no difūziem avotiem, gan piesārņojošo slodzi uz pārrejas un piekrastes ūdeņiem, gan ar atmosfēras piesārņojumu ietekmi uz ūdens objektiem. Ir nepieciešamas labākas zināšanas par prasību lauksaimniekiem ievērošanu saistībā ar kūtsmēslu glabātuvēm, mēslojumu un pesticīdu lietošanu;
- nākamajos UBAAP ir precīzāk jānosaka **finansējuma avoti**, lai sekmētu pasākumu ieviešanu. Ir nepieciešams arī atspoguļot pasākumu izmaksas un potenciālos ES finansējuma avotus, kā apņemties finansējuma nodrošināšanu pasākumu ieviešanai;
- Latvijai ir jāpabeidz **bioloģiskās kvalitātes novērtējuma metožu izstrāde**, kā arī jāsalāgo hidromorfoloģisko un fizikāli-ķīmisko kvalitātes elementu novērtējums ar jutīgiem bioloģiskiem elementiem;
- **monitoringa biežums un tīkls ir jāpalielina**, lai uzlabotu novērtējumu ticamību, kā arī samazinātu to ūdensobjektu skaitu, par kuriem nav sniegts novērtējums. Latvijai ir arī jāattīsta analītiskās metodes, lai varētu pamatot izmaiņas novērojumu biežumā;
- Latvijai ir jāuzlabo **stipri pārveidotu ūdens objektu noteikšanas kritēriji**, lai ūdensobjektu noteikšana nav tikai balstīta uz ekspertu novērtējumu. Turklāt to noteikšanai jābūt izsekojamākai. Ekoloģiskā potenciāla definīcija arī ir jāpilnveido;
- Latvijai ir jāievieš pasākumi saistībā ar **hidromorfoloģiskās ietekmes mazināšanu**, tajā skaitā atjaunošanas pasākumus, ekoloģiskā caurplūduma noteikšanu. Ir nepieciešams **izveidot atļauju vai saskaņošanas sistēmu/reģistru**, kas nodrošinātu kontroli par veiktajām fiziskām izmaiņām;
- ir jābūt nopietnāk pamatotiem izņēmumiem, kāpēc netiek sasniegti ŪSD mērķi.

[206] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=COM:2019:95:FIN&from=EN

4.3. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas rekomendācijas

2016. gadā 1. jūlijā Latvijai kļūstot par ESAO dalībvalsti, tās pienākumos ir ieviest šīs organizācijas pieņemtos lēmumus, rekomendācijas un citus tiesību aktus. 2016. gada 13. decembrī tika pieņemtas *ESAO Padomes Rekomendācija par Ūdeni*.[207] Rekomendācijas iesaka dalībvalstīm pieņemt un ieviest **ūdens politiku**, kas*:*

1) ir pielāgota vietējiem apstākļiem;

2) ir balstīta uz ilgtermiņa ūdens apsaimniekošanas plāniem, vēlams upju baseinu vai ūdens nesējslāņu (horizontu) līmenī un, attiecīgā gadījumā, pārrobežu pieejā. Šādiem plāniem būtu jāveicina virszemes un gruntsūdeņu kopēja jeb integrēta pārvaldība, un tie regulāri jāpārskata un jāatjaunina. Viņiem būtu izdevīgi apspriesties ar ieinteresētajām personām;

3) veicina kopīgu ūdens kvantitātes un kvalitātes pārvaldību un ņem vērā ūdenstilpņu hidromorfoloģiskās īpašības un sezonalitāti, kas ietekmē ūdens daudzumu, kvalitāti, katastrofas un ar ūdeni saistītas ekosistēmas;

4) skata jautājumus saistībā ar esošo darbību, tendencēm un attīstību, kas ietekmē ūdens pieejamību un pieprasījumu, kā arī rada apdraudējuma un neaizsargātības riskus; atspoguļo to plašākās ekonomiskās, sociālās un vides sekas dažādos līmeņos;

5) sekmē inovatīvu un efektīvāku ūdens pārvaldības attīstību, balstoties uz tehniskiem un netehniskiem jauninājumiem;

6) ir izstrādāta saskaņā ar rekomendācijai ietvertiem izvērstākiem ieteikumiem ūdens kvantitātes pārvaldībai, ūdens kvalitātes uzlabošanai, ūdens risku un katastrofu pārvaldībai, efektīvas pārvaldības uzlabošanai un sekmēt ilgtspējīgas finansēšanas un investīcijas ūdens nozarē.

ESAO Padomes Rekomendācija par Ūdeni VI sadaļā sniedz arī ūdens pārvaldības definīciju: "*Ūdens pārvaldība ir politisku, institucionālu un administratīvu noteikumu, prakšu un procesu (formālu un neformālu) kopums, ar kura palīdzību tiek pieņemti un īstenoti lēmumi, uzklausot un ņemot vērā ieinteresēto pušu intereses, un nosakot lēmumu pieņēmēju atbildību par ūdens resursu apsaimniekošanu un ūdens saimniecības pakalpojumu nodrošināšanu*".

ESAO Padomes Rekomendācija par Ūdeni iesaka ne tikai vispārējos ūdens politikas izstrādes nosacījumus, bet arī apstiprina 12 ūdens pārvaldības principus. Ūdens pārvaldības principi tika vispirms apstiprināti ESAO Reģionālās attīstības komitejā 2015. gada 11. maijā, kā arī ESAO Ministru padomes sanāksmē 2015. gada 4. jūnijā.[208] Būtisks princips gan ūdens politikas izstrādē, gan efektīvā ūdens pārvaldībā ir vietējo apstākļu respektēšana un ūdens apsaimniekošana atbilstošā mērogā, taču to veicot integrētā (kvantitatīva un kvalitatīvā) ūdens resursu pārvaldībā, ņemot vērā upju baseinu un hidroloģisko (ūdens aprites) ciklu.

Lai sekotu līdzi ūdens pārvaldības principu īstenošanai, ESAO ir sagatavojusi ziņojumu[209], kas apkopojusi dažādās principu pielietojuma prakses un piemērus un izstrādājusi indikatorus, kas dotu iespēju pašiem novērtēt ūdens pārvaldības sistēmas kvalitāti. Piedāvātais rīks ir dalībvalstīm brīvprātīgs. Tas sniedz

[207] OECD. 2016. Recommendation of the Council on Water. (C(2016)174/FINAL https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0434
[208] http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/OECD-Principles-on-Water-Governance.pdf
[209] OECD (2018), Implementing the OECD Principles on Water Governance: Indicator Framework and Evolving Practices, OECD Studies on Water, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264292659-en.

atbalstu diskusijām par ūdens pārvaldības sistēmas kvalitāti un neieciešamajiem uzlabojumiem. Ziņojumā ir aprakstīta pašnovērtējuma metodika un veicamie soļi, atbildamie jautājumi, novērtējuma skala, līdzdalības process u.c. metodiskie jautājumi. Šādas metodikas izmantošana varētu būt vērtīga arī Latvijā, lai konstatētu ūdens pārvaldības trūkumus un izstrādātu rīcības plānu to novērtēšanai. Līdz šim šāds visaptverošs un sistemātisks ūdens pārvaldības novērtējums nav veikts.

Kopš 1992. gada ESAO regulāri sagatavo dalībvalstu vides politikas novērtējumus jeb pārskatus (*environmental performance reviews*), līdzīgi kā Eiropas Komisija. Daļai no valstu jau ir sagatavoti trešie ziņojumi. Pārskats ietver kopējos jautājumus visām valstīm un katras valsts izvēlētas divas tēmas, kuras tiek izvērtētas padziļināti.[210]

"ESAO Vides raksturlielumu pārskats par Latviju 2019. gads" (*OECD Environmental Performance Reviews: Latvia 2019*[211]) ir pirmais šāda veida ziņojums par Latviju, ko sagatavojuši ESAO eksperti un tas kopumā ietver 46 rekomendācijas. Padziļinātam izvērtējuma Latvija izvēlējās šādas divas tēmas: atkritumu, i) materiālu apsaimniekošana un aprites ekonomika; ii) bioloģiskā daudzveidība.

Ūdens pārvaldības jautājumi pārskatā ir vērtēti saistībā ar ilgtspējīgas attīstības progresu, vērtējot esošo stāvokli un līdzšinējās tendences, vides pārvaldības un apsaimniekošanas situāciju, un zaļās izaugsmes (jeb ekonomiskos aspektus). Par ūdens pārvaldības jautājumiem sniegts šāds novērtējums jeb secinājumi:

- ūdens saimniecību sniegtie pakalpojumi ir uzlabojušies, taču slodze uz ūdens objektiem joprojām ir liela;
- lai arī ūdens resursi ir pietiekami (pārpilnība), to kvalitāte ir apdraudēta. Galveno apdraudējumu ūdens kvalitātei rada difūzais piesārņojums no lauksaimniecības, punktveida piesārņojums un morfoloģiskās pārmaiņas. Slāpekļa mēslojuma izmantošanas pieauguma dēļ ir palielinājies slāpekļa pārpalikums, kas var ietekmēt ūdens un augsnes kvalitāti;
- kvalitatīvi ūdens saimniecību sniegtie pakalpojumi ir pieejami lielākam skaitam iedzīvotāju;
- pašvaldību pienākums ir izstrādāt un ieviest teritorijas plānojumus, kā arī nodrošināt ūdens apgādi un notekūdeņu apsaimniekošanu. Taču investīcijas šajos sektoros reti tiek saskaņotas ar UPAP. VARAM veic teritorijas plānojumu izstrādes procedūras ievērošanas pārbaudes un atbilstību tiesību aktu prasībām, taču reti kad iejaucas būtiskos saturiskos jautājumos.

Ziņojumā ir sniegtas **šādas rekomendācijas**:

- uzlabot ūdens kvalitātes monitoringu un novērtēšanu, apzināt slodzes uz vidi un iespējamos riskus;
- samazināt lauksaimniecības radīto difūzo piesārņojumu, izmantojot dažādus pasākumus: reglamentējošos (piemēram, tehnoloģiskie un kvalitātes standarti), ekonomiskie (piemēram, nodokļi attiecībā uz mēslošanas līdzekļiem un pesticīdiem), brīvprātīgie (piemēram, vides apziņas celšana, apmācības);
- papildināt ES finansējumu ar valsts un privātām investīcijām, lai modernizētu notekūdeņu attīrīšanas un ūdens apgādes infrastruktūru; nodrošināt, ka individuālās notekūdeņu attīrīšanas sistēmas atbilst noteiktiem vides standartiem; uzlabot nelielas ūdensapgādes sistēmas (piemēram, aku), kas nodrošinātu plašāku pieejamību labas kvalitātes dzeramajam ūdenim;
- veikt tehniski ekonomisko izvērtējumu notekūdeņu dūņu atkārtotai izmantošanai vai apglabāšanas alternatīvām iespējām un labākā risinājuma sagatavošana ieviešanai;
- Pilnveidot valsts pārvaldes pārraudzību pašvaldību teritorijas plānošanā un vides pakalpojumu sniegšanā.

[210] http://www.oecd.org/env/country-reviews/find-a-review.htm
[211] OECD. 2019. OECD Environmental Performance Reviews: Latvia 2019. https://doi.org/10.1787/2cb03cdd-en

5. Ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas institucionālā struktūra

5.1. Ūdeņu pārvaldības institucionālā struktūra Latvijā

Ūdens apsaimniekošanas likuma 9. panta nosaukums "Upju baseinu apgabala pārvaldes institūcijas" liecina par mērķi definēt upju baseinu apgabala pārvaldes institūcijas. Tomēr, kā redzams no zemāk uzskaitītā, tas neparedz kompetences noteikšanu par pārvaldības jautājumiem kādai konkrētai institūcijai. Pants nosaka:

1) Konsultatīvas padomes izveidi apsaimniekošanas pasākumu koordinācijai;
2) LVĢMC uzdevumu uzskaitījumu, kas tam jāveic attiecībā uz upju baseinu apgabaliem, tostarp, plānu un programmu projektu izstrādi un monitoringa programmu īstenošanas koordinēšanu un organizēšanu;
3) norādi, ka VVD "uzrauga pasākumu programmas īstenošanu" un normatīvajos aktos noteiktā kārtībā pārskata izsniegto atļauju nosacījumus.

ŪAL citos pantos ir ietverti daži papildus nosacījumi, kas būtu attiecināmi uz pārvaldības institūcijām un to kompetencēm. Zemāk 4.1. tabulā ir sniegts konspektīvs pārskats par likumā noteiktajām kompetencēm, uzdevumiem un pienākumiem. Pārvaldībā iesaistītās institūcijas ir VARAM padotībā vai pārraudzībā esošās iestādes (VVD un VPVB) un LVĢMC (kapitālsabiedrība). Taču, kā redzams no 4.1.tabulā aprakstītā, nevienai no institūcijām nav dota kompetence pieņemt lēmumus par upju baseinu pārvaldību. Regulējums ietver kompetences noteikšanu par atsevišķiem upju pārvaldības aspektiem, piemēram, plānu vai pasākumu projektu izstrādi, koordinēšanu, atjaunošanu .

ŪAL 9. panta piektajā daļā noteikta VVD kompetence "uzraudzīt" programmu izpildi, tomēr nekur tālāk likumā, ne arī MK noteikumos nav noteikts mehānisms šādas uzraudzības nodrošināšanai.

Saskaņā ar ŪAL pašreiz pašvaldībām nav noteikta tieša loma ūdeņu pārvaldībā un apsaimniekošanā. ŪAL 18. pants nosaka, ka apsaimniekošanas plānu var ņemt vērā, izstrādājot attiecīgā reģiona vai vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu vai tā grozījumus. Šis nosacījums neuzliek par pienākumu to darīt. Sākotnēji ŪAL 18. panta 4. punkts paredzēja, ka upju baseinu apsaimniekošanas plānu ņem vērā, izstrādājot attiecīgā reģiona, rajona vai vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu vai tā grozījumus, attiecīgi veicinot teritoriju, tostarp ūdeņu, plānošanu atbilstoši datiem par to stāvokli un ņemot vērā pastāvošos riskus.

Pašvaldības, tāpat kā citas ministriju un citu valsts pārvaldes institūcijas, kā arī to reģionālās struktūrvienības un nevalstiskās organizācijas savas intereses pārstāv upju baseinu apgabala konsultatīvajā padomē, kuras priekšlikumiem un lēmumiem ir ieteikuma raksturs. Līdzīgā situācijā ir arī citas ministrijas, kuras plāna izstrādē iesaistās, izmantojot konsultatīvās padomes vai vispārējo sabiedrības līdzdalības kārtību priekšlikumu un komentāru sniegšanai par sagatavotajiem plāna un pasākuma programmas projektiem (saskaņā ar ŪAL 23. pantu).

Tabula 4.1. ŪAL noteiktās pārvaldības institūcijas un atbildības

Institūcija	Kompetence/uzdevums	Likuma pants, punkts
VARAM	• atbildīga par ŪAL noteikto prasību izpildi	26. pants, 1. daļa
	• ministrs apstiprina apsaimniekošanas plānu katram upju baseinu apgabalam	15. pants, 1. daļa
	• apstiprina ūdens stāvokļa monitoringa programmu	22. pants, 1. daļa
	• izskata iesniegumus par apsaimniekošanas plānu un pasākumu programmu izstrādi un ieviešanu, arī par sabiedrības nepietiekamu līdzdalību minēto dokumentu izstrādē	26. pants, 2. daļa
LVĢMC	• sagatavo un atjauno apsaimniekošanas plānu un pasākumu programmu projektus; • koordinē pasākumu programmu īstenošanu, uztur un apkopo informāciju par veiktajiem pasākumiem un antropogēno slodžu izmaiņām, kā arī, pamatojoties uz šo informāciju un monitoringa rezultātiem, veic minēto pasākumu efektivitātes analīzi un, ja nepieciešams, izstrādā priekšlikumus pasākumu programmu precizēšanai; • izstrādā ūdeņu stāvokļa monitoringa programmas un koordinē un organizē to īstenošanu; • sniedz informāciju EK; • nodrošina sabiedrības līdzdalību un konsultatīvo padomju darbību; • saskaņo apsaimniekošanas pasākumus līdz pasākumu programmas apstiprināšanai, kā arī neatliekamus pasākumus, kas nav iekļauti pasākumu programmā; • sadarbojas ar attiecīgo valstu kompetentajām institūcijām, lai nodrošinātu ŪAL mērķu, tai skaitā vides kvalitātes mērķu sasniegšanu starptautiskajā upju baseinu apgabalā, kā arī koordinē kopīgas pasākumu programmas.	9. pants, 4. daļa
VVD	• uzrauga pasākumu programmas īstenošanu; • ievērojot centra veikto analīzi un izstrādātos priekšlikumus, normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā pārskata izsniegto atļauju nosacījumus;	9. pants, 5.daļa

	• veicot ietekmes uz vidi novērtējumu vai izdodot tehniskos noteikumus, aizliedz tādas darbības, kuru dēļ nav iespējams sasniegt ŪAL noteiktos vides kvalitātes mērķus vai īstenot apsaimniekošanas plānā noteiktos pasākumus	25. pants, 1. daļa
VPVB	• veicot ietekmes uz vidi novērtējumu, aizliedz tādas darbības, kuru dēļ nav iespējams sasniegt ŪAL noteiktos vides kvalitātes mērķus vai īstenot apsaimniekošanas plānā noteiktos pasākumus.	25. pants, 1. daļa
	• izskata iesniegumus par pasākumiem, kurus reģionālās vides pārvaldes noteikušas saskaņā ar šā likuma 13.panta otro daļu un 14.panta trešo daļu, kā arī par šajā likumā noteikto atļauju izsniegšanu vai atļaujas nosacījumiem	26. pants, 3. daļa
Konsultatīvā padome	• saskaņo intereses jautājumos, kas saistīti ar vides kvalitātes un ūdens lietošanas mērķu sasniegšanu attiecīgajā upju baseinu apgabalā; • izskata un sniedz atzinumu par apsaimniekošanas plānu un pasākumu programmu, kā arī par sagatavotajiem priekšlikumiem attiecībā uz to īstenošanai nepieciešamajiem finanšu līdzekļiem.	9. pants 1. un 2. daļa MK noteikumu 681/2003[212]

5.2. Latvijas ūdeņu apsaimniekošanā iesaistītās puses

Tā kā likumdevējs (atbilstoši Eiropas Savienības kopējām prasībām attiecībā uz ūdeņu pārvaldību) ir noteicis upju baseinu apgabalus un to apsaimniekošanas plānus kā galvenos ūdeņu pārvaldības plānošanas līmeņa instrumentus, tad tiem būtu jābūt kā pamatam plānot un veikt jebkādus apsaimniekošanas pasākumus. Proti, izmantojot plānos apkopoto informāciju, monitoringa datus, galveno slodžu vērtējumu un citus aspektus, būtu jānosaka nepieciešamie apsaimniekošanas pasākumi un to īstenotāji.

Veicamie pasākumi, lai nodrošinātu labu ūdens stāvokli, ir iekļauti pasākumu programmā, kas ir viena no plānu sastāvdaļām. Programmā pasākumus iedala divās lielās grupās: "obligātajos" (pamata) un "papildu" pasākumus. Obligātie (pamata) pasākumi ietver prasības, kuras jau ir noteiktas normatīvajos aktos. Papildu pasākumi ir jebkuri pasākumi, kuri līdz šim nav noteikti normatīvajos aktos, bet ir nepieciešami virszemes un pazemes ūdensobjektiem noteikto vides kvalitātes mērķu sasniegšanai. [213]

Otrajos upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plānos 2016.-2021. gadam esošajās pasākumu programmās ir ietverti pamata pasākumi, kuri ir vienādi visiem baseiniem, un papildu pasākumi, kuri ir jāveic nacionālā mērogā, un, treškārt, papildu pasākumi, kuru īstenošana ir nepieciešama konkrētā ūdensobjektā jeb vietējā līmenī. Atsevišķs saraksts ir izveidots ar veicamajiem papildu pasākumiem riska ūdensobjektos.

Papildu pasākumu sarakstos ir noteikta atbildīgā institūcija un iesaistītās institūcijas par konkrēto pasākumu izpildi, kā arī noteikts pasākumu izpildes rezultāts, izpildes termiņš un iespējamais finansējuma

[212] https://likumi.lv/ta/id/82018-upju-baseinu-apgabala-konsultativas-padomes-nolikums
[213] https://likumi.lv/ta/id/194319-noteikumi-par-upju-baseinu-apgabalu-apsaimniekosanas-planiem-un-pasakumu-programmam

avots. Analizējot noteiktās atbildības par **nacionāla mēroga papildu pasākumiem**, VARAM un LVĢMC ir noteikti par atbildīgām institūcijām gandrīz visiem pasākumiem, izņemot divus pasākumus. Viens no tiem ir saistīts ar zivsaimniecības un dīķu saimniecības ietekmi uz ūdeņiem, kur atbildīgā institūcija ir Zemkopības ministrija. Otrs pasākums ir par upju hidromorfoloģisko pārveidojumu apsekojuma un novērtējuma anketas izstrādi, kur atbildīgā institūcija ir biedrība "Ūdensaina", kurai ir pieredze un ekspertīze šajā jomā.

Analizējot noteiktās atbildības **par papildu pasākumiem**, kas veicami Lielupes upju baseinu apgabala ūdensobjektos, atbildīgo institūciju skaits ir lielāks. Bez VARAM un LVĢMC pasākumi ir jāīsteno arī VVD, DAP, pašvaldībām, ZM, NVO, zemnieku saimniecībām, meliorācijas sistēmu tiesiskajiem valdītājiem, valsts un valsts nozīmes meliorācijas sistēmu apsaimniekotājiem, artēzisko urbumu īpašniekiem.

Pasākuma programmā ir paredzēts, ka ZM un zemnieku saimniecības atsevišķi norādītajos ūdensobjektos ievieš pasākumu "*Ziemas zaļo zonu vai "rugāju lauku" uzturēšana (augu segu ziemā veido ilggadīgie zālāji, daudzgadīgi dārzeņi, starpkultūras, ziemāji vai kultūraugu rugāji; Ievērot 2 m platu veģetācijas buferjoslu ūdensteču un ūdenstilpju krastos, kā arī gar meliorācijas sistēmu novadgrāvjiem*." Pasākums ir saistīts ar Lauku attīstības plānā ietverto brīvprātīgo agrovides pasākumu *"10.1.3. Rugāju lauks ziemas periodā"*. Līdzīgi ZM un meliorācijas sistēmu tiesisko valdītāju, valsts un valsts nozīmes meliorācijas sistēmu apsaimniekotāju atbildība ir noteikta par pasākumiem "*videi draudzīga lauksaimniecības/mežu meliorācijas sistēmu pārbūve un atjaunošana, iekļaujot videi draudzīgus meliorācijas sistēmas elementus*", kur finansējums arī paredzēts Lauku attīstības plānā. ZM un pašvaldības ir noteiktas kā atbildīgās arī par *polderu uzturēšanu*, kas svarīgi arī kā plūdu riska novēršanas pasākumi.

Lokāli pasākumi ir saistīti ar neizmantoto **artēzisko urbumu īpašniekiem,** kam visā plāna ieviešanas termiņā ir jāveic urbumu tamponēšana, izmantojot savus resursu. Plānots arī veikt piesārņoto vietu sanāciju bijušajā sadzīves atkritumu izgāztuvē "Kūdra", kur atbildīgais būtu **operators vai zemes īpašnieks**, iesaistot VARAM un VVD.

NVO ir noteiktas atbildīgas par pasākumu "Ūdensteču tīrīšana (aizauguma ar ūdensaugiem pakāpes kontrolēšana, ūdens attīrīšana no atkritumiem), krastu sakopšana, ievērojot labas prakses nosacījumus ar mērķi uzlabot ūdens ekoloģisko kvalitāti; regulētos upju posmos makrofītu izpļaušana meandrējošā veidā". Šis pasākums ir plānots, ka tiktu finansēts no Zivju fonda, LVAF, kā arī no attiecīgo pašvaldību budžetiem. No NVO tiek sagaidīts, ka tiks ieviesti pasākumi ezeru funkcionalitātes uzlabošanai noteiktos ezeros, kur ūdens kvalitāte nav laba.

Vērtējot plānoto **finansējuma avotus** nacionāla mēroga pasākumu ieviešanā, daļu no tiem ir plānots īstenot valsts budžeta ietvaros, kā arī no LVAF finansējuma, ES darbības programmu vai EEA grantu finansējuma. Taču daļai no identificēto pasākumu finansējuma avots nav identificēts. Attiecībā uz papildu pasākumiem konkrētos ūdensobjektos situācija ir atšķirīga. Ir plānots piesaistīt ES finansējumu investīcijām notekūdeņu attīrīšanas uzlabošanai, gan lauku attīstības plāna, Zivju fonda. LVAF, pašvaldību finansējums, privāto zemju īpašnieki vai operatoru finansējums. Tikai atsevišķos gadījumos finansējuma avots nav zināms un ir jāmeklē papildus.

Skatot **papildu pasākumu veidus** pēc to atbilstības vides kvalitātes mērķiem, tad jāatzīst, ka lielākā daļa ir vērsta uz piesārņojoši slodžu samazināšanu, hidroloģisko un morfoloģisko pārveidojumu ietekmi uz ūdens stāvokli. Vienīgais tiešais apsaimniekošanas pasākums, kas vērsts uz ūdensteču vai ezeru aizaugumu tīrīšanu (pļaušanu, izvākšanu u.c.), krastu tīrīšanu, atkritumu savākšanu, ir nodots NVO atbildībā, iesaistot VVD Reģionālās pārvaldes un pašvaldības. Tiek paredzēts, ka šim pasākumam finansējumu piešķirtu Zivju fonds, LVAF, pašvaldības.

Pasākumu programmā attiecībā uz īpaši aizsargājamām dabas teritorijām ir minēts pasākums par dabas aizsardzības plānu izstrādi īpaši aizsargājamiem ezeriem, taču nav iekļauti nevieni konkrēti apsaimniekošanas pasākumi, kas būtu jāveic ūdeņu biotopu atjaunošanai, apsaimniekošanai vai uzturēšanai.

Tas skaidrojams ar to, ka uz otro UBAAP izstrādes brīdi vēl notika DAP realizētā EK LIFE + programmas finansētā projekta "Natura 2000 teritoriju nacionāla aizsardzības un apsaimniekošanas programma" ieviešana, kuras rezultātā 2017. gadā tika izdotas vadlīnijas aizsargājamo biotopu saglabāšanai Latvijā. Viena no izdotajām vadlīnijām ir tieši veltīta upēm un ezeriem. Tas liek cerēt, ka nākamajā upju apsaimniekošanas plānošanas ciklā lielāka loma būtu praktiskiem pasākumiem upju apsaimniekošanā, ņemot vērā bioloģiskās daudzveidības mērķus.

6. Latvijas upju pārvaldības un apsaimniekošanas pamatregulējums – ES prasību kontekstā – fundamentālie pārvaldības elementi

Latvijas ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas pamatnoteikumus, institucionālo sistēmu un būtiskus pārvaldības un apsaimniekošanas mehānismus būtu jānosaka *Ūdens apsaimniekošanas likumam* (ŪAL). Likums lielā mērā balstās uz ES prasībām ūdeņu aizsardzības un apsaimniekošanas jomā, tostarp Direktīvu Nr. 2000/60/EK (turpmāk – Ūdens struktūrdirektīva vai ŪSD) [214]. Tā pieņemta, lai panāktu ilgtspējīgu politiku ūdeņu resursu pārvaldībā Eiropas Savienībā. Direktīva nosaka Eiropas Savienības tiesisko ietvaru virszemes un pazemes ūdeņu aizsardzībai un ilgtspējīgai izmantošanai un prasības ES dalībvalstu rīcībai ūdeņu aizsardzības un apsaimniekošanas jomā.[215]

Ūdens struktūrdirektīva nosaka prasības, kuru mērķis ir pilnībā integrēt ekonomisko un ekoloģisko perspektīvu ūdeņu kvalitatīvā un kvantitatīvā apsaimniekošanā un lietošanā.[216] ŪSD viens no pamatuzdevumiem ir panākt, ka līdz noteiktam, direktīvā definētam, termiņam, ES dalībvalstīs tiek sasniegts *labs* virszemes ūdeņu stāvoklis (dabiskajās upēs, ezeros, piekrastes ūdeņos), kā arī gruntsūdeņos.[217] Pieņemot direktīvu, dalībvalstis vienojās par mērķu sasniegšanas termiņu – 15 gadi. Tātad tie bija jāsasniedz līdz 2015. gadam. Ievērojot Ūdens struktūrdirektīvā iekļautos nosacījumus, dalībvalstīm ir atstāta iespēja noteikt termiņa pagarinājumu attiecībā uz konkrētiem ūdens objektiem maksimāli divu plānošanas periodu robežās (t.i., 2021. vai 2027. gads), izņemot, ja pastāv dabiski apstākļi, kas liedz sasniegt mērķus noteiktā termiņā.[218]

Kā tika norādīts jau 2018 .gada ziņojumā "Par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā" (turpmāk – 2018. gada Ziņojums par normatīvo regulējumu)[219], no ŪSD izriet vairāki būtiski ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas instrumenti, kurus dalībvalstīm ir jāievieš, lai arī kāda būtu to tiesību sistēma un pieeja ūdeņu apsaimniekošanā. Starp tiem kā būtiskākie, šī pētījuma kontekstā, minami: **vides kvalitātes mērķi ūdensobjektiem**[220] un **upju baseinu apgabalu plāni** un **programmas**. Tie veido divus pārvaldības pamatelementus, uz kuriem jābūvē ūdeņu apsaimniekošanas sistēma, nosakot gan veicamos pasākumus, gan institūciju kompetenci, gan pušu tiesības un pienākumus, gan atbildīgos par katru ieviešanas posmu. Vienlaikus tie ir elementi, kas jāintegrē jau esošā tiesību un institucionālā sistēmā, kas rada ne mazums izaicinājumus. Saskaņā ar Direktīvu izvirzītie vides mērķi jāsasniedz ar integrētu upju baseinu plānošanas palīdzību, tostarp plašām konsultācijām, informācijas apmaiņu un konstantu plānoto un realizēto pasākumu novērtēšanu attiecībā pret sasniedzamajiem mērķiem.[221] Tas prasa adaptīvu ūdeņu pārvaldības sistēmu, t.i., pirmkārt jau tādu, kas spēj pielāgoties un ņemt vērā mainīgos vides apstākļus, dažādās slodzes un iedarbības veidus gan cilvēku, gan citu faktoru dēļ, kā arī esošo tiesību un pienākumu apjomu, kas būtu jāpielāgo reālajai vides situācijai un izvirzītajiem mērķiem. Tieši šie ir tie aspekti, kas sagādā vienas no lielākajām grūtībā attiecībā uz ūdeņu pārvaldības sistēmas izveidi un funkcionēšanas nodrošināšanu dalībvalstīs, jo tā jāintegrē tiesību sistēmās, kas balstās uz "konservatīviem" principiem,

[214] Direktīva 2000/60/EK (2000. gada 23. oktobris), ar ko izveido sistēmu Kopienas rīcībai ūdens resursu politikas jomā.

[215] Sk.sīkāk informāciju par ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas politiku ES: ES Komisijas m/l, pieejama: http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html

[216] Report from the Commission to the EP and the Council on the implementation of the Water Framework Directive (2000/60/EC) and the Floods Directive (2007/60/EC), 26.2.2019, COM(2019) 95 final, ievada daļā

[217] "Labs" stāvoklis attiecībā uz virszemes ūdens objektiem nozīmē nodrošināt labu ekoloģisko un ķīmisko kvalitāti. Attiecībā uz pazemes ūdeņiem – labu kvantitatīvo un ķīmiskās kvalitātes statusu

[218] Piemēram, nepieciešamie upes atjaunošanas pasākumi ieviesti, bet lēnās ekosistēmas dabiskās atjaunošanās dēļ, termiņu nav iespējams ievērot

[219] BEF realizēta projektā izstrādātais ziņojums "Par normatīvo regulējumu par tiesībām un pienākumiem ūdeņu apsaimniekošanā", 2018, pieejams: https://www.bef.lv/projekti/zemes-ipasnieku-pasvaldibu-un-valsts-atbildiba-mazo-upju-aizsardzibai/

[220] Šīs nodaļas kontekstā termins: "**vides kvalitātes mērķi ūdensobjektiem**" lietots tālāk saīsinot kā "**vides mērķi**."

[221] Sk. ŪSD 3., 4., 8., 11., 13. un 14. pantu. Kā redzams no 4. panta ievada, vides mērķus ir jāsasniedz realizējot "praksē pasākumu programmas, kas precizētas upju baseinu apsaimniekošanas plānos."

aizsargājot privāttiesības, tiesisko noteiktību un paļāvību.[222] Savukārt vides izmaiņas un rīcības nepieciešamība neņem vērā cilvēku noteiktās robežas vai īpašumu formas (publisks, privāts).

Pieņemot ŪSD, dalībvalstis ir vienojušās, ka "labs" ūdens stāvoklis jānodrošina visos ūdens objektos (neatkarīgi no to piederības), kas, protams, ilgtermiņā ir pamatots mērķis. Dalībvalstu ziņā paliek – *kādā veidā* tas sasniedzams. Kā nodrošināt, lai virzība uz kvalitatīvu ūdeņu stāvokli tiek nodrošināta visā tās teritorijā, un kādos gadījumos būtu piemērojami Direktīvā pieļautie izņēmumi, vienlaikus, nodrošinot, ka netiek apdraudēta kopējā mērķa sasniegšana. Šos pamatuzstādījumus valstij ir iespējams ieviest tikai kopā ar tiem, kuru darbības, lēmumi vai bezdarbība var ietekmēt ūdeņu stāvokli. **Tātad sadarbojoties un nosakot nepieciešamās rīcības gan no valsts pārvaldes puses, gan pašvaldību, gan privātpersonu** (turklāt ne tikai to, kuri lieto ūdeni saimnieciskajām vajadzībām, bet, Latvijas gadījumā, **arī upju īpašnieku,** ņemot vērā, ka lielākā daļa upju pieder pieguļošo zemju īpašniekiem**, kā arī lietotāju,** ņemot vērā "publiskā lietošanā esošo" ūdeņu apjomu).

Šajā kontekstā, un ņemot vērā, ka vides mērķi par sasniedzamo ūdens stāvokli un upju baseinu apgabalu plāni un programmas ir **ūdeņu pārvaldības sistēmas fundamentāli elementi**, būtiski ir saprast, kāda ir to "juridiskā daba," kas izriet no direktīvas, un kāda no valsts normatīvā regulējuma, t.i., kam tie ir juridiski saistoši? Lai nonāktu pie secinājuma, kā nodrošināt noteikto mērķu sasniegšanu konkrētajā tiesību sistēmā. Būtiski ir arī saprast, kāda ir dalībvalstīm atstātā rīcības brīvība piemērot vai nepiemērot Direktīvā noteiktos izņēmumus un atkāpes, nosakot vides mērķu sasniegšanas perspektīvu attiecībā uz konkrētiem ūdens objektiem.

6.1. Vai Direktīvā noteiktie vides mērķi ir juridiski saistoši un kam? Dalībvalstu rīcības brīvība – izņēmumi, atkāpes no vides mērķiem

6.1.1. Vides mērķu juridiskā daba Ūdens struktūrdirektīvas kontekstā

Ūdens struktūrdirektīva papildus direktīvas pieņemšanas mērķim (ŪSD, 1. pants) definē tā saucamos "vides mērķus" (jeb mērķus, kas jāsasniedz attiecībā uz visu ūdeņu stāvokli). ŪSD 4. pants nosaka dalībvalstu pienākumu, pirmkārt, ieviest visus nepieciešamos pasākumus, lai novērstu visu virszemes un pazemes ūdens objektu stāvokļa pasliktināšanos. Otrkārt, aizsargāt, paaugstināt un atjaunot attiecīgos ūdens objektus ar mērķi sasniegt "labu ūdens stāvokli" līdz 2015. gadam.[223]

Ar vispārējo mērķi attiecībā uz "labu ūdens stāvokli" tiek saprasts:

1) "labs ekoloģiskais un ķīmiskais stāvoklis" virszemes ūdeņos;[224]
2) "labs ekoloģiskais *potenciāls* un labs ķīmiskais stāvoklis – mākslīgajos vai stipri pārveidotajos ūdens objektos;[225]
3) labs gruntsūdeņu kvantitatīvais un ķīmiskais stāvoklis.[226]

[222] Soderasp J. & Pettersson M. "Before and After the Weser Case,"(2019), p. 266.
[223] ŪSD 4(1). pants
[224] ŪSD 2. pants 18. punkts. Latvijas ŪAL 5. panta ceturtā daļa
[225] ŪSD 4(1) (a) punkta (iii) apakšpunkts un 4.panta trešā daļa (t.i., kādos gadījumos dalībvalsts var atzīt ūdens objektu par mākslīgu vai stipri pārveidotu)
[226] ŪSD 2. panta 20. punkts

Attiecīgie **vides mērķi**, kurus dalībvalstīm ir pienākums sasniegt, **ir precizēti Direktīvas 2000/60 4.** panta 1. punktā.[227]

Kā uzsvērusi ES Tiesa *Vezer* lietā, minētajā tiesību normā ir noteikti **divi atsevišķi, kaut arī cieši saistīti mērķi (un pienākumi)** *kā "environmental objectives"*:[228]

1) dalībvalstis īsteno vajadzīgos pasākumus, **lai novērstu** visu virszemes ūdens objektu stāvokļa **pasliktināšanos** (pienākums novērst pasliktināšanos);[229]

2) dalībvalstis **aizsargā, uzlabo un atjauno** visus virszemes ūdens objektus, **lai panāktu labu** virszemes ūdeņu stāvokli vēlākais līdz 2015. gada beigām (uzlabošanas pienākums).[230]

Jāatzīmē, ka ES Tiesa uzsvēra šo divu mērķu patstāvīgo raksturu, pretēji ES Komisijas paustajam viedoklim, ka mērķis "novērst pasliktināšanos" ir saistīts/pakārtots mērķim uzlabot ūdens stāvokli.

Lai nodrošinātu, ka dalībvalstis īsteno iepriekš minētos vides mērķus, Direktīvā 2000/60 ir paredzēta virkne normu, tostarp tās, kuras ir ietvertas šīs direktīvas 3., 5., 8., 11. un 13. pantā, kā arī tās V pielikumā, ar kurām ir noteikts un detalizēti regulēts komplekss vairāku stadiju process, lai dalībvalstis varētu ieviest vajadzīgos pasākumus atkarībā no to teritorijās identificēto ūdens objektu specifiskajām iezīmēm un raksturīpašībām.[231]

Šo normu komplekss, kā norāda ES Tiesa, apstiprina interpretāciju, saskaņā ar kuru Direktīvas 2000/60 4. panta 1. punkta a) apakšpunkts, **neaprobežojoties tikai ar programmatisku formulējumu** noteiktiem vienkāršiem plānošanas un pārvaldes mērķiem, **bet gan tas rada saistošas sekas**, līdzko ir noteikts attiecīgā ūdens objekta ekoloģiskais stāvoklis attiecībā uz katru no šajā direktīvā noteiktā procesa stadijām.[232] Proti, vides mērķi nav tikai plānošanas dokumenta vispārējs virziens, kurp vajadzētu tiekties vai ko ievērot valsts vides aizsardzības institūcijām, bet gan prasības, kas attiecināmas uz jebkuru publiskās pārvaldes institūciju, kas atļauj vai lemj par tādu darbību atļaušanu vai plānošanu, kas ietekmē ūdens objektu stāvokli. Tieši tādēļ attiecībā uz 4. pantā noteikto vides mērķu sasniegšanas pienākumu jānorāda, ka tie pārņemami ar vispārsaistošām tiesību normām, piemērojot ES tiesas sniegto vadlīniju attiecībā uz ŪSD jau 2005. gadā lietā Komisija v. Luksemburgu.[233] Attiecīgi, neatkarīgi no tā, vai tos iekļauj likumā, regulā, plānā vai citā, konkrētajā dalībvalstī piemērotā, tiesību instrumentā, **tiem jābūt ar juridiski saistošu efektu attiecībā uz tiem, kas pieņem lēmumus (valsts, reģionālā vai vietējā līmenī), kas var ietekmēt ūdeņu stāvokli**.

---

[227] Sk.arī ES Tiesas Vezer lieta C-461/13, 35.-37. punkts

[228] Vezer lieta C-461/13, 39. punkts. Kā norāda ES Tiesa, atsaucoties uz Direktīvas tapšanas materiāliem (Eiropas Parlamenta grozījumu priekšlikumiem), likumdevējs ir apzināti iekļāvis divus pienākumus, t.i., papildinājis pirmo par konkrētu mērķu **sasniegšanu ar otro – aizliegumu pasliktināt** stāvokli, virzoties uz attiecīgu ūdens stāvokļa kvalitāti. Direktīvas tapšanas stadijā - Eiropas Parlaments iesniedza priekšlikumu grozījumam, ar kuru pienākumu **sasniegt** "labu stāvokli" **var nošķirt no pienākuma novērst** jebkuru stāvokļa **pasliktināšanos**, paredzot šīs direktīvas 4. panta 1. punktā jaunu ievilkumu, ar kuru šis pēdējais pienākums ir paredzēts atsevišķi

[229] Direktīvas 2000/60 4. panta 1. punkta a) apakšpunkta i) punkts

[230] Direktīvas 2000/60 4. panta 1. punkta a) apakšpunkta ii) un iii) punkti

[231] Sk. sīkāk Ģenerāladvokāta N.Jēskinena (*JÄÄSKINEN)* 23.10.2014.secinājumi, 43 – 52. punkti, analizējot dalībvalstu pienākumus, kas izriet no Direktīvas, it īpaši attiecībā uz pasākumu programmas izstrādi, kuru, pēc apstiprināšanas, "dalībvalstīm ir pienākums īstenot." (t.i., tajās noteiktos pasākumus).

[232] Vezer lieta C-461/13, 43. punkts

[233] ES Tiesas lieta C-32/05 COM v. Lux, sk.piemēram, 64., 76., 81.punkti, kaut tajā lietā attiecībā uz citiem ŪSD pantiem, tomēr Tiesas piemērotā vadlīnija un pamatojums ir piemērojams arī attiecībā uz vides mērķiem, kuru sasniegšanu dalībvalstij ir jānodrošina

6.1.2. Vides mērķu juridiskā daba Latvijas normatīvajā regulējumā

Saskaņā ar Latvijas *Ūdeņu apsaimniekošanas likumu* vides mērķi attiecībā uz ūdens objektiem tiek noteikti kā "upju baseinu apsaimniekošanas plānu" sastāvdaļa, uzliekot par pienākumu attiecīgos divus mērķus (dalībvalstu konkrētos pienākumus) – "novērst" kvalitātes pasliktināšanos un "uzlabot" ūdens kvalitāti, sasniedzot "labu" stāvokli visos ūdens objektos, *kādam*, kuram attiecīgie plāni ir saistoši.[234]

Ņemot vērā UBAP juridisko dabu,[235] vides mērķi ir noteikti kā programmātiski mērķi, kas iestrādāti iekšējā normatīvā aktā. No tā izriet, ka vides mērķi kopā ar UBAP iekļautajiem pasākumiem ir nosacījumi, pēc kuriem jāvadās vides institūcijām, plānojot to darbību prioritātes, finansējumu, uzdevumus u.tml. [236] Tomēr tie nav saistoši citām pusēm, kuru darbība vai lēmumi ietekmē ūdens kvalitāti, piemēram, pašvaldībām, citu ministriju padotībā esošajām institūcijām u.c. Lai arī attiecībā uz **plāniem** (UBAP) var diskutēt, kurām publiskās varas institūcijām un vai pašvaldībām un cik lielā mērā, tiem būtu jābūt saistošiem, tomēr attiecībā uz **vides mērķiem** direktīva šādu "diskusiju" nepieļauj, **viennozīmīgi nosakot tos kā juridiski saistošus mērķus dalībvalstīm (tātad gan valsts institūcijām, gan pašvaldībām**).[237]

Ņemot vērā ES tiesas judikatūru, kuras atziņas par ŪSD 4. panta mērķu juridisko dabu apstiprinātas jau vairākās pēdējā laika lietās,[238] kā arī nepieciešamību Latvijā uzlabot ūdeņu pārvaldības sistēmu, lai efektīvāk virzītos uz noteikto mērķu sasniegšanu, būtu nepieciešams pārskatīt *Ūdeņu apsaimniekošanas likumā* ietverto pieeju un noteikt tos atbilstoši ES Tiesas judikatūrā sniegtajam skaidrojumam par vides mērķu juridisko dabu.

Attiecīgi, tā kā ES Ūdeņu struktūrdirektīvā ietvertie vides mērķi ir saistoši ES dalībvalstij (nevis kādai atsevišķai tās institūcijai vai ierobežotam institūciju un amatpersonu lokam), tad **Latvijas *Ūdeņu apsaimniekošanas likumā* ietvertais regulējums būtu pārskatāms, lai noteiktu vides mērķus kā vispārēji saistošu normu - likuma līmenī,** līdzīgi kā tas darīts vairumā citu ES dalībvalstu.[239] Proti, nosakot vides mērķus kā vispār saistošas normas, tātad juridiski saistošas visām ūdeņu pārvaldībā un apsaimniekošanā iesaistītajām pusēm. Piemēram, Vācijā, kur *Federālā Ūdens likuma* (*Wasserhaushaltsgesetz*, jeb WHG) 27. pantā "Virszemes ūdeņu apsaimniekošanas mērķi" tie noteikti kā vispārsaistoši to apsaimniekošanas kontekstā un pieņemot lēmumus (neatkarīgi, kura institūcija vai persona to veic).[240] Līdzīgi ir Francijā, kur Vides Kodeksā ir iekļauti sasniedzamie mērķi, kā arī 2015. gada termiņš

---

[234] ŪAL 11. panta pirmā daļa, kas nosaka, ka vides kvalitātes mērķi nosakāmi apsaimniekošanas plānā, nedefinējot kādi tie ir. Sk. arī 11. panta otro daļu, kas nosaka, ka "Vides kvalitātes mērķus sasniedz, īstenojot šajā likumā noteiktos apsaimniekošanas plānus un programmas"

[235] Kā izriet no ŪAL 19.panta, UBAAP apstiprina VARAM ministrs. Ņemot vērā Latvijas tiesību sistēmā noteikto ministru kompetenci, tie būtu uzskatāms par iekšējo normatīvo aktu. Attiecīgi, saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu (VPIL), tie ir saistoši VARAM un tā padotības iestādēm un amatpersonām, bet tiem nav vispārsaistoša normatīvā akta spēka

[236] Sk.sīkāk par iekšējiem normatīvajiem aktiem, TM *Normatīvo aktu projektu izstrādes rokasgrāmata*, 4.lpp, pamatoti uzsverot, ka "likumprojektā var iekļaut pilnvarojumu valsts pārvaldes iestādei izdot iekšēju normatīvo aktu **likuma izpildes nodrošināšanai**. Valsts pārvaldes iestādes iekšējs normatīvais akts detalizē likumā ietvertu regulējumu un **ir saistošs vienīgi šai iestādei vai tās padotībā esošām institūcijām un amatpersonām**. Šī iemesla dēļ pilnvarojums valsts pārvaldes iestādei nevar saturēt uzdevumu izdot tādus normatīvos aktus, kas pēc būtības ir vispārsaistoši" Pieejama: https://tai.mk.gov.lv/book/1/chapter/97

[237] Sk. līdzīgi ES tiesas lietu C-563/15 COM v Spāniju, attiecībā uz direktīvā (atkritumu jomas) iekļauto mērķu juridiski saistošo dabu, kas jāievēro gan valsts iestādēm, gan pašvaldībām, (arī tiesām jāinterpretē valsts normas to gaismā)

[238] Sk., piemēram, C-529/15 Folk; C-664/15 Protect; arī C-461/13 Vezer (kā pirmā lieta šajā kontekstā)

[239] Jāatzīmē, ka ES dalībvalstu viedokļi par to vai vides mērķi ir nosakāmi kā vispārsaistoši vai tikai kā plānošanas dokumenta sastāvdaļa līdz pat pirmajām tiesu lietām šajā kontekstā, it īpaši, Vezer lietu, atšķirās. Sk.sīkāk: Chris Backes and Marleen van Rijswick, "Ground Breaking Landmark Case on Environmental Quality Standards? The Consequences of the CJEU "Weser-judgement" (C-461/13) for Water Policy and Law and Quality Standards in EU Environmental Law." (2015) 12 JEEPL

[240] Sk. Nodevumā *par citu dalbvalstu pieredzi*, likuma izvilkumu

(un iespējamiem izņēmumi).[241] Igaunijā līdzīgi – attiecīgie vides mērķi ir definēti likumā.[242] Šis aspekts ir būtisks kopējā pārvaldības sistēmā, jo ļauj saintegrēt ūdeņu pārvaldības mērķus ar, piemēram, teritorijas plānošanu. Kā norāda Igaunijas eksperti, "saskaņā ar Igaunijas tiesību sistēmu teritorijas plānojumus nevar pieņemt pretēji citos likumos ietvertajiem nosacījumiem",[243] kas nozīmē, ka teritorijas plānojam jāatbilst Igaunijas Ūdeņu likumā ietvertajiem vides mērķiem.

Jāatzīmē, ka ir valstis, piemēram, Zviedrija, kurās līdzīgi kā Latvijā (vai precīzāk, Latvijā, līdzīgi kā Zviedrijā), vides mērķi bija noteikti kā programmātiska dokumenta (UBAP) sastāvdaļa, un tikai daļēji kā vispārsaistoši.[244] Proti, Zviedrijas Ūdens apsaimniekošanas likumā kā juridiski vispārsaistoši mērķi līdz 2019. gada grozījumiem bija noteikti vides kvalitātes standarti tikai attiecībā uz virszemes ūdeņu *ķīmisko* sastāvu, definējot vides kvalitātes standartus.[245] Tomēr pēdējo laiku diskusijas juridiskajā literatūrā, kā arī tādas ES tiesas lietas kā *Vezer*[246] un *Schwarze Sulm*[247] liek pārskatīt sistēmu/pieeju, jo noved pie potenciāliem ES ŪSD pārkāpumiem, lemjot par kādu projektu atļaušanu vai neatļaušanu.[248] Arī Zviedrija ir veikusi būtiskus grozījumus un izmaiņas, pieņemot grozījumus Ūdens likumā, kā arī Vides kodeksā laikā starp 2017.-2019. gadu, ņemot vērā ES Komisijas ierosināto pārkāpumu lietu attiecībā uz nepilnīgu ŪSD pārņemšanu tieši 4(1), kā arī 4(7). panta kontekstā.[249]

Konkrētus priekšlikumus attiecībā uz nepieciešamjiem grozījumiem Latvijas normatīvajā regulējuma sk.attiecīgo nodaļu zemāk.

6.2. Atkāpes iespējas (no vides mērķiem) un dalībvalstu rīcības brīvība – ES un Latvijas normatīvais regulējums

6.2.1. Izņēmumi un to nosacījumi ES regulējumā

Papildus augstāk minētajiem, ŪSD 4. pantā iekļautiem mērķiem un dalībvalstu pienākumiem, 4. panta (4 – 7 daļā) ir iekļauti vairāki izņēmumi, t.sk., vairākas atkāpes no pienākumiem "nepasliktināt kvalitāti un sasniegt labu ūdens stāvokli."

Izņēmumus var sadalīt divu veidu pieejās, kas pieļauj atkāpes no pamatnosacījumiem – 4(3), 4(4), 4(5) un 4(6) pantā paredzētie izņēmumi, kas vairāk attiecas uz **esošo ūdens objektu stāvokli un ietekmēm** (slodzēm), savukārt 4(7) pants paredz "izņēmuma" iespēju, kas pieļauj atkāpties no ŪSD prasību piemērošanas attiecībā uz **jaunām** darbībām vai izmaiņām ūdens objekta fiziskajā stāvoklī.[250] Šī ir būtiska atšķirība starp minētajiem divu veidu izņēmumiem, un šī atšķirība jāņem vērā, pārņemot Direktīvas prasības.

---

[241] Sk. Pielikumu (FR Vides kodeksa L-212-1 pants IV daļa nosaka, ka plānos iekļautajiem mērķiem attiecībā uz kvalitāti un kvantitāti jāatbilst: ...1. attiecībā uz virszemes ūdeņiem, izņemot mākslīgiem vai stipri pārveidotajiem, labam ekoloģiskajam un ķīmiskajam stāvoklim.[...] 4. ūdeņu kavlitātes pasliktināšanās novēršanai; utt.(identiski Direktīvas prasībām)

[242] Sk. Igaunijas Ūdeņu likuma 31. - 33.pp. (ar pēdējiem grozījumiem, kas stājušies spēkā 01.01.2020.) (Angļ.val: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527122019007/consolide

[243] The Planning Act § 4(6)4); § 11(1))

[244] Swedish Water Quality and Management Ordinance (2004:660), c 4, ss 2, 4, 4a, 5 and 6.

[245] Soderasp J. & Pettersson M. "Before and After the Weser Case," (2019), p. 266.

[246] ES lieta C-461/13 Vezer (upe Vācijā)

[247] ES Tiesas lieta C-346/14 Komisija v. Austriju ('*Schwarze Sulm'*)

[248] Sk.sīkāku diskusiju: Soderasp J. & Pettersson M. "Before and After the Weser Case,"(2019), pp. 265.–290.

[249] Profesora Jan Darpo (Upsalas Universitāte) sniegta informācija

[250] Terminu "fiziskais stāvoklis" ūdeņu stāvokļa ietekmju kontekstā mēdz tulkot arī kā fizikālo stāvokli (sk., piem., ŪSD 2000/60 tulkojums.) Angļu.val.versijā tiek lietots: "the physical characteristics" (sk.ŪSD 4(7).p.) Tādēļ turpmāk šajā nodaļā "fiziskais stāvoklis"

Jo četri pirmie izņēmumi vai atkāpes attiecas uz dalībvalsts rīcības brīvību "atkāpties" no vides mērķu sasniegšanas:

1) nosakot konkrētu ūdens objektu par "mākslīgu vai stipri pārveidotu" (4(3));[251]

2) pagarinot noteikto 15 gadu termiņu (4(4));

3) ņemot vērā esošo specifisko situāciju, kas pamatoti liedz sasniegt mērķus (4(5));

4) pagaidu atkāpes piemērošanas iespēja – ārkārtas situāciju gadījumu dēļ (4(6)).

Tātad tie faktiski visi attiecas uz valsts kompetentās institūcijas **lēmuma pieņemšanas un plānošanas kompetenci**, kas realizējama UBAP izstrādes procesā. Savukārt, otrā veida izņēmums jeb atkāpe – 4(7) panta – attiecas uz **atļauju izsniegšanas procesu** un darbību monitoringu, par kurām jālemj **pēc tam, kad konkrētajam ūdens objektam noteikts ūdens stāvoklis atbilstoši ŪSD** un definēts – kādi vides mērķi un kā sasniedzami. Savukārt, ja kompetentā institūcija piemēro 4(7) panta izņēmumu, tad definētie mērķi varbūt jāpārskata un attiecīgi plāns jāprecizē.

ŪSD iekļautie izņēmumi un atkāpes:

4(3).pants – paredz dalībvalstu tiesības, noteiktos gadījumos, atzīt konkrētu ūdens objektu kā "mākslīgu vai stipri pārveidotu" (turpmāk – MSP). Pēc būtības piešķirt specifisku kategoriju jeb ūdensobjekta veidu, ja tas atbilst noteiktiem kritērijiem. Definējot ūdensobjektu kā MSP, uz to attieksies izņēmuma nosacījumi, kas atšķiras no vispārējā pienākuma sasniegt labu ūdens stāvokli noteiktā termiņā. Attiecībā uz MSP dalībvalstīm ir pienākums nodrošināt to aizsardzību un uzlabot to stāvokli līdz "labam ekoloģiskam potenciālam" un labai ķīmiskajai kvalitātei (Direktīvas 4(3) kopā ar 4(1)a punkta (iii) apakšpunktu.).

4(4).pants – paredz iespēju pagarināt mērķu sasniegšanas termiņu līdz 2021. gadam (2015. gada vietā) vai maksimums līdz 2027. gadam, vienlaikus, nosakot, ka dalībvalsts nedrīkst pieļaut ūdens stāvokļa pasliktināšanos, kā arī citus pasākumus, kas jāpiemēro, lai varētu noteikt termiņa pagarinājumu.

4(5).pants – pieļauj iespējamību sasniegt mazāk striktus mērķus specifiskos (noteiktos) ūdens objektos, kas definēti kā cilvēku "stipri pārveidoti ūdens objekti" saskaņā ar 5. pantu, vai kuros dabīgais stāvoklis ir tāds, ka šo mērķu sasniegšana būtu neiespējama vai nesamērīgi dārga. Šo izņēmumu var piemērot, ja ir izpildīti Direktīvas 4(5). pantā iekļautie nosacījumi, tostarp prasība, ka stāvokli nedrīkst pasliktināt.

4(6).pants – pieļauj īslaicīgu ūdens objekta stāvokļa pasliktināšanos. Tie aptver nepārvaramas varas gadījumus, dabīgus cēloņus, t.i., ārkārtas gadījumus, ko nav varēts pienācīgi paredzēt (plūdi, ilgstošs sausums, negadījumi). Tomēr arī šajā gadījumā Direktīva definē nosacījumus, kas jāievēro, ja piemērots 4(6). panta izņēmums, tostarp pienākumu reizi gadā pārskatīt un, ievērojot 4. punkta a) apakšpunktā izklāstītos iemeslus, veikt visus iespējamos pasākumus, lai atjaunotu ūdens objekta stāvokli, kāds tas, bijis pirms šo apstākļu izraisītajām sekām, tiklīdz tas ir iespējams.

4(7). pants – paredz nosacījumus attiecībā uz **jaunām** izmaiņām, kuru dēļ var tikt atļauti (kā izņēmums) vai ir atļauti **virszemes ūdens objekta fizisko īpašību pārveidojumi**, kas liedz sasniegt 4. panta pirmajā daļā noteiktos vides mērķus, **vai pieļauta virszemes ūdens objekta stāvokļa pasliktināšanās no izcilas uz labu, ja** tāda var rasties jaunas, cilvēku ilgtspējīgas darbības dēļ. Līdzīgi kā pie citiem izņēmumiem, arī šī piemērošanai ir vairāki obligātie nosacījumi, tostarp,:

[251] Jāatzīmē, ka šis netiek uzskatīts par "izņēmumu", bet gan dalībvalstu tiesībām noteikt attiecīgu MSP statusu konkrētiem ūdens objektiem, kuru stāvoklis ir būtiski izmainīts cilvēku darbības dēļ un MSP tiek uzskatīts par "specifisku ūdensobjekta kategoriju". Sk.skaidrojumu: CIS Guidance Document No. 36 *Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7)*, para 578.-580.

(i) ir veikti visi iespējamie pasākumi, lai samazinātu negatīvo ietekmi (pirms atļaut attiecīgās jaunās izmaiņas);

(ii) izmaiņu iemesli ir izskaidroti UBAP un izvērtēti plānu pārskatīšanas ietvaros (ik pēc 6 gadiem);

(iii) jaunās izmaiņas ir sevišķi svarīgās sabiedrības interesēs (*overriding public interest*) un /vai ieguvumi, ko sabiedrībai un videi sniedz vides kvalitātes mērķu sasniegšana, ir mazāk nozīmīgi nekā tie ieguvumi cilvēku veselībai, drošībai vai ilgtspējīgai attīstībai, kurus nodrošina izmaiņas; un

(iv) ieguvumus, ko nodrošina ar šādiem izņēmumiem, ierobežotu tehnisko iespēju vai nepamatoti augstu izmaksu dēļ nav iespējams panākt ar citiem līdzekļiem, kas būtu piemērotāki no vides aizsardzības viedokļa.[252]

Attiecīgi 4(7). pants paredz "elastību" jeb atkāpi no pamatprasības – nepasliktināt ūdens objektu stāvokli un sasniegt noteiktos vides mērķus, paredzot dalībvalstij tiesības atkāpties no pienākuma, vienlaikus detalizēti definējot nosacījumus, kas jāievēro, lai šādu izņēmumu piemērotu.[253]

Kā labi redzams no ES Tiesas *Schwarze Sulm* lietas,[254] kurā Komisija vērsās pret Austriju par ŪSD 4(7). panta iespējamu pārkāpumu, un Austrijas Ūdens likumā veiktajiem grozījumiem, it īpaši 104. a.pantu,[255] šim izņēmumam ir jābūt integrētam atļauju izsniegšanas procesā, lai atļauju izsniegšanas procesā tiktu izvērtētas darbības, kas var ietekmēt ūdens stāvokli, cita starpā, ņemot vērā ŪSD 4(7). pantā iekļautos nosacījumus.

Faktiski **atļauju izsniegšanas sistēmā jābūt pienākumam izvērtēt, vai darbība ir atļaujama, ja tā var ietekmēt ūdens stāvokli un apdraudēt iespējas sasniegt konkrētajam ūdens objektam noteiktos vides mērķus** atbilstoši ŪSD.[256] Un 4(7). pants nosaka ierobežojumus, kas jāievēro, lai atļautu jaunas izmaiņas (*new modifications*), kas var izmainīt ūdensobjekta fizisko stāvokli[257] vai "jaunas ilgstpējīgas

[252] Šie nosacījumi ir detalizēti atspoguļoti Ūdens direktoru apstiprinātajās Vadlīnijās Nr.36. *Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7).* Tallina, 2017. Pieejamas: https://circabc.europa.eu/sd/a/e0352ec3-9f3b-4d91-bdbb-939185be3e89/CIS_Guidance_Article_4_7_FINAL.PDF

[253] Sk. ES Tiesas judikatūru, kurā uzsvērti šo nosacījumu piemērošanas pienākumus un to "kumulatīvais" efekts, piem.: C-43/10 Nomarchiaki, 67. punkts, C-346/14 Komisija v. Austrija, 65. punkts. Balstoties uz to, kā arī nepieciešamību papildus skaidrot Direktīvas 4(7).panta prasības ir tikušas izstrādātās Vadlīnijas Nr.36. Sk: CIS Guidance Document No. 36 *Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7)*.

[254] ES Tiesas lieta C-346/14 *Komisija v. Austriju*.

[255] Austrijas Ūdens likums (*Wasserrechtsgesetz*, ar grozījumiem līdz 06.03.2020.) Pieejams: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010290

[256] Sk.šajā kontekstā arī ES Tiesas lietu C-664/15 Protect, kurā tiesa norāda, ka "Direktīvas 2000/60 4. panta 1. punkta a) apakšpunkta i)–iii) punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalstīm – izņemot, ja ir noteikts izņēmums, – ir pienākums atteikt atļauju konkrētam projektam, ja tas var izraisīt virszemes ūdens objekta stāvokļa pasliktināšanos vai ja tas apdraud virszemes ūdeņu laba stāvokļa vai šādu ūdeņu laba ekoloģiskā potenciāla un laba ķīmiskā stāvokļa sasniegšanu šajā direktīvā paredzētajā termiņā"

[257] Piemēram, jauna HES būvniecība uz upes kvalificētos kā šādu ietekmi radoša, kā izriet arī no ES Tiesas lietas COM v Austriju. Sk.citus piemērus: CIS Guidance Document No. 36 *Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7),* papildus HES atļaušanai minot arī, piem., hidromorfoloģiskas izmaiņas ūdeņu uzkrāšanai, ko veido HES darbībai, kā arī pretplūdu aizsardzības sistēmas, navigācijas ceļu projekti (sk. para 598-600)

attīstības aktivitātes", kas var pasliktināt ūdens stāvokli no augsta uz labu.[258] Proti, tādu darbību plānošana, kuru atļaušanai nepieciešams piemērot, tā saucamo "4(7). panta testu".[259]

Papildus vēl dalībvalstu pienākumos ietilpst izveidot tādu darbību atļaušanas un kontroles sistēmu, kuras ietvaros kompetentajai institūcijai būtu tiesības (un noteiktos gadījumos pienākums) pārskatīt jau izsniegtās atļaujas, balstoties uz monitoringa datiem attiecībā uz to, kā atļautās darbības ietekmē ūdeņu kvalitāti un attiecīgi rīkoties, ja rezultāti liecina par riskiem nesasniegt vides mērķus. Šie secinājumi pamatojas Ūdens struktūrdirektīvas prasībās attiecībā uz dalībvalstu pienākumu nodrošināt, ka ūdens stāvoklis **nepasliktinās un tiek uzlabots**, ņemot vērā kā šos pienākumus interpretējusi ES Tiesa.

ŪSD 4. pantā noteikto prasību kontekstā, papildus vēl minami pienākumi (un uzstādījumi), kuri izriet no 4. panta 8. un 9. daļas. Šo daļu mērķis ir nodrošināt, ka augstāk minēto izņēmumu piemērošana negatīvi neietekmē (vismaz ne patstāvīgi) mērķu sasniegšanu visā upes baseina apgabalā un ka aizsardzības līmenis būs vismaz tādā pašā līmenī, kāds tas tika nodrošināts pirms ŪSD spēkā stāšanās. Te jāuzsver, ka ne visi pasākumi (un investīcijas), kas tiek veiktas, lai sasniegtu labu ūdens stāvokli, izriet no ŪSD, bet daudzos gadījumos no iepriekšējām vai citām vides direktīvām, piemēram, Nitrātu Direktīvas (91/676/EEK), Notekūdeņu Direktīvas (91/271/EEK). Attiecīgi, lai kādi izņēmumi tiktu piemēroti saskaņā ar ŪSD, tie neskar pienākumus, kas izriet no minētajām direktīvām, kuru ieviešana dalībvalstīm ir jānodrošina.

6.2.2. Latvijas normatīvajā regulējumā iekļautā sistēma (pieeja) izņēmumu piemērošanai

Ūdeņu struktūrdirektīvā noteiktie izņēmumi un atkāpes Latvijas *Ūdens apsaimniekošanas likumā* ir atrodami divās nodaļās:

1) pie "Vispārīgajiem noteikumiem," kur 4. pants paredz, ka UBA plānā "virszemes ūdensobjektu *var noteikt* par mākslīgu ūdensobjektu vai par stipri pārveidotu ūdensobjektu", uzskaitot, kādos gadījumos, kas faktiski sakrīt ar Direktīvā noteiktajiem ar dažām atšķirībām;[260]
2) III nodaļas "Vides kvalitātes mērķi" ietver ŪSD izņēmumu atspoguļojumu no 12.-14.pantā.

Likuma 12. panta pirmā daļa pārņem ŪSD 4.(5), 12. panta otrā daļa – 4(4), 13. pants – ŪSD 4(6). pantu (īslaicīgi izņēmumi, kurus izraisa nepārvarama vara); bet 14. pants vismaz daļēji atspoguļo 4(7). pantā iekļautos nosacījumus.

---

[258] Jāatzīmē, ka, kas ir aptverts ar konceptu "ilgstpējīgas attīstības aktivitātes" nekur nav definēts un arī vadlīnijās nr. 36 piemēri netiek doti, uzsverot, ka tās varbūt dažādas aktivitātes, kas apvieno ekonomikas, sociālās un vides aspektus, bet ko grūti definēt *per se*. Tomēr vērts apskatīties kā analizējams vai aptverts ar 4(7). pantu praksi UK: *Development Consent Order for Wylfa Newydd Power Station.* Water Framework Directive Information to Support Article 4(7) Derogation, UK, June, 2018., [atomelektrostacijas projekta atļaujas procedūrā izstrādātais novērtējums/pamatojums, lai secinātu, vai iespējams piemērot Dir.4(7).panta izņēmumu (Lielbritānijā)]. Tajā detalizēti atspoguļots vērtējums kā pants piemērojams, veicot detalizētu gan tā prasību analīzi, gan to, vai konkrētais projekts atbilst Direktīvas 4(7).pantā noteiktajiem gadījumiem, kad iespējams piemērot izņēmumu. Pieejams: https://infrastructure.planninginspectorate.gov.uk/wp-content/ipc/uploads/projects/EN010007/EN010007-001755-8.27%20Water%20Framework%20Directive%20Information%20(Rev%201.0).pdf

[259] Sk. sīkāk: CIS Guidance Document No. 36 *Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7)*. Tājā Tabula Nr. 2 ilustrē dažādās situācijas, kurās izmaiņas virszemes ūdeņos, izmaiņas pazemes ūdens līmenī vai jaunas ilgstpējīgas attīstības aktivitātes (augsta ūdens stāvokļa ūdens objektā) var tieši vai netieši ietekmēt ūdens stāvokli un apkopo tos, uz kuriem 4(7). pants attiektos

[260] Tās faktiski norāda uz pārņemšanas neatbilstību Direktīvai, jo ievērojami paplašina iespējas noteikt kā MSP objektu, piemēram, paredzot, ka par tādu var atzīt, ja "labas" kvalitātes sasniegšana "negatīvi ietekmētu" (atšķirībā no direktīvā lietotā kritērija "būtiski negatīvi ietekmētu") – "e) ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanu;" – atšķirībā no Direktīvā pieļautā – "citām līdzvērtīgi svarīgām, ilgtspējīgām cilvēku darbībām"

Tomēr (kā jau norādīts 2018. gada *ziņojumā par normatīvo regulējumu*) no konkrētajiem, likumā ietvertajiem nosacījumiem nav pilnībā **skaidra *sistēma lēmumu pieņemšanai*** attiecībā uz izņēmumu piemērošanu, tostarp atbildīgā institūcija un uzraudzības sistēma, vērtējot likumā uzskaitītos izņēmumus **kopā ar pārvaldības institūciju kompetenci**, kāda noteikta ŪAL 9. pantā.

Tā kā izņēmumu piemērošana ir būtiska ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas sastāvdaļa, tad pamatoti ir sniegt detalizētāku ŪAL iekļautā regulējuma atspoguļojumu un vērtējumu, ņemot vērā augstāk minētās ES prasības un pārvaldības sistēmas mērķus.

6.2.2.1. Mākslīgu un stipri pārveidotu ūdens objektu noteikšana – no pārvaldības sistēmas viedokļa

Saskaņā ar *Ūdens apsaimniekošanas* likuma 4. pantu, ***kāds*** var noteikt ūdens objektu par MSP, ja ir izpildījušies likumā uzskaitītie nosacījumi.[261] Ņemot vērā uzskaitīto nosacījumu plašas interpretācijas iespējamību, jo tie satur ievērojamu skaitu interpretācijai "atvērtu" terminu**, tad pamatoti ir vērtēt, kura institūcija un kādā procedūrā un <u>pēc kādiem kritērijiem</u> ir tiesīga pieņemt attiecīgā veida lēmumus un vai tie ir pakļauti tiesiskuma kontrolei**.

No ŪAL 4. panta izriet, ka MSP ūdens objekta statusu "var noteikt" upju baseinu apsaimniekošanas plānā. Saskaņā ar ŪAL 9. panta ceturtās daļas 5. punktu, UBAP projektu sagatavo Valsts sabiedrība ar ierobežotu atbildību "Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas centrs" (turpmāk – Centrs), par to atzinumu sniedz upju baseinu apgabala apsaimniekošanas pasākumu koordinācijai izveidotā konsultatīvā padome.[262] Kā norādīts augstāk, attiecīgos plānus apstiprina VARAM ministrs. Tātad to statuss ir apstiprināts ar *iekšējo normatīvo akt*.[263] Attiecīgi ūdensobjektam mākslīga vai stipri pārveidota statusa noteikšana notiek pēc Centra ierosinājuma, kādu to Centrs iestrādā UBAP projektā. Par to tiesības sniegt viedokli ir konsulatīvajai padome, kā arī plašākai sabiedrībai kopējā plānu projektu apspriešanas procesā. MSP statusu ūdensobjektiem apstiprina ministrs kopā ar UBAP apstiprināšanu.

Vērtējot MSP noteikšanu šādas sistēmas ietvaros, jāatzīmē vismaz divi problemātiski aspekti:

1) tā kā tas notiek ar iekšējā normatīvā akta pieņemšanu (ministra rīkojums), kas, saskaņā ar tiesību aktu hierarhiju, nerada trešajām personām juridiski saistošas sekas, tad tie nav pakļauti "tradicionālai" tiesiskuma kontrolei caur hierarhiski neatkarīgu iestādi;
2) nav atrodami vienoti kritēriji (kaut ministrijas izstrādātu vadlīniju līmenī), kas nodrošinātu vienotu "atvērto" terminu un, piemēram, tādu nosacījumu interpretāciju, kas pieļauj atkāpties no vides mērķiem, definējot ūdensobjektu kā MSP, ja tas nepieciešams "citu līdzvērtīgi svarīgu ilgstpējīgu darbību" nodrošināšanai. Šāda izņēmuma piemērošanai nepietiek ar plānu izstrādātāju ierosinātiem priekšlikumiem definēt (vai nedefinēt) kādu objektu par MSP.

[261] ŪAL 4. pants nosaka: "Upju baseinu apgabala apsaimniekošanas plānā.. virszemes ūdensobjektu var noteikt par mākslīgu ūdensobjektu vai par stipri pārveidotu ūdensobjektu šādos gadījumos:..."
[262] Saskaņā ar ŪAL 9. panta pirmo daļu – Katra upju baseinu apgabala apsaimniekošanas pasākumu koordinācijai izveido konsultatīvo padomi kurā iekļauj valsts pārvaldes institūciju, pašvaldību un nevalstisko organizāciju pārstāvjus.
[263] Latvijas tiesību aktu hierarhijas definējumā ministra kompetences definējums būtiski atšķiras no, piemēram, **Igaunijas**, kur ministriem ir tiesības pieņemt vispārsaistošus normatīvos aktus (*regulations*), sk: Valdības aktu likumu (spēkā no 01.01.2019.), kas ministri tiesīgi pieņemt Regulas un Direktīvas, kas nepieciešami likumu ieviešanas nodrošināšanai. Ministru pieņemtās regulas ir "likumdošanas akti." (51. pants), savukārt ministru direktīvas ir individuālie akti (52. pants)

Kopumā jāsecina, ka likumā ietvertā pieeja MSP noteikšanai neparedz pārvaldības institūciju atbildību, ne arī atsevišķa lēmuma pieņemšanas procedūru, kritērijus un uzraudzības kārtību attiecībā uz tādas būtiskas atkāpes piemērošanu, kas dod pamatu valstij sasniegt zemākus vides mērķus. Neskaidrība piemērojamo kritēriju dēļ rada plašas interpretācijas un piemērošanas vai nepiemērošanas iespējamības. Savukārt neskaidrā lēmumu pieņemšanas procedūra un institūciju kompetenču nedefinēšana veido neskaidru sistēmu un rada šaubas par lēmumu pieņemšanas pamatotību, īpaši, ja tie nav pakļauti tiesiskuma un pamatotības kontrolei (neatkarīgam izvērtējumam).

Nobeigumā, jāatzīmē, ka nosacīti līdzīgas sistēmas par izņēmumu noteikšanu caur to iekļaušanu plānos ir daudzās ES dalībvalstīs, tomēr atšķirīgs ir kontroles mehānisms, tostarp iespējas apstrīdēt, kā arī konkrēto lēmumu juridiskais statuss.[264] Kā atzinuši daudzu valstu eksperti, izņēmumu noteikšana daudzām valstīm vēl ir liels klupšanas akmens, tādēļ tiek diskutēts, kā to uzlabot.

6.2.2.2.Termiņa pagarinājuma un citi "plānošanas un esošās situācijas novērtējuma" izņēmumi – pārvaldības institucionālajā sistēmā

Tā kā pēc būtības pārējo (plānošanas stadijas) izņēmumu noteikšanas pieeja (izņēmumu piemērošanas procedūra), pārņemot Ūdens struktūrdirektīvas 4(4) un 4(5). pantus, ir līdzīga iepriekšējā sadaļā apskatītajai, tad tikko minētais secinājums par "pārvaldības institūciju atbildības un uzraudzības un lēmuma pieņemšanas" sistēmas nepilnībām attiecas arī uz Ūdeņu apsaimniekošanas likuma 12. pantā paredzēto izņēmumu noteikšanu.

Saturiski 12. pantā iekļautie nosacījumi (saskaņā ar kuriem būtu jāpiemēro izņēmumus) atbilst ŪSD iekļautai dalībvalstu rīcības brīvībai noteikt izņēmumus.[265] Tomēr Ūdens apsaimniekošanas likumā ietvertais regulējums neparedz skaidru lēmuma pieņemšanas sistēmu, un piemēroto izņēmumu sekas nav juridiski saistošas visām ūdeņu apsaimniekošanā iesaistītajām pusēm, kā arī neparedz izņēmumu piemērošanas tiesiskuma kontroles sistēmu.

Attiecībā uz ŪSD 4(6). pantā noteiktajiem "īslaicīgajiem" izņēmumiem, t.i., ja notikusi ūdensobjekta stāvokļa pasliktināšanās nepārvaramas varas rezultātā, Ūdens apsaimniekošanas likuma 13. pants piešķir noteiktu kompetenci RVP "piemērot šā panta noteikumus," ja iestājas UBAP "iekļautie nosacījumi un parametri" (13(1). panta 2. punkts). Saskaņā ar 13. panta otro daļu, RVP ir iestāde, kas nosaka visus pasākumus, lai "novērstu turpmāku stāvokļa pasliktināšanos un nekavētu vides kvalitātes mērķu sasniegšanu citos ūdensobjektos". Ņemot vērā, ka tās ir situācijas, kad nepieciešama ātra reaģēšana, lai risinātu ārkārtas gadījumus un likums piešķir tiesības RVP pieņemt lēmumus, kas "ir saistoši ūdens resursu lietotājiem," **tad šī izņēmuma noteikšanas pieeja kā pārvaldības sastāvdaļa ir vērtējama kā pamatota. Vienīgi, tā kā 13. pants piešķir noteiktas pārvaldības un lēmuma pieņemšanas kompetences RVP, tad būtu apsverama to iekļaušana pantā, kas definē "pārvaldības institūcijas" un to kompetences, tostarp aizstājot RVP ar Valsts vides dienestu kā kompetento iestādi**.

[264] Sk. sīkāk: Avosetta (vides tiesību zinātnieku) 2018.gada 25.maija sanāksmes materiālus: https://avosetta.jura.uni-bremen.de/countryreports2018.html

[265] Lai gan ar dažām atšķirībām, kas ievērojami paplašina ŪSD 4(5).pantā paredzēto izņēmuma piemērošanas iespēju, ņemot vērā 12. panta pirmās daļas pēdējā teikuma formulējumu, kas uzskaita Direktīvā savstarpēji saistītos nosacījumus kā patstāvīgus iemeslus izņēmuma piešķiršanai, lietojot frāzi "kā arī tad, ja.....", atšķirībā no Direktīvā lietotās "ja *visi* sekojošie nosacījumi ir ievēroti"

6.2.2.3. Izņēmums attiecibā uz jaunām izmaiņām (darbībām) un ilgtspējīgām aktivitātēm – Direktīvas 4(7). panta prasības

Ūdens struktūrdirektīvas **4. panta septītā daļa** pieļauj **jaunu darbību vai izmaiņu atļaušanu**, kuras **ietekmētu ūdensobjekta fiziskās īpašības** vai paslitkinātu stāvokli no izcila uz labu tikai, ja ievēroti visi tajā uzskaitītie, 4.1. sadaļā minētie, nosacījumi.

Jāatzīmē, ka Direktīvas 4(7). pantā lietotais formulējums, ka "dalībvalsts nepārkāps šo Direktīvu, ja nav normas, kas būtu tiešā veidā pārņemama dalībvalsts likumā, jo tā norāda tikai un vienīgi uz to, ka konkrētajos, pantā uzskaitītajos, gadījumos Direktīva pieļauj tādu atkāpšanos no tajā noteiktajiem mērķiem, ka, tiem izpildoties, dalībvalsts nebūs pārkāpusi Direktīvu. Ņemot vērā to, nav saprotams Latvijas ŪAL ietvertais nosacījums, ka "likuma prasības nav pārkāptas....". Skaidrs, ka tas ir tiešs Direktīvas pārnesums, tomēr šajā gadījumā tas rada nepamatotu un nesaprotamu normu tās piemērošanas kontekstā.

Ņemot vērā augstāk skaidroto 4(7). panta būtību, kā arī pēdējos gados ES Tiesas sniegtos skaidrojumus, vērtējot citu ES dalībvalstu normu vai darbību atbilstību šī panta prasībām, ir skaidrs, ka tās pārņemšana prasa attiecīgo nosacījumu **integrēšanu lēmumu pieņemšanas procesā** attiecībā uz tādu jaunu darbību vai izmaiņu atļaušanu, kas var ietekmēt ūdensobjekta stāvokli 4(7). pantā definētajā kontekstā.

Pašreizējā ŪAL redakcija formāli norāda uz RVP tiesībām "atļaut izņēmumus", kas uzskaitīti 14. panta pirmajā daļā (kad likuma prasības neesot pārkāptas), tomēr atstājot to ārpus "atļauju sistēmas", kas noteikta šī paša likuma IV nodaļā par ūdens resursu lietošanas atļaujām (un faktiski arī no tās, kas izveidota saskaņā ar Piesārņojuma likumu attiecībā uz A un B kategoriju darbībām), nav skaidrs 14. panta piemērošanas mehānisms.[266] Turklāt, skatoties UBAAP sniegto informāciju, kurā nav atrodama informācija par Direktīvas 4(7). pantā noteiktā izņēmuma piemērošanu, **izriet, ka kopš UBAP pieņemšanas (2009. gada) nav bijušas un nav plānotas nevienas jaunas darbības vai izmaiņas, par kuru atļaušanu izņēmumu kārtā būtu bijis jāpiemēro 4(7). panta tests**.[267] Tomēr citu ES dalībvalstu pieredze liecina, ka šo aspektu izvērtēšana ir faktiski ūdens resursu lietošanas atļauju sastāvdaļa, t.i., ka tiek vērtēts, vai plānota darbība nav aptverta ar 4(7). pantu, un, ja ir, tad, jāvērtē, vai piemērojams izņēmums, kad attiecīgi to varētu atļaut, ja ievēroti uzskaitītie nosacījumi.[268] Turklāt kā izriet no ŪSD 4(7). panta otrās daļas (b) punkta šādu aktivitāšu plānošanai un iemesliem, kādēļ tās plāno jābūt atspoguļotiem un izskaidrotiem UBAAP.[269]

---

[266] Kā liecina 2018. gadā veiktās konsultācijas un diskusijas ar VVD, šī panta piemērošanas sistēma nav skaidra arī par piemērošanu atbildīgajai iestādei. Tas faktiski ir saprotams, jo mehānisms nav noteikts, t.i., konkrētie nosacījumi nav integrēti atļauju izsniegšanas procesā

[267] Saskaņā ar MK noteikumiem Nr.646/2009 *par upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plāniem un pasākumu programmām*, šādai informācijai tajos ir jābūt. Tie paredz, ka UBAA plānā sniedz visu izņēmumu uzskaitījumu un atspoguļo pamatojumu. Saskaņā ar MK noteikumu 11.punktu UBAAP: "pievieno to ūdensobjektu sarakstu, kuriem saskaņā ar Ūdens apsaimniekošanas likumu piemēroti izņēmumi vides kvalitātes mērķu noteikšanā vai sasniegšanā, kā arī pamato, kāpēc noteikti izņēmumi,..."

[268] Sk., piemēram, informāciju par Austrijas sistēmu, kas ietverta ES Tiesas lietā C-346/14 Komisija v. Austriju '*Schwarze Sulm'*. Jāatzīmē, ka no pētījumā detalizētāk apskatītajām valstīm – **Igaunijā** izņēmuma piemērošana ir integr;eta IVN procedūrā (sk. the Environmental Impact Assessment and Environmental Management System Act, § 6, (1), 36. punkts, kas definē ka "darbības, kas var būtiski ietekmēt vidi (un attiecīgi IVN ir piemērojams) ir arī tādas kas prasa izņēmuma piemērošanu, saskaņā ar Ūdens likumu. **Zviedrijā** izņēmumu piemērojošā institūcija ir atļaujas izdevējs, kas var būt Vides tiesa vai pašvaldība (atkarīgs no darbības veida). Pirms atļauja tiek piešķirta un, ja jāpiemērot Dir. 4(7) panta izņēmums, tad atļaujas izdevējam ir jāuzklausa ūdeņu rajona pārvalde (water district authority). Pēc atļaujas izdošanas un ja izņēmums piemērots, ūdeņu rajona pārvalde ir jāinformē, lai tā varētu pieņemt lēmumu par ūdensobjekta mērķiem un iekļaut informāciju plānos. **Lietuvā** – nav atsevišķi izstrādāta procedūra, bet esot integrēta IVN un standarta atļauju izsniegšanas procesā (kā izriet no ekspertu atbildēm)

[269] ŪAP 14. panta otrās daļas 2.apakšpunkts neprecīzi pārņem šīs prasības, jo jāpamato nevis, kādēļ "izņēmums", bet gan kādēļ "izmaiņas" (modifications and alterations) būtu pieļaujamas

Ņemot vērā 14. panta konstrukciju, nav saprotams, kā iespējams piemērot normas, kas uzskaita gadījumus/nosacījumus, kad "likums nav pārkāpts" (14. panta pirmā daļa), un otrajā daļā nosaka tiesības RVP tomēr atļaut "pirmajā daļā noteiktos izņēmumus," ja ir izpildīti otrajā daļā uzskaitītie nosacījumi. Savukārt, vērtējot otrajā daļā uzskaitītos nosacījumus,[270] pamatots ir jautājums, vai RVP **kā vides atļauju izsniedzošai iestādei ir attiecīgā veida kompetence un vai tā to šādā kontekstā varētu realizēt**? Piemēram, vērtēt, vai "izņēmumu nepieciešamība ūdensobjektam ir saistīta ar sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm" vai ieguvumi (no projekta realizēšanas) sabiedrībai lielāki nekā no vides mērķu sasniegšanas (tie ir 14. pantā un Direktīvā uzskaitītie nosacījumi, kas jāvērtē, lai atļautu jaunas izmaiņas vai ilgtspējīgas aktivitātes)?

Jaunu darbību atļaušanas/neatļaušanas kontekstā te jāmin arī Ūdens apsaimniekošanas likuma 25. panta pirmajā daļā iekļautā norāde, ka: "Veicot ietekmes uz vidi novērtējumu vai izdodot tehniskos noteikumus, *Vides pārraudzības valsts birojs* vai *reģionālā vides pārvalde* **aizliedz tādas darbības, kuru dēļ nav iespējams sasniegt saskaņā ar šo likumu noteiktos vides kvalitātes mērķus** vai īstenot apsaimniekošanas plānā noteiktos pasākumus."

Varētu domāt, ka tādas kompetences noteikšana Birojam un RVP kā darbību "aizliegšana", ja tās dēļ nav iespējams sasniegt vides mērķus, būtu viens no Direktīvas 4. pantā noteikto pienākumu ieviešanas instrumentiem. Tomēr, **tā kā vides mērķi nav juridiski saistoši trešajām personām, tad šādu normu nav tiesīgs piemērot (kā pamatu darbības aizliegšanai) ne Birojs, ne RVP**, nerunājot nemaz par to, ka ne Biroja atzinums par IVN ziņojumu, ne "tehniskie noteikumi" **nav lēmums par darbības atļaušanu vai neatļaušanu**. Turklāt šāds 25. pantā noformulētais aizliegums var noteiktos gadījumos nonākt savstarpējā pretrunā, lai gan, tā kā ne vienā, ne otra gadījumā nav īsti mehānisma, kā tie piemērojami, tad pašreiz pretrunas praksē nav redzamas.

Jebkurā gadījumā, ja ar ŪAL 25. pantu bija paredzēts noteikt vides institūcijām tiesības aizliegt kādu darbību, tad jānosaka šādas kompetences realizēšanai nepieciešamais mehānisms, pilnvērtīgāk integrējot to lēmumu par darbību atļaušanu pieņemšanas sistēmā. Turklāt arī šādu lēmumu pamatošanai Priekšlikumu nodaļā izteiktais risinājums noteikt vides mērķus kā vispārīgi saistošas normas, ir būtisks elements.

Jāuzsver, ka Ūdens struktūrdirektīvā noteiktie **izņēmumi un lēmuma pieņemšana *atļaut vai neatļaut* kādas jaunas darbības, kas negatīvi ietekmēs ūdensobjektu, prasa kompleksu izvērtējumu un dažādu sabiedrības interešu līdzsvarošanu**, lai, piemēram, secinātu, ka konkrētā izņēmuma piemērošanas nepieciešamība "ir saistīta ar sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm" vai "ieguvumi videi un sabiedrībai ir mazāki nekā tie, ko jaunās izmaiņas dotu cilvēku veselībai un drošībai..." (atbilstoši ŪSD 4(7). p. un ŪAL 14.(1). p.)

Attiecīgi tie būtu lēmumi, kas, iespējams, jāintegrē ietekmes uz vidi un citu, jau tagad noteikto, procedūru ietveros, lai, lemjot par nosacījumiem, kādas darbības atļaušanai, būtu jāvērtē arī Likuma 14. pantā noteiktie izņēmumi un uzskaitītie nosacījumi, pie kuriem darbību varētu atļaut. Turklāt visdrīzāk tā būtu tādas institūcijas kompetence, kas pieņem lēmumus par darbības atļaušanu (nevis nosacījumiem, kā novērst vai samazināt kaitējumu videi). Latvijas gadījumā, it īpaši IVN procesa ietvaros, tā parasti ir pašvaldība vai, sarežģītākos gadījumos, Ministru kabinets, vai arī likumā noteikta cita valsts institūcija.

Tādu izņēmumu piemērošanas gadījumos, kā Direktīvas 4(7) .pants aptver, **iespējams VARAM (kā atbildīgajai par vides aizsardzību un reģionālo attīstību) būtu jābūt tai institūcijai, kas pieņem**

[270] Piemēram, "3) šādu izņēmumu nepieciešamība ūdensobjektam ir saistīta ar sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm vai ieguvumi, ko sabiedrībai un videi sniedz vides kvalitātes mērķu sasniegšana, ir mazāk nozīmīgi nekā tie ieguvumi cilvēku veselībai, drošībai vai ilgtspējīgai attīstībai, kurus nodrošina izmaiņas; 4) ieguvumus, ko nodrošina ar šādiem izņēmumiem, ierobežotu tehnisko iespēju vai nepamatoti augstu izmaksu dēļ nav iespējams panākt ar citiem līdzekļiem, kas būtu piemērotāki no vides aizsardzības viedokļa"

lēmumu (administratīvo aktu) par izņēmuma piemērošanas iespējām (uzklausot VVD un konkrētās pašvaldības, kurā plānota darbība un kuras skartas).[271]

Jebkurā gadījumā ir nepieciešams izlemt un noteikt, kurai būtu jābūt tai publiskās varas institūcijai, kas tiesīga pieņemt šāda veida lēmumus, izvērtējot vides ieguvumus/zaudējumus un cita veida ieguvumus, lai lemtu, ka ir pamatoti atkāpties no vides mērķu sasniegšanas un atļaut konkrētā veida darbību vai izmaiņas. Un kāda ir (vai būtu jābūt) šo lēmumu tiesiskuma kontrolei.[272]

Ņemot vērā augstāk sniegto Direktīvas prasību analīzi un Latvijas normatīvo regulējumu, Priekšlikumu nodaļā tiks sniegti iespējamie risinājumi, kā būtu pilnveidojama izņēmumu noteikšanas un piemērošanas sistēma. Tomēr šī projekta apjoms ir ierobežots, tādēļ priekšlikumi aprobežojas ar konceptuāliem jautājumiem, nepiedāvājot detalizētus grozījumus.

Latvijā, ņemot vērā *Ūdens apsaimniekošanas likumā* noteikto deleģējumu Ministru kabinetam, iespējams, ka konkrētākas prasības un striktākus nosacījumus attiecībā uz jaunu darbību atļaušanu būtu jāmeklē MK *Noteikumos par riska ūdens objektiem*.[273] Tajos tiek definēti ūdensobjekti, kuros pastāv risks nesasniegt vides mērķus un noteiktas to aizsardzības prasības.[274] Tomēr, kā izriet no zemāk sniegtā riska ūdensobjektu regulējuma izvērtējuma, attiecībā uz riska ūdensobjektiem nav paredzēta citāda vai skaidrāka lēmumu pieņemšanas un izņēmumu piemērošanas procedūra, kā arī nav noteikta institūcija, kurai būtu pienākums, pieņemot lēmumu par darbības atļaušanu/neatļaušanu, ņemt vērā (piemērot) izņēmumus. Savukārt, saskaņā ar MK noteikumu Nr.418/2011 par riska ūdens objektiem 8.4. punktu, VVD (RVP) ir nevis tiesīga lemt par to, vai atļaut/neatļaut jaunas darbības, kas var negatīvi ietekmēt ūdensobjekta stāvokli, bet, lemjot par vides atļauju nosacījumu izvirzīšanu, tai *jāievēro "informācija".. par* konkrēto ūdensobjektu (un tam izvirzītajiem vides mērķiem), ja attiecīgais ūdens objekts ir definēts kā "riska ūdensobjekts." Nosacīti līdzīga pieeja ir iestrādāta MK noteikumos Nr. 30/2015,[275] kas faktiski nenosaka nekādus papildus nosacījumus, vienīgi "aicinājumu" pievērst īpašu uzmanību, ja konkrētais objekts ir *riska* ūdensobjekts... Noteikumu 21. punkts paredz, ka VVD, izstrādājot tehniskos noteikumus, tajos iekļauj vides aizsardzības prasības, ietverot:

> "prasības darbības norises vietai, **īpašu uzmanību pievēršot**:[..] ūdenstecēm, ūdenstilpēm (tai skaitā ūdenstecēm un ūdenstilpēm, kas noteiktas normatīvajos aktos par riska ūdensobjektiem).."

Normatīvajā regulējumā attiecībā uz ietekmes uz vidi novērtējuma procesa veikšanu nav atrodamas prasības ne attiecībā uz riska ūdensobjektiem, ne izņēmumu piemērošanu attiecībā uz ūdensobjektiem, ņemot vērā vides mērķu nesasniegšanas/sasniegšanas prasības.

---

[271] Atbilstoši VARAM nolikumam, MK Noteikumi Nr.233/2011, 6.3. punktu, VARAM : "ārējos normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos izdod administratīvos aktus vai pārvaldes lēmumus"

[272] Piemēram, **Austrijā**, izsniedzot atļaujas, kas var ietekmēt ūdensobjektus, ir jākonsultējas ar – par ūdeņu pārvaldību atbildīgo institūciju – Ūdeņu apsaimniekošanas plānošanas iestāde (Water management planning body). Tai atļauju izsniegšanas procesā tiesības sniegt "argumentētu atzinumu". Savukārt, ja konsultācijas nav notikušas, vai atzinums nav ņemts vērā, iestādei ir tiesības pārsūdzēt atļauju (ierosināt tiesiskuma kontroli), tostarp, ja, vērtējot no sabiedrības interešu viedokļa, atļauja izdota pretēji aizliegumam pasliktināt stāvokli vai pretēji iestādes negatīvajam argumentētajam atzinumam. (sk.Pielikumā par Austriju, 104a.panta trešo daļu). **Zviedrijā** – arī jākonsultējas ar ūdeņu rajona pārvaldi pirms atļauju izsniegšanas, piemēram, ja piemērojams, kāds no ŪSD izņēmumiem. Tomēr sistēma vēl tiek pilnveidota, īpaši kontekstā ar ES Komisijas rosinātu pārkāpumu lietu attiecībā uz "vāju" ŪSD pārņemšanu tieši attiecībā uz 4(1) un 4(7).panta. **Igaunijā** – tā kā izņēmumu piemērošanas gadījumi (4(7). panta kontekstā) ir integrēti IVN procedūrā, tad uz to attiecas IVN procedūras lēmumu pieņemšanas un pārskatīšanas kārtība

[273] MK noteikumu Nr. 418/2011 Par riska ūdensobjektiem

[274] Sk. zemāk nodaļu par riska ūdensobjektu regulējuma izvērtējumu

[275] MK noteikumi Nr. 30/2015 Kārtība, kādā Valsts vides dienests izdod tehniskos noteikumus paredzētajai darbībai

Tā kā izņēmumi un atkāpes ir būtiska dalībvalstu rīcības brīvības sastāvdaļa, kas dod pamatu līdzsvarot visus trīs pārvaldības mērķus: ekoloģisko, saimniecisko un sociālo, tad **ir vērts apsvērt, kā pilnveidojams pašreizējais regulējums, lai noteiktu skaidrus un pamatotus mehānismus izņēmumu piemērošanā, tostarp, kā šādu lēmumu pieņemšanā iesaistāmas visas ieinteresētās puses un kas ir atbildīgā institūcija par gala lēmuma pieņemšanu gan attiecībā uz izņēmumiem, kas izriet no ŪSD 4. panta 3.-6. daļas, gan attiecībā uz 4(7). pantu, kas varētu atšķirties un kāda ir to tiesiskuma kontroles sistēma.**

Jāatzīmē, ka šajā sadaļā apskatītā problemātika vairāk saistīta ar valsts pienākumiem un rīcības brīvību konkrēto ES prasību kontekstā. **Tomēr, tā kā tās ir saistītas ar ūdeņu pārvaldības sistēmas fundamentāliem elementiem (un pienākumiem sasniegt labu ūdeņu stāvokli un *tiesībām nesasniegt*), tad vērts uz tām vērst uzmanību, plānojot ūdeņu pārvaldības sistēmas uzlabojumus. Tas īpaši attiecas uz precīzu izņēmumu un atbildīgās institūcijas definēšanu un iestrādāšanu atbilstoša līmeņa tiesību aktos, lai var veiksmīgāk saintegrēt vides un cilvēku vajadzības ūdeņu apsaimniekošanā.**

6.3. Plāni kā ūdeņu pārvaldības vai apsaimniekošanas instrumenti?

Viens no galvenajiem instrumentiem, caur kuriem *Ūdens apsaimniekošanas likumā* (tāpat kā Ūdeņu struktūrdirektīvā) ir paredzēts kompleksi risināt ūdeņu **pārvaldības** jautājumus, ir ***upju baseinu apsaimniekošanas plāni*** (**UBAP**).[276] Savukārt tajos ietvertajās programmās plānots noteikt "minimālās prasības, nosacījumus un aizliegumus," kā arī **darbības, kas jāveic**, ja attiecīgajā ūdensobjektā nav sasniegti šajā likumā noteiktie vides kvalitātes mērķi."[277]

Saskaņā ar *Ūdens struktūrdirektīvu* un pēc būtības arī ar Latvijas *Ūdens apsaimniekošanas likumu* UBAP ir iecerēts kā **fundamentāls ūdeņu *pārvaldības instruments***, kuram jābūt par pamatu nepieciešamo pasākumu programmas izstrādei, t.i., konkrētu pasākumu (uzlabojošu, aizliedzošu, regulējošu, kontrolējošu utt.) plānošanai un realizēšanai. Tiem savukārt nenoliedzami būtu jāietver, citu starpā, apsaimniekošanas pasākumus, ja un kādi nepieciešami, lai sasniegtu vides mērķus.

Faktiski upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas pieeja, kuras pamatā jābūt kopējam apsaimniekošanas plānam viena apgabala ietvaros, ir Ūdens struktūrdirektīvas pieejas esence. Tā balstās uz starptautisko tiesību principiem par atbildības nepārvirzīšanu "augšup vai lejup pa upi", attiecīgi atbildība par konkrēto objektu netiek uzlikta vienam atbildīgajam, bet tiek noteikta visām iesaistītajām pusēm gan publiskās pārvaldes ietvaros, gan iesaistot privātpersonas.[278] Attiecīgi visām iesaistītajām pusēm jābūt noteikta veida atbildībai par baseina apsaimniekošanu.[279] Upju baseina apsaimniekošanā administratīvajām robežām nav nozīmes. Faktiski, tāpat kā upe "ignorē" īpašumtiesību formas un cilvēku noteiktas robežas, tā arī upju baseinu apsaimniekošanai, nosakot mērķus un nepieciešamos pasākumus, būtu tie jādefinē, ignorējot administratīvās robežas. Tas, protams, neattiecas uz konkrētu ieviešanas pasākumu un piemērotu instrumentu noteikšanu, kas jādefinē katrā valstī, ņemot vērā tās ietvaros noteikto kompetenču sadalījumu un citus, pasākumu ieviešanai, būtiskus elementus. Tādēļ ŪSD ieviešanai svarīgi ir ne tikai pieņemt nepieciešamos pārvaldības instrumentus, noteikt vispārsaistošus mērķus un balstīties uz upju baseinu apgabalu definēšanas pieeju, bet arī izveidot konkrētās valsts tiesību sistēmai atbilstošu ieviešanas mehānismu, definējot gan atbildības, gan tiesības, gan pienākumus un integrējot prasības vertikālā un horizontālā (starpsektorālā) dimensijā. Te jāatzīmē, ka tieši šie aspekti ir vieni no problemātiskākajiem, kurus uzsvērusi arī Komisija

[276] Daudzkārt uszvērts: "upju baseinu apsaimniekošanas plāni ir galvenie ŪPD īstenošanas instrumenti." Sk. Komisijas ziņojumu, kas pieejams: http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/wfd/fr.pdf.
[277] ŪAL 20. panta trešā daļa. Sk: MK noteikumi Nr.646 (2009) Noteikumi par upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plāniem un pasākumu programmām
[278] Sk.sīkāk: Keessen, A.M., J.J.H. van Kempen and H.F.M.W. van Rijswick. "Transnational River Basin Management in Europe." Utrecht Law Review, Volume 4, Issue 3, 2008, pp. 35-56.
[279] Turpat

ŪSD "fitness" izvērtējumā (ŪSD efektivitātes vērtējums).[280] Tajā pašā laikā ne Komisija, ne ESAO nesniedz un nesniegs konkrētas rekomendācijas, kādai tieši jābūt pārvaldības un apsaimniekošanas institucionālai sistēmai, kompetentajām institūcijām vai tiesībām un pienākumiem. Tie ir jautājumi, kas ir katras valsts kompetencē, jo institucionālie modeļi, kompetenču un atbildības sadalījumu loks katrā ir specifisks attiecīgās valsts pārvaldības sistēmai. Attiecīgi efektīvākais modelis katrai jāatrod pašai, ņemot vērā vispārīgās vadlīnijas vai galvenos pārvaldības principus, un tas attiecas arī uz vides mērķu un apsaimniekošanas plānu pieņemšanas veidu/juridisko statusu/iesaistītajām pusēm.

6.3.1. UBAAP un programmu izstrāde – Latvijas regulējums un Ūdeņu struktūrdirektīva

Upju baseinu apsaimniekošanas plānus veido, pamatojoties uz likumā noteiktiem upju baseinu apgabaliem.[281] Tajos ietver, cita starpā, ūdensobjektiem noteiktos kvalitātes mērķus, kā arī informāciju par plānotajiem pasākumiem, lai sasniegtu vides kvalitātes mērķus.[282] Likums atsevišķi nosaka, kas ir ietverams programmās (kuras ir kā UBAAP sastāvdaļa[283]), kā arī deleģē Ministru kabinetam noteikt "minimālās prasības, nosacījumus un aizliegumus, kurus ietver pasākumu programmā, kā arī darbības, kas jāveic, ja attiecīgajā ūdensobjektā nav sasniegti šajā likumā noteiktie vides kvalitātes mērķi."[284] Vienlaikus, saskaņā ar augstāk minētajiem ŪAL pantiem, kas paredz izņēmumu definēšanu plānos, tajos iekļaut izņēmumus (attiecībā uz atsevišķiem ūdensobjektiem), un, skatoties jau izstrādātos plānus, informācija par izņēmumiem (faktiski divu veidu) tajos ir iekļauta.[285]

Vērtējot Ūdeņu struktūrdirektīvā izvirzītās prasības attiecībā uz dalībvalstu pienākumiem izveidot *pasākumu programmas*, lai sasniegtu Direktīvā izvirzītos mērķus, ir skaidrs, ka **tām jābūt visas jomas aptverošām, kuru darbība skar/var skart ūdeņu stāvokli, ka to realizēšana krietni pārsniedz vienas nozares kompetences un atbildību**. Turklāt daļa no ŪSD norādītajiem pasākumiem ietver "klasiskus" publiskās varas realizēšanas pasākumus, kā, piemēram, pienākumus veikt kontroles, prasīt reģistrēties vai saņemt atļauju (attiecībā uz noteikta veida darbībām) vai pieņemt normatīvos aktus, lai ierobežotu vai aizliegtu piesārņojošo vielu emisijas u.tt.[286]

Attiecīgi Direktīva nosaka virkni pasākumu, kuri jāveic dalībvalstīm kā dažādu, dažādas nozares aptverošu, pasākumu kopumu, kuriem jābūt savstarpēji saskaņotiem, kas var tikt plānots caur vienotu pasākumu programmu, bet varbūt arī caur vairāku programmu, rīcības plānu kopumu.[287] Faktiski Direktīva, lietojot terminu "pasākumu programma," uzliek par pienākumu nevis pieņemt plānošanas līmeņa vienotu dokumentu (protams, to neliedz), bet gan plānot nepieciešamos *pamata* un *papildus* pasākumus[288] kā konkrētu rīcību "plānus" vai programmas. Proti, Direktīvas prasība "nodrošināt pasākumu programmas izveidi" katram upju baseina apgabalam (11(1). pants) uzliek dalībvalstij par pienākumu gan izstrādāt

[280] COM Staff Working document SWD(2019) 439 final. "Fitness Check of the Water Framework Directive and the Floods Directive." p.i., uzsverot, ka sasniegt labākus rezultātus apgrūtina, cita starpā, piemērotas pārvaldības sistēmas izveides izaicinājumi dalībvalstīs, kā arī nepieciešamība labāk integrēt ūdeņu mērķus citos politikas sektoros, kā lauksaimniecībā, enerģētikā un transportā

[281] Latvijā ir noteikti četri upju baseinu apgabali - Daugavas, Gaujas, Lielupes un Ventas un katram upju baseinu apgabalam tiek izstrādāts savs apsaimniekošanas plāns 6 gadu periodam. Sk. ŪAL, 8.panta otro daļu.

[282] ŪAL, 18(1) panta 6. un 7. punkts

[283] Saskaņā ar ŪAL 20.panta pirmo daļu: lai sasniegtu likumā noteiktos vides kvalitātes mērķus, "upju baseinu apgabala apsaimniekošanas plānā iekļauj pasākumu programmu attiecīgajam upju baseinu apgabalam..."

[284] ŪAL, 20. panta trešā daļa

[285] Sk, piemērma, Daugavas UBAAP 2016 – 2021, 142 - 144.lpp (tabula), nosakot divus kvalitātes izņēmumus un vairākus termiņa (2027. g.) u.c.

[286] Sk. ŪSD 11(3). pantu

[287] Saskaņā ar ŪSD 3. panta ceturto daļu dalībvalstīm jānodrošina, ka "visā upju baseinu apgabalā tiktu saskaņotas šīs direktīvas prasības 4. pantā noteikto vides aizsardzības mērķu sasniegšanai un jo īpaši visas pasākumu programmas."

[288] Sk. Ūdeņu pamatdirektīvas 11(3).panta apakšpunktus, kas definē pamatpasākumus. Latvijas Ūdeņu apsaimniekošanas likumā (20.pants) tie apzīmēti kā "obligātie" pasākumi

nepieciešamo normatīvo regulējumu, lai ieviestu vides mērķu sasniegšanai nepieciešamos pasākumus, gan plānot un veikt kontroles, gan noteikt nepieciešamos finanšu plānošanas un cita veida, tostarp apsaimniekošanas pasākumus, ar mērķi nodrošināt vides mērķu sasniegšanu. *Vides mērķi*, kā norādīts augstāk, ietver gan ūdens stāvokļa *nepasliktināšanas* (un attiecīgi – aizsardzības) pienākumu, gan *uzlabošanas* (un attiecīgi piemērotas apsaimniekošanas) pienākumu.

No tā izriet, ka, lai nodrošinātu ar Direktīvu aptverto pasākumu kopuma realizēšanu, kas nepieciešams, lai dalībvalsts sasniegtu izvirzītos mērķus, **tie ir jāievieš caur tādiem tiesību aktiem, tostarp rīcības plāniem, kas ir saistoši ne tikai par nozari atbildīgajai institūcijai (ūdeņu jomā – VARAM un tās padotības iestādēm), bet arī citiem sektoriem un institūcijām, kuru darbības vai lēmumi var būtiski ietekmēt ūdeņu stāvokli** (piemēram, ZM, EM, SM, pašvaldības).[289] Turklāt, pasākumiem ir jābūt saskaņotiem, kas nozīmē, cita starpā, ka pieņemtiem, pamatojoties uz visām lemšanā iesaistītajām pusēm, saistošiem mērķiem, kuri jāsasniedz nevis vienas nozares ietvaros, bet visu, kas ietekmē attiecīgā resursa stāvokli.

Attiecīgi, dalībvalsts var veidot pasākumu programmu kā vientotu dokumentu, bet tās varbūt arī vairākas programmas un rīcības (operatīvās darbības) plāni valsts, reģionālā, vietējā līmenī vai baseinu apgabalu, sateces baseinu vai mazāku ūdensobjektu dalījumu līmenī, vienlaikus nodrošinot, "lai visā upju baseinu apgabalā tiktu saskaņotas šīs direktīvas prasības 4. pantā noteikto vides aizsardzības mērķu sasniegšanai un jo īpaši visas pasākumu programmas."[290]

Latvijā

Saskaņā ar Latvijas normatīvo aktu regulējumu, UBAAP projektus sagatavo valsts SIA "Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas centrs," izstrādē iesaistoties, speciāli šim mērķim izveidotai, **konsultatīvajai padomei**, kas sniedz atzinumus, priekšlikumus.[291] Plānus apstiprina **vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs**.[292]

Savukārt **pasākumu programma** ir veidota kā UBAAP neatņemama sastāvdaļa, tātad plānošanas dokumenta sastāvdaļa, kas, tāpat kā UBAAP, tiek apstiprināta ar VARAM ministra rīkojumu. Attiecīgi tā ir pieņemta kā vienai nozarei saistošs iekšējais normatīvais akts, vienlaikus aptverot daudzas un dažādas jomas un aktivitātes, kas sniedzas krietni ārpus vienas nozares kompetences jautājumiem. Tostarp, piemēram, prasot pasākumu programmā ietvert pasākumus, lai: "**novērstu riska cēloņus visos ūdensobjektos**," kuriatzīti par tādiem, kuros pastāv risks, Ūdens apsaimniekošanas likumā paredzētajā termiņā sasniegt labu virszemes ūdeņu stāvokli.[293] **Attiecīgi potenciāli nepieciešamo pasākumu kopums sniedzas ārpus vienas nozares kompetences jautājumiem, kuru ieviešana varētu tikt nodrošināta ar tās rīcībā esošajiem instrumentiem**.

---

[289] Arī citu ES valstu pieredzes izpēte liecina par to, ka programmās noteikto pasākumu kopums ir ar vispārsaistošu efektu attiecībā uz valsts, reģionālo un vietējo līmeni, to starp, pašvaldībām, kuru plānošanas dokumentos šīs programmas ir jāņem vērā. Piemēram, saskaņā ar Igaunijas Ūdeņu likuma 46(2).pantu pasākumu programmas pasākumi jāņem vērā sagatavojot, atjauninot un grozot valsts attīstības plānus, reģionālās attīstības stratēģijas un vietējos attīstības plānojumus, t.sk., publiskās ūdeņu apgādes un notekūdeņu attīstības plānus, teritorijas plānojumus un citus plānus, kas attiecas uz ūdeņu lietojumu un aizsardzību. Likums pieejams: angļ.val.:: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/505042019003/consolide. Lietuvā programmas (tāpat kā plānus) apstiprina ar ministra rīkojumu ("Ministerial order), kas ir saistošs attiecībā uz tām publiskās varas institūcijām, kurām ir kompetence ūdeņu pārvaldības jomā. Tomēr no ekspertu atbildēm var secināt, ka plāni (UBAAP) nav vispārsaistoši attiecībā uz pašvaldībām

[290] ŪSD 3. panta 4. punkts

[291] ŪAL, 9. pants

[292] ŪAL, 19. pants

[293] MK noteikumu 464/2009 20.15. punkts

Neapšaubot, ka upju baseinu apsaimniekošanas plānos ir jābūt informācijas apkopojumam par pasākumiem, kādus plānots veikt vai kuri tiek veikti, lai sasniegtu vides kvalitātes mērķus (un šādas informācijas apkopojumu prasa arī ŪSD)[294], tomēr **dalībvalstij noteiktais pienākums** izstrādāt pasākumu programmu vai programmas nozīmē noteikt virkni pienākumu dažādām nozarēm un tās pārstāvošajām valsts pārvaldes institūcijām, ne tikai "darbu plānošanas programma" vienas nozares ietvaros, kā arī ne tikai informācijas apkopošana un nepieciešamo pasākumu noteikšana vienas nozares iekšējā normatīvā aktā.

Tomēr Latvijā gan UBAAP, gan pasākumu programmas, kā jau augstāk skaidrots, tiek pieņemti kā iekšējie normatīvie akti, kas ir juridiski saistoši padotībā esošajām institūcijām un amatpersonām, tomēr neaptver citas publiskās varas institūcijas, tostarp pašvaldības, kuru lēmumi var ietekmēt ūdeņu kvalitāti. Tā kā plāni tiek apstiprināti ar ministra rīkojumu, tie tiešā veidā nav piemērojami arī attiecībā uz trešajām personām, piemēram, izsniedzot atļaujas.[295] Neatkārtojot jau 2018. gada pētījumā analizēto par UBAAP statusu,[296] te vērts atzīmēt, ka, ņemot vērā UBAAP lomu ūdeņu pārvaldībā un uz to pamata veidoto pasākumu programmu ieviešanas nepieciešamību, būtiski ir nodrošināt to prasību pilnvērtīgu integrēšanu tādu lēmumu un plānojumu pieņemšanā, kas skar ūdeņu stāvokli. Tas nozīmē integrēšanu ne tikai VARAM kompetencē esošo lēmumu pieņemšanas sistēmā. **Tādēļ būtu jāvērtē, kurus no plāna un programmu elementiem vai, no tiem izrietošās, nepieciešamās, rīcības, būtu jānosaka vispārsaistošā tiesību aktā, kā arī, kā izveidot UBAAP balstītus, konkrētu ūdensobjektu apsaimniekošanai vai konkrētu problēmu risināšanai nepieciešamus instrumentus un mehānismus, kas dod gan tiesības, gan uzliek pienākumus veikt konkrētus pasākumus, lai nepasliktinātos un uzlabotos ūdens stāvoklis upēs (neatkarīgi no to piederības).**[297]

---

[294] Sk. ŪSD VII Pielikuma 7. punktu, kurā prasīts iekļaut UBAAP pasākumu programmas vai programmu "apkopojumu", ietverot informāciju par apakšpunktos uzskaitītajiem pasākumiem. (7.1.-7.10), un informāciju par veidiem kā tiks sasniegti vides mērķi. Apkopojošajai informācijai jāiekļauj gan kopsavilkums par pasākumiem, kas tiek veikti, lai ieviestu ES prasības ūdeņu aizsardzībā, gan informācijas apkopojums par veiktām kontrolēm, gan informācija par praktiskiem soļiem, kas tiek veikti, lai piemērotu "ūdens lietošanas izmaksu atgūšanas" principu saskaņā ar ŪSD 9.pantu (tātad, piesārņotājs maksā principu), arī detaļas par "papildus pasākumiem", kas veikti, lai novērstu jūras piesārņošanas palielināšanos u.c.

[295] Te jāatzīmē, ka ŪAL 7. panta 3. punkts šķietami padara tos saistošus "ūdens resursu lietotājiem" (tātad trešajām personām), tomēr šāds nosacījums rada jautājumus, ņemot vērā normu hierarhiju Latvijā. Sk.izvērstu viedokli šajā aspektā, piemēram, Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas 2011 gada 31 maija viedoklis "Par iespējamo ministra noteikumu satversmību," īpaši, 182.lpp. Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas Viedokļi 2008-2011, Latvijas Vēstnesis, 2011. Tomēr tā kā normas konstitucionalitāte nav tikusi apstrīdēta Satversmes tiesā, tad tās satversmība nav pārbaudīta

[296] Sk. 2018. gada Ziņojumu par normatīvo regulējumu

[297] Jāatzīmē, ka arī tuvajās pētītajās kaimiņvalstīs pašiem plāniem un programmām nav vispārsaistoša rakstura, kas uzliktu pienākumus indivīdiem un, kā igauņu eksperti norāda viņu gadījumā, arī pašvaldībām, bet tie ir kā "valsts plānošanas dokumenti". Lai tos ieviestu, atbilstoši **Igaunijas** tiesību sistēmai, ir nepieciešams vai nu normatīvais akts (likums vai regula) vai plāns "Plānošanas likuma" izpratnē. Tajā pašā laikā uzsverot, ka pasākumu programmā noteiktie pasākumi attiecībā uz ūdens lietošanu un aizsardzību ir jāņem vērā gatavojot, pārskatot un grozot pašvaldību vispārējos un detālplānus (*the comprehensive and detailed plans of the local government*). Savukārt, **Zviedrija**s eksperti norāda, ka plāns un pasākumu programma ir vispārsaistoša visiem publiskās varas nesējiem, arī pašvaldībām. Programmu pieņem vienotā dokumentā tomēr ar dažādiem, no tā izrietošiem valsts pārvaldei un pašvaldībām juridiski saistošiem instrumentiem atkarībā no to kompetences konkrētajā jomā: plāni, uzraudzība, vadlīnijas, atļaujas u.c. Sk.sīkāk atsevišķajā ziņojumā par citu valstu pieredzi

6.3.2. UBAAP un pasākumu programma – un ūdeņu apsaimniekošana

Viens no būtiskiem ūdeņu pārvaldības jautājumiem ir saistīts ar **nepieciešamo *apsaimniekošanas* (tostarp uzturēšanas) pasākumu nodrošināšanu**, lai veicinātu ne tikai ūdeņu aizsardzību caur dažādu kontroļu un darbību regulēšanas (atļaušanas, ierobežošanas) sistēmu, bet arī ūdeņu stāvokļa "stiprināšanu un atjaunošanu."[298] Turklāt tam būtu jānodrošina ne tikai ūdeņu stāvokļa uzlabošanu, bet arī *ilgstpējīgu* lietošanas nodrošināšanu.[299]

Kopumā, vērtējot UBAAP izstrādes un apstiprināšanas sistēmu un ieviešanas procesu, var secināt, ka UBAAP ir upju baseinu *pārvaldības* instruments, kas integrēti apskata ūdeņu sistēmu (to kvalitāti, negatīvās slodzes, ietekmes un ietekmju mazinošus elementus utt) konkrētā baseina ietvarā. Attiecīgi UBAAP būtu jābūt kā *ūdeņu apsaimniekošanas* pamatam, lai nodrošinātu to integrētu pārvaldību.[300] Proti, uz plānu pamata būtu jāizstrādā gan konkrētu problēmu risināšanai nepieciešamos pasākumus, kas ietver ne tikai aizliegšanu vai ierobežošanu, bet arī atjaunošanai ("atveseļošanai") nepieciešamos pasākumus, kā arī plāni jāņem vērā attīstības plānošanā, pretējā gadījumā nevar nodrošināt integrētu pieeju un ilgstpējīgu ūdens resursu lietošanu. Izstrādājot teritorijas attīstības, kā arī apsaimniekošanas plānus, kas skar ūdeņu stāvokli vai resursu lietošanu, būtu jāņem vērā UBAAP idenitificēto ūdensobjektu lietojumu un riskus. Tikai savstarpēji integrētā veidā plānojot teritorijas, tostarp ūdeņu attīstību un aizsardzību, var nodrošināt ilgstpējīgu ūdensobjektu lietošanu, tādējādi līdzsvarojot ekoloģiskos, ekonomiskos un sociālos faktorus, kas saistīti ar ūdens lietošanu un aizsardzību. Attiecīgi ūdeņu aizsardzība un lietošana nevar tikt plānota atrauti no teritorijas attīstības plānošanas un *vice versa*.

Pašreizējā ūdeņu pārvaldības sistēmā šis integrēšanas aspekts nav nodrošināts ne tikai tādēļ, ka pašvaldības var ņemt un var neņemt vērā UBAAP, bet īpaši tādēļ, ka **pietrūkst konkrētu rīcību plānu un ieviešanas instrumentu, kas būtu izstrādāti ciešā sadarbībā ar tiem, kas vietējā līmenī atbildīgi par teritorijas ilgtspējīgu attīstību**.[301]

Ņemot vērā nepieciešamību savstarpēji integrēt ūdeņu pārvaldībai izvirzītās prasības ar apsaimniekošanai nepieciešamajiem pasākumiem, priekšlikumu sadaļā tiks diskutēts par iespējamiem risinājumiem Latvijas tiesību sistēmā. Tomēr būtiska šo uzlabojumu sastāvdaļa ir par apsaimniekošanu atbildīgās institūcijas noteikšana.

Jāuzsver, ka pašreizējā sistēmā UBAAP (atbilstoši likumā un MK noteikumos noteiktajam) tiek veidoti, fokusējoties uz **visu attiecīgo upju baseina apgabalu**, t.i., ļoti dažādu ūdensobjektu un tiem pieguļošo teritoriju kopumu. Attiecīgi, kā norādīts diskusijās 2018. gada projekta ietvaros ar dažādām ieinteresētajām pusēm un iesaistītajām institūcijām, tie (kā arī pasākumu programmas) nav tik detalizēti, lai

---

[298] ŪSD 4(1). panta (ii) punkts. Tas, saskaņā ar ŪSD 4.panta pirmo daļu, jāveic "visos virszemes ūdens objektos," lai sasniegtu labu ūdens stāvokli (kur tāds nav)

[299] Kā redzams no ŪSD Preambulas 5.punkta šīs Direktīvas pieņemša balstās uz jau 1995. gadā izteikto ES Padomes prasību par jaunu pamatdirektīvu, kurai jānosaka "ilgtspējīgas ūdens resursu politikas pamatprincipus Eiropas Savienībā." Attiecīgi ŪSD mērķos ir iekļauts uzdevums nodrošināt ūdeņu aizsardzību, kas, cita starpā, veicina ūdens resursu ilgtspējīgu izmantošanu. (1.panta b) punkts)

[300] Viens no galvenajiem ūdeņu pārvaldības principiem, kuru ieviešanu prasa gan ES regulējums, gan rekomendē ESAO ziņojumā par Ūdeņu daudzlīmeņu pārvaldību (2011)

[301] Vairumā ES valstu ir noteikts šis, Latvijā trūkstošais posms, - rīcības plāns (Igaunijā), vai "ūdeņu uzturēšanas plāns" (*water maintanance plan* - Polijā), apsaimniekošanas plāni sīkākā (ne apgabalu) dalījumā, balstoties uz UBAAP – Zviedrijā. Arī likuma līmenī parasti ir noteikts pienākums, ņemt vērā pasākumu programmā noteiktās prasības, kā arī nodrošināt to ieviešanu, piemēram, Igaunijā – "vietējai pašvaldībai savas kompetences ietvaros jāorganizē un jānodrošina pasākumu programmā noteikto prasību ieviešana savā administratīvajā teritorijā." Ūdeņu likuma 52. pants

nodrošinātu fokusētu un pietiekoši specifisku informāciju konkrētu ūdensobjektu **apsaimniekošanas pasākumu veikšanai**.

L**ai veicinātu konkrētu ūdensobjektu apsaimniekošanu, risinot tiem specifiskus problēmjautājumus,** ir nepieciešams detalizētāks un fokusēts instruments, kas aptver konkrētu ūdensobjektu vai problēmsituāciju, nosakot specifiski risināmos uzdevumus, atbildīgās personas un mehānismus.[302]

Uz UBAAP un tajos ietverto pasākumu programmu pamata var identificēt pasākumu kopumu, kas nepieciešami labākai ūdeņu pārvaldībai un apsaimniekošanai, piemēram, informācijas trūkuma novēršanai,[303] komunikācijas un monitoringa uzlabošanai u.tt. Dažos no Upju baseinu apgabalu plānu pielikumu punktiem, kuros atspoguļota informācija par plānotiem pasākumiem, ir atrodami pasākumi, kas būtu uzskatāmi par konkrētiem *apsaimniekošanas* (rīcības) pasākumiem, piemēram, zem "Rīcības virziena mērķa sasniegšanai" – "Samazināt ūdeņu hidroloģisko un morfoloģisko pārveidojumu ietekmi uz ūdeņu stāvokli," plānots, cita starpā:

A2.5. Sagatavot un **īstenot plānu** bebru dambju radītās ietekmes samazināšanai:

A2.5.1. Izveidot tādu upju sarakstu, kurās bebru aizsprosti rada vislielāko negatīvo ietekmi (mazās un vidējās ritrālas upes);

A2.5.2. Veikt pašvaldību aptauju, noskaidrojot vietas, kurās bebru dambji iepriekš minētajās upēs rada vislielāko kaitējumu, traucējot zemes lietošanu vai palielinot plūdu riskus;

A2.5.3. **Sastādīt nojaucamo dambju sarakstu** prioritāšu secībā katrā upju baseinu apgabalā;

A2.5.4. **Sākt dambju nojaukšanu**, vienlaikus vienojoties ar mednieku biedrībām par bebru skaita regulēšanu.[304]

Šai aktivitātei Centrs noteikts kā "atbildīgā" institūcija, norādot 10 000 EUR kā nepieciešamo finansējumu, vienlaikus ar piebildi, ka finansējuma "avots pašlaik nav zināms."

Savukārt zem rīcības virziena: "A6: Samazināt dažādu slodžu radīto ietekmi uz ūdeņu stāvokli" arī var atrast pasākumus, kas kvalificētos kā apsaimniekošanas pasākumi, piemēram,

"A6.1.2. Iesaistīt ieinteresētās sabiedrības grupas upju (jo īpaši mazo) kopšanas un atjaunošanas pasākumos."

Šai aktivitātei VARAM un Centrs norādīti kā atbildīgās iestādes, kuru budžeta ietvaros tā veicama, kā arī norādot papildus nepieciešamo finansējumu 25 000 EUR apjomā, kura finansējuma "avots pagaidām nav zināms."

Neapšaubāmi šie un citi pasākumi, kas norādīti pasākuma programmā, ir pamatoti un, ieinteresēto pušu diskusijās, atzīti kā nepieciešami pasākumi, ņemot vērā UBAAP izstrādes procesu un tā ietvaros noteikto saskaņošanas procedūru un pušu iesaisti. Tomēr, lai sekmētos to realizācija, jāvērtē, kādi ir attiecīgo pasākumu ieviešanas mehānismi un kāda plānā norādīto atbildīgo institūciju rīcībspēja (kompetences) konkrētu pasākumu veikšanā?

---

[302] Šī pieeja saskan arī ar Ūdens Struktūrdirektīvā iekļauto, sk.13. panta piekto daļu, kas paredz, ka upju baseinu apsaimniekošanas plānus var "papildināt, izstrādājot sīkākas programmas un apsaimniekošanas plānus attiecībā uz apakšbaseinu, nozari, jautājumu vai ūdens tipu, lai risinātu konkrētus ūdens resursu apsaimniekošanas aspektus." Tādu iespēju pieļauj arī MK noteikumi Nr. 646/2009 (sk.13.punkts), kurā norādīts, ka UBAAP iekļauj "sarakstu, kurā minētas visas programmas un plāni, kas izstrādāti apgabala teritorijā esošo apakšbaseinu, noteikta tipa ūdeņu vai atsevišķu ūdens-objektu apsaimniekošanai vai konkrētu vides problēmu risināšanai, kā arī rīcības programmas konkrētām uzņēmējdarbības nozarēm. Plānā iekļauj kopsavilkumu par minēto dokumentu saturu

[303] Pasākumu programmās ir norādīta dažādu pētījumu vai metodiku nepieciešamība, piemēram, "izvērtēt, pie kuriem aizsprostiem vai citiem šķēršļiem upēs ir nepieciešams nodrošināt zivju migrāciju", "Veikt pētījumu par pārveidoto/ regulēto upju vai to posmu atjaunošanas nepieciešamību un vietām," "Izstrādāt upju hidromorfoloģisko pārveidojumu apsekojuma un novērtējuma anketu"u.c. (Daugavas UBAAP, 8.3. pielikums)

[304] Daugavas UBAAP 2016-2021, 8.3. pielikums

Ūdens apsaimniekošanas likumā ietvertais **institucionālās kompetences regulējums neparedz kādai no publiskās varas institūcijām ne atbildību, ne kompetenci konkrētu ūdensobjektu apsaimniekošanas pasākumu veikšanā, ne arī mehānismu pasākumu organizēšanai** (izņemot attiecībā uz ūdensobjektiem, ap kuriem jānovērš plūdu draudus un attiecīgi jāizstrādā "ūdens objektu ekspluatācijas (apsaimniekošanas) noteikumi.")[305]

Attiecīgi, kā redzams no pasākumu programmās ietvertajiem dažādajiem pasākumiem, varētu teikt, ka daži apsaimniekošanas (konkrētu darbību) pasākumi tiek plānoti, iekļautjot tos UBAAP pasākumu programmās, tomēr atbildība un kompetence par to realizēšanu nav ietverta ŪAL normās.

Vērtējot citos normatīvajos aktos noteiktu, kas varētu tikt attiecināts uz ūdeņu apsaimniekošanas (rīcības plānošanas un realizēšanas) pienākumu definēšanu un atbildīgo institūciju noteikšanu, var identificēt divus, kas, lai gan nedefinē vispārīgi par virszemes ūdeņu apsaimniekošanu atbildīgos, tomēr ir kopējās sistēmas sastāvdaļa:

1) Pašvaldību likumu, kas nosaka pašvaldību tiesības apstiprināt saistošos noteikumus "**par publiskā lietošanā esošo mežu un ūdeņu**, ... **aizsardzību un uzturēšanu**;"[306]
2) Dabas aizsardzības jomas regulējums, kura ietvaros ir noteikta arī apsaimniekošanas kārtība un atbildīgā institūcija attiecībā uz virzsemes ūdeņiem, ja tie atrodas ĪADT un uz tiem attieciāts kāds no aizsargājamo dabas teritoriju statusiem.

Tomēr ne cits regulējums, ne ŪAL nedefinē atbildīgo institūciju/as par apsaimniekošanas pasākumu plānošanu un realizēšanu, kas balstītos cita starpā uz UBAAP. Vienlaikus jāuzsver, ka **apsaimniekošanas pasākumi ir būtiska vides mērķu sasniegšanas mehānismu sastāvdaļa. Tādēļ, lai pilnveidotu upju apsaimniekošanas sistēmu, ir jādefinē arī par apsaimniekošanu atbildīgā institūcija, kā arī mehānismus nepieciešamo pasākumu plānošanai un realizācijai.** Šī pētījuma risinājumu sadaļā tiks piedāvāti iespējamie risinājumi attiecībā uz institucionālo atbildību, kas ir konceptuāli jautājumi, un, pirms to izlemšanas, nav iespējams noteikt piemērotākos ieviešanas mehānismus.

Jāatzīmē, ka, definējot vides kvalitātes mērķus un nosakot pienākumu izstrādāt pasākumus, lai sasniegtu attiecīgos mērķus, *Ūdeņu apsaimniekošanas likums* identiski kā Direktīva nenodala, vai runa ir par publiskiem vai privātiem ūdeņiem, līdz ar to tiem jāaptver visi Latvijas teritorijā esošie ūdeņi. Kā jau augstāk minēts, šī pieeja ir saprotama un pamatota, tomēr attiecībā uz konkrētiem pasākumiem, kas nosakāmi vienā vai otrā ūdensobjektā, lai sasniegtu izvirzītos mērķus, konkrētā objekta piederībai var būt nozīme, vismaz pašreizējā Latvijas tiesību sistēmā.[307]

Latvijas situācijā, kad liela daļa upju ir privātīpašums, bet vienlaikus tās atrodas "publiskā lietošanā", kā diskutēts augstāk, turklāt, valstij ir jānodrošina labs ūdens stāvoklis neatkarīgi no ūdeņu piederības, ir jāatrod risinājums, kas nodrošina integrētu ūdeņu apsaimniekošanu saistībā ar ūdeņu pārvaldības ietvaros izstrādātajiem nosacījumiem, lai neapdraudētu iespējas sasniegt valstij saistošos vides mērķus, kā arī nodrošinātu ūdens resursu ilgtspējīgu lietošanu. Šajā kontekstā Priekšlikumu sadaļā tiks piedāvāti risinājumi gan saistībā ar ūdens statusa precizēšanu, gan apsaimniekošanas institūcijas definēšanu.

Noslēgumā vērts uzsvērt, ka, tā kā institūcija, kas plānu izstrādā, kā arī tā, kas plānu apstiprina, **nav apsaimniekošanas pasākumus realizējošas institūcijas**, un likumā tādas nav definētas, tad faktiski UBAAP ir kā VARAM kompetencē esošo jautājumu plānošanas un informācijas apkopojošs instruments, tomēr pašreiz normatīvais regulējums nenosaka upju (vai konkrētu ūdensobjektu) *apsaimniekošanas, tostarp, piemēram, upju "atveseļošanas"* nodrošināšanai nepieciešamo regulējumu un mehānismu.[308] Vienīgi

---

[305] Sk. ŪAL 7.[1] pantu.
[306] Pašvaldību likuma 43. panta pirmās daļas 2. punkts
[307] Sk.sīkāk: 2018. gada Ziņojums par normatīvo regulējumu
[308] Sk. sīkāku diskusiju 2018. gada Ziņojumā par normatīvo regulējumu, attiecībā uz likumā ietverto deleģējumu (5. panta otrās daļas 5. punkts un 7'. pantu, kas paredz "ekspluatācijas(apsaimniekošanas) noteikumu izstrādai)

saskaņā ar dabas aizsardzības normatīvo regulējumu ir noteikts apsaimniekošanas mehānisms un atbildīgā institūcija par tā ieviešanu, bet tas attiecas uz tādiem ūdeņiem, kas atrodas īpaši aizsargājamās dabas teritorijās vai citādi klasificējas kā aizsargājams biotops. Attiecībā uz šādiem objektiem – Dabas aizsardzības pārvaldes kompetencē ietilpst, tostarp nepieciešamo apsaimniekošanas pasākumu nodrošināšana, kurus tā plāno vai organizē to realizēšanu.

Attiecīgi kopumā UBAAP un tajos iekļauto programmu pasākumiem būtu jābūt kā apsaimniekošanas pamatam, tomēr normatīvajā regulējumā par ūdeņu pārvaldību pietrūkst mehānisma un institucionālās sistēmas konkrētu apsaimniekošanas pasākumu plānošanas un realizēšanas nodrošināšanai.

Šis trūkums ir aktuāls un tā novēršana nepieciešama ne tikai vides mērķu sasniegšanas nodrošināšanai, bet arī tādēļ, ka likumdevējs ir noteicis publisko ūdeņu valdījuma tiesības.[309] Saskaņā ar Zemes pārvaldības likumu iekšzemes publisko ūdeņu valdītājs ir vai nu VARAM, ja tie atrodas ĪADT (un nav citas ministrijas valdījumā), vai nu vietējās pašvaldības attiecībā uz tās administratīvajā teritorijā esošajiem iekšzemes publiskajiem ūdeņiem, kuri nav privātīpašumā (kā uzsvērts ZPL). Atšķirībā no ĪADT tertorijās esošajiem ūdensobjektiem, kuru apsaimniekošanai ir noteikts mehānisms un atbildīgā institūcija, neskaidrs ir jautājums par pārējo publisko ūdeņu apsaimniekošanas mehānismu un nosacījumiem, tostarp, iznomājot ūdensobjektus konkrētu saimniecisko darbību veikšanai. Šajā kontekstā būtu **jābūt vienotiem apsaimniekošanas sistēmas pamatprincipiem, tostarp, kā tie lietojami un aizsargājami, pieņemot atbilstošu regulējumu (rīcības plānu vai apsaimniekošanas noteikumus).**

Līdz šim detalizēts regulējums, kas ietver iznomātāja pienākumus veikt konkrētus apsaimniekošanas pasākumus, ir noteikts tikai attiecībā uz publisko ūdenstilpju lietošanu saistībā ar zivju resursu iegūšanu. Savukārt attiecībā uz iespējām iznomāt valstij piederošās ūdenstilpes citiem mērķiem (ne zivju resursu iegūšanai), nav skaidri definētu apsaimniekošanas mehānismu, kam būtu jābalstās cita starpā UBAAP, ņemot vērā to mērķus noteikt ūdeņu pārvaldības sistēmu Latvijā.

Attiecīgi **jāpilnveido regulējums, lai saintegrētu plānus iznomāt publiskos ūdeņus, veicinot to lietošanu un finansējuma iegūšanu par to, ar ūdensobjektos nepieciešamo apsaimniekošanas pasākumu realizēšanu, definējot tiesības, pienākumus, kompetences**. Arī šajā kontekstā būtiski ir noteikt, ka vides mērķi ir vispārsaistoši (kā augstāk norādīts). Papildus vēl būtu jādomā, vai valstij (MK līmenī) nebūtu **jādefinē tādi ūdensobjektiem, kuri ir prioritāri apsaimniekojami**, lai veicinātu vides mērķu sasniegšanu un atbilstoši plānotu finansējumu, ņemot vērā prioritāri apsaimniekojamos ūdensobjektus.

Noslēgumā vispārīgi var norādīt, ka likumā ir iestrādāti vairāki mehānismi, kas UBAA plānos ietverto informāciju ļauj izmantot kā objektīvu, t.i., uz pamatotu informāciju (monitoringa datiem un modelējumiem) un aprēķiniem balstītu, informācijas avotu tālāku lēmumu pieņemšanai un prasību izvirzīšanai VARAM kompetences ietvaros. Piemēram, tie kalpo par pamatu, lai ierosinātu riska ūdensobjektu noteikšanu, t.i., ūdensobjektus, kuros pastāv risks nesasniegt vides kvalitātes mērķus likumā noteiktajos termiņos un, sekojoši, attiecībā uz kuriem likumdevējs ir deleģējis Ministru kabinetam noteikt "prasības riska ūdensobjektu aizsardzībai."[310] Pēc līdzīga (vai savstarpēji integrēti) varētu identificēt arī tos ūdensobjektus, kas ir (ne tikai riska), bet būtu "prioritāri apsaimniekojami," t.i., kur nepieciešams veikt konkrētas darbības, lai uzlabotu ūdens stāvokli (ne tikai atturēties no rīcības, ierobežot vai aizliegt kādas darbības). Riska un prioritāro identificēšana pēc būtības kalpotu diviem dažādiem mērķiem, bet vērsti uz vienotu uzdevumu – nodrošināt atbilstošu ūdens stāvokli konkrētajos ūdens objektos.

Vienlaikus, ņemot vērā UBAAP un no tā izrietošo programmu juridisko dabu, vērts izvērtēt, vai Latvijas izvēlētā pieeja ūdeņu pārvaldībai, tostarp vides mērķu sasniegšanai, nosakot kā riska ūdensobjektus

[309] Zemes pārvaldības likuma 15. pants, sk. arī 2. nodaļu augstāk, par problēmu attiecībā uz "privātīpašumā esošajiem."
[310] MK noteikumus Nr. 418/2011 "Par riska ūdensobjektiem." (1. punkts)

tos, kuros ir konstatēts risks nesasniegt likumā noteiktos vides mērķus, nodrošina nepieciešamo juridisko risinājumu, lai tiktu veikta attiecīgo objektu apsaimniekošana atbilstoši to stāvoklim, veicinot vides mērķu sasniegšanu (stāvokļa nepasliktināšanos un uzlabošanu)?

6.4. Riska ūdensobjekti kā pārvaldības vai ūdeņu apsaimniekošana sastāvdaļa?

Ministru kabineta noteikumi Nr.418/2011 *par riska ūdensobjektiem* ir izstrādāti, lai noteiktu "to ūdensobjektu sarakstu (tai skaitā to atrašanas vieta un pašvaldības, kuras atrodas šo ūdensobjektu sateces baseinā), kuros saskaņā ar apsaimniekošanas plāniem **pastāv risks nesasniegt labu stāvokli, ja** slodze uz šo ūdensobjektu nemazināsies **vai ja jauna papildu slodze izraisīs ūdensobjekta stāvokļa pasliktināšanos** tā pašlaik neapmierinošās kvalitātes vai dabīgā stāvokļa dēļ."[311]

Faktiski jau likumdevēja dotais deleģējums Ministru kabinetam (5. panta desmitās daļas 11. punkts) atspoguļo samērā šauru konkrētā deleģējuma apjomu, kas paredzēts konkrēto riska ūdensobjektu **noteikšanai** (saraksts, kuri par tādiem atzīstami) **un aizsardzībai**. Protams, arī '*aizsardzība*' var ietvert konkrētus apsaimniekošanas pasākumus, bet vai ietver un kuras ir šīs sistēmas funkcionēšanas nodrošināšanā iesaistītās (atbildīgās) institūcijas un kāda ir to kompetence?

6.4.1. Riska ūdensobjektu regulējums – tiesības, pienākumi, atbildīgās institūcijas

Ņemot vērā, ka konkrētie MK noteikumi nosaka prasības šajos noteikumos definēto riska ūdensobjektu aizsardzībai, tad to analizēšanu vērts veikt, izdalot aptverto "subjektu" loku un apskatot tiem noteiktos pienākumus un/vai tiesības:

6.4.1.1. "Publiskās personas un privātpersonas" (6. punkts)

Šis punkts vispārīgi nosaka, ka minētajām personām, lietojot vai apsaimniekojot ūdens resursus vai plānojot vai izmantojot teritoriju sateces baseinā – ir jāievēro normatīvie akti....(uzskaitot, kuras jomas regulējošos normatīvos aktus ir jāievēro), **lai novērstu vai mazinātu iespējamo negatīvo ietekmi uz attiecīgo ūdensobjektu un pakāpeniski uzlabotu tā stāvokli**.

Attiecīgais formulējums, kā vispārīgs princips – ka jārīkojas tā, lai novērstu vai mazinātu negatīvo ietekmi, ir apsveicams, tomēr nav skaidra šī punkta "pievienotā vērtība" jeb juridiskais svars. Tas vairāk ir kā apkopojums jeb atgādinājums, kuru normatīvo aktu prasības ietver ūdensobjektu stāvokļa aizsardzībai svarīgas prasības, kas, lietojot ūdensobjektu, ir jāievēro.

No vienas puses 6. punkts izskatās ļoti plašus pienākumus uzliekošs punkts, piemēram, lietot ūdens resursus tā, lai novērstu un mazinātu negatīvo ietekmi. Tomēr no konkrētā formulējuma, kas šo pienākumu sasaista ar pienākumu "ievērot" uzskaitīto jomu normatīvos aktus (izsmeļošā un iespējams vienlaikus sašaurinošā veidā), ir izveidots formulējums, kas faktiski sašaurina vispārējo uzstādījumu. Šī norma formulēta kā tā saucamā "ārējās atsauces" norma,[312] norādot, ka personām attiecīgi jārīkojas, "ievērojot normatīvajos aktos noteiktās prasības," un uzskaitot, kuru jomu regulējums ir tas, kas jāievēro. Proti, norādot kur meklējami konkrētāki nosacījumi (pienākumi), kas jāievēro attiecībā uz riska ūdensobjektu lietošanu, apsaimniekošanu, izmantošanu vai plānošanu.

Tātad tā nav norma, kas pati par sevi uzliek konkrētus pienākumus (veicamās aktivitātes v.tml.), bet tie meklējami uzskaitīto jomu normatīvajā regulējumā. Uzskaitīto jomu regulējumā noteiktie

[311] MK noteikumu 418/2011 Anotācijas I nodaļa

[312] "Ārējā atsauce" - vienkāršo tiesību piemērotāja darbu un parāda likuma saistību ar pārējo spēkā esošo normatīvo regulējumu. Sk.skaidrojumu: Normatīvo aktu projektu izstrādes rokasgrāmata, Valsts kanceleja, 2016.

pienākumi jāveic tā, lai ievērotu šajā punktā noteiktos principus. Attiecīgi 6. punkta izpilde ir atkarīga no citos normatīvajos aktos noteiktajām prasībām. Ja tajos nav noteikti konkrēti pienākumi, piemēram, konkrētam subjektu lokam (privātpersonai, ūdens objekta īpašniekam, pašvaldībai v.tml.) veikt (konkrētus) apsaimniekošanas pasākumus, tad šo normu attiecībā uz ūdens resursu apsaimniekošanu nav iespējams piemērot.

Savukārt attiecībā, piemēram, uz uzstādījumu, ka "izmanto vai plāno izmantot teritorijas to [riska ūdensobjektu] sateces baseinā tā, lai novērstu vai mazinātu negatīvo ietekmi...", piemērošanas iespējas atkarīgas no tā, kā noteikti konkrēti pienākumi uzskaitītajā regulējumā attiecībā uz teritoriju izmantošanu un plānošanu. **Proti, normas piemērošanas iespējamība atkarīga no tā, vai nepieciešamie nosacījumi ir integrēti to darbību regulējumā, kas "izmanto vai plāno izmantot" teritoriju.**

6.4.1.2. "Valsts institūcijas" (7. punkts)

Šī norma nosaka, ka valsts institūcijas, "lai sekmētu stāvokļa uzlabošanos" riska ūdensobjektos, izstrādājot **attīstības plānošanas dokumentus un plānojot un saskaņojot attiecīgo dokumentu īstenošanai paredzēto darbību uzsākšanu,** to veic tā, "lai novērstu vai mazinātu" šo noteikumu pielikumos, kas uzskaita riska ūdens objektus, norādīto būtiskāko riska cēloņu negatīvo ietekmi.

Saskaņā ar 7. punktu, šo uzdevumu veikšanai attiecīgā valsts institūcija var konsultēties ar Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju. Kā norādīts 7. punktā "pēc attiecīgo valsts institūciju pieprasījuma" ministrija "sniedz informāciju par to, vai konkrēti objekti vai teritorijas atrodas riska ūdensobjektu sateces baseinā un kādus papildu pasākumus riska samazināšanai ieteicams īstenot katra riska ūdensobjekta sateces baseinā."

Šis punkts ietver pienākumu valsts institūcijām, kad tās "izstrādā attīstības plānošanas dokumentus un plāno un saskaņo paredzēto darbību uzsākšanu...," ņemt vērā šo noteikumu pielikumos uzskaitītos riska cēloņus, kuru kopums negatīvi ietekmē konkrēto (riska) ūdensobjektu stāvokli.

Šo pienākumu veikšanā tās var konsultēties ar VARAM, kuru ieteikumiem ir rekomendējošs raksturs. **Ņemot vērā Latvijā noteikto institucionālo sadalījumu un kompetences attiecībā uz plānošanu un "darbību saskaņošanu" nav saprotams, kādēļ šajā punktā nav iekļautas pašvaldības, kas ir svarīgs publiskās varas nesējs attiecībā uz attīstības plānošamas dokumentu izstrādi un paredzētu darbību saskaņošanu konkrētu teritoriju līmenī.** Proti, to lēmumiem ir būtiska nozīme, vai riska cēloņi tiek samazināti vai palielināti attiecībā uz vienu vai otru ūdensobjektu.

6.4.1.3. "Vides aizsardzības institūcijas" (8. punkts)

Šis punkts **nosaka pienākumu** vides aizsardzības institūcijām "lai novērstu vai mazinātu iespējamo negatīvo ietekmi uz riska ūdensobjektu ķīmisko vai ekoloģisko stāvokli (tai skaitā hidroloģisko un morfoloģisko stāvokli) un pakāpeniski to uzlabotu," *ievērot* šo noteikumu pielikumos *norādītos būtiskākos riska cēloņus* un apakšpunktos uzskaitītās vispārīgās aizsardzības prasības (neattiecinot tās uz ostu teritoriju iekšējiem ūdeņiem).

Vērtējot šīs normas nozīmi, jāatzīmē, ka tās formulējums apgrūtina tās uztveramību, it īpaši tādēļ, ka par "šādām vispārīgām aizsardzības prasībām" ir nodēvētas pēc būtības vides institūciju **tiesības** (nosakot tiesības izvirzīt nosacījumus, sk. 8.1.-8.3.apakšpunktus) un viens **pienākums** (izvirzot nosacījumus, ievērot...sk. 8.4. apakšpunktu).

No vienas puses, izskatās, ka 8. punkta pirmā daļa drīzāk sašaurina, nevis nosaka papildus pienākumus vides institūcijām, kurām UBAP ir saistošs tiesību akts, attiecīgi tām būtu *jāievēro* ne tikai tajos norādītie "būtiskākie riska cēloņi", bet visa informācija, kas tur atrodama attiecībā uz riska ūdensobjektiem.

No otras puses, tā kā UBAP tiek apstiprināts ar iekšējo normatīvo aktu un attiecīgi nav tiešā veidā piemērojams trešajām personām, tad, nostiprinot tajā noteikto prasību saistošo raksturu MK noteikumu līmeni, attiecīgajiem nosacījumiem tiek piešķirta ārējā normatīvā akta iedarbība. Attiecīgi šīs normas kontekstā svarīgi saprast, kas ir tas, kam tiek piešķirts saistošs raksturs, kādas konsekvences, kam un kāds piemērošanas mehānisms?

Vērtējot 8. punktā noteikto kopsakarībā ar katrā apakšpunktā uzskaitīto, izriet, ka vides institūcijām (piemēram, VVD, kas izsniedz atļaujas un veic kontroli):

(i) "Lai novērstu vai mazinātu iespējamo negatīvo ietekmi uz riska ūdensobjektu ķīmisko vai ekoloģisko stāvokli (tai skaitā hidroloģisko un morfoloģisko stāvokli) un pakāpeniski to uzlabotu.." ir tiesības:

a. **pārskatīt nosacījumus**, kuri ietverti A vai B kategorijas piesārņojošās darbības atļaujā vai ūdens resursu lietošanas atļaujā darbībām riska ūdensobjektā, **izvērtējot nepieciešamību samazināt noteiktos emisijas limitus vai mainīt ūdens resursu lietošanas nosacījumus.**

Tomēr šajos MK noteikumos nav detalizēta procedūra, kādā veidā un kad vides institūcijai jāpārskata atļaujas, bet ir dota norāde, ka pārskatīšanai jānotiek "atbilstoši normatīvajiem aktiem par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti un par prasībām virszemes ūdeņu, pazemes ūdeņu un aizsargājamo teritoriju monitoringam un monitoringa programmu izstrādei."

Attiecīgi šī punkta **piemērošanā** ir būtiski, **vai un kāda atļauju nosacījumu pārskatīšanas kārtība ir paredzēta uzskaitīto jomu normatīvajā regulējumā**, it īpaši, kādos gadījumos tā noteikta kā institūcijas *pienākums* (ne tikai tiesības).

Šī projekta ietvaros nav plānots sniegt tik detalizētu izvērtējumu, kurā regulējumā un kādā veidā šādas tiesības vai pienākums ir noteikti. Tomēr vērts apskatīties vismaz kādu piemēru, lai labāk atspoguļotu MK noteikumu par Riska ūdensobjektiem (komplicēto) piemērošanas ietvaru.

Attiecīgi viens no piemēriem.

No noteikumiem par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti,[313] izriet, ka A un B kategorijas darbību atļaujas (ūdens resursu lietošanas atļaujas tajos nav minētas) tiek pārskatītas "**Ja** monitoringa rezultāti vai citi dati liecina, ka konkrētajā ūdensobjektā **ir pārsniegti ūdens kvalitātes normatīvu robežlielumi vai** ka ūdensobjektam noteiktie **vides kvalitātes mērķi netiks sasniegti** plānotajos termiņos."

Bet pienākums pārskatīt rodas tikai **pēc VARAM dota uzdevuma pārskatīt** noteiktā veida atļaujas, "samazinot noteiktos emisijas limitus."[314]

Līdzīgs regulējums (bet aptverot arī ūdens resursu lietošanas atļauju pārskatīšanas pienākumu) izriet no MK noteikumiem Nr.92/2004 par monitoringu.[315] Tajos noteikts, ka "**Ja** virszemes vai pazemes monitoringa rezultāti vai citi dati liecina, ka konkrētajam ūdensobjektam izvirzītie **vides kvalitātes mērķi nav sasniegti vai netiks sasniegti** plānotajos termiņos.."

VARAM "**uzdod** reģionālajām vides pārvaldēm **pārskatīt** A vai B kategorijas piesārņojošās darbības atļauju vai ūdens resursu lietošanas atļauju nosacījumus" un "samazināt noteiktos emisijas limitus vai mainīt ūdens resursu lietošanas nosacījumus."

[313] MK noteikumi Nr.118/2002 Noteikumi par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti
[314] MK noteikumu Nr.118/2002 41.punkts
[315] MK noteikumi Nr. 92/2004 Prasības virszemes ūdeņu, pazemes ūdeņu un aizsargājamo teritoriju monitoringam un monitoringa programmu izstrādei

Tātad, skatot šos trīs regulējumus kopsakarā, izriet, ka MK noteikumi par Riska ūdensobjektiem **dod tiesības** pārskatīt atļaujas nosacījumus darbībām riska ūdensobjektā, "izvērtējot nepieciešamību samazināt," bet saskaņā ar MK noteikumiem par ūdeņu kvalitāti (118/2002) un par monitoringu (92/2004) **tāds pienākums** (pārskatīt atļaujas/samazināt noteiktos emisiju limitus) **rodas**, ja VARAM dod tādu uzdevumu... Attiecīgi VARAM pienākumos un kompetencē ir atstāts izvērtējums vai, kuri un cik lielā mērā pasākumi veicami attiecībā uz konkrētajiem ūdens objektiem, par kuriem monitoringa u.c.dati liecina, ka tajos nesasniegs vides mērķus.[316]

(ii) 8.2. apakšpunkts pēc būtības līdzīgi tikko analizētajām 8.1.apakšpunktam nosaka tiesības pārskatīt, bet šajā gadījumā "monitoringa programmu un atļauju nosacījumus" par monitoringa veikšanu, lai nodrošinātu nepieciešamās informācijas ieguvi.

Līdzīgi kā 8.1. punkta gadījumā, šajā ir dota atsauce, ka tam jānotiek atbilstoši tās pašas jomas regulējošajiem normatīvajiem aktiem. Un tie identiski kā par atļaujām, paredz šāda pienākuma iestāšanos tad, ka VARAM dod attiecīgā veida uzdevumu.

(iii) 8.3. apkašpunkts nosaka, ka vides institūcijas "atbilstoši normatīvajiem aktiem par *ietekmes uz vidi novērtējumu* (IVN) **izvērtē nepieciešamību grozīt izsniegtajos tehniskajos noteikumos** noteiktās vides aizsardzības prasības paredzētajai darbībai tās norises vietā, **ja tehniskie noteikumi ir izsniegti, bet minētā darbība nav uzsākta** līdz laikam, kad stājas spēkā šie noteikumi.

Atsauce uz "atbilstoši normatīvajiem aktiem par IVN" norāda uz to, ka vides institūcija "izvērtē nepieciešamību grozīt" tehniskos noteikumus attiecīgajos noteikumos noteiktajā kārtībā. Savukārt MK noteikumi Nr.30/2015 par kārtību, kā izsniedzami tehniskie noteikumi, definē divus nosacījumus, kad VVD ir tiesīgs grozīt tehniskos noteikumus (visā to darbības laikā):

"25. Tehniskajos noteikumos norādītās vides aizsardzības prasības dienests var grozīt visā tehnisko noteikumu darbības laikā, **ja:**

25.1. **konstatēta piesārņojuma negatīvā ietekme** uz cilvēku veselību vai vidi, **kas nebija zināma līdz tehnisko noteikumu izsniegšanas dienai**;

25.2. izdarīti grozījumi vides aizsardzības jomu reglamentējošajos normatīvajos aktos.

26. Tehniskajos noteikumos norādītās vides aizsardzības prasības dienests var grozīt pēc savas iniciatīvas, ievērojot šo noteikumu 25. punktā minētos nosacījumus, vai pamatojoties uz iesniedzēja vai trešās personas iesniegumu."

Faktiski šajā gadījumā MK noteikumi par Riska ūdensobjektiem potenciāli sašaurina MK noteikumu Nr.30/2015 paredzētās tiesības VVD grozīt tehniskos noteikumus visā tā darbības laikā, nosakot tiesības tos grozīt tikai, "ja darbība nav uzsākta līdz laikam, kad stājās spēkā šie noteikumi." Atšķirībā no vispārīgajiem nosacījumiem, ka to ir tiesības darīt "visā tehnisko noteikumu darbības laikā," ja ir iestājies kāds no uzskaitītajiem gadījumiem.

Vienlaikus atsauce uz izsniegtiem tehniskiem noteikumiem un darbības neuzsākšanu līdz šo 2011. gada MK noteikumu spēkā stāšanās, pēc būtības nozīmē, ka šis ir Pārejas noteikumu nosacījums, nevis turpmāk (pēc šo noteikumu spēkā stāšanās) piemērajama norma. Attiecīgi nav skaidra tā turpmākā efektivitāte, bet, **ja attiecībā uz riska ūdensobjektiem būtu nepieciešams ietvert kādus papildus**

[316] ŪSD 11. panta piektā daļa nosaka, "Ja monitoringa vai citi dati liecina, ka 4. pantā ūdenstilpei izvirzītie mērķi nav sasniedzami, dalībvalsts nodrošina," noteikus pasākumus, tostarp, ka tiek izmeklēti iespējamie cēloņi, pēc vajadzības tiek pārbaudītas un pārskatītas attiecīgās atļaujas un pilnvarojumi u.c.

nosacījumus, kad būtu grozāmi tehniskie noteikumi, tas būtu jādara papildinot MK noteikumus Nr.30/2015 (iespējams papildinot 25. punktu).

(iv) 8.4. apakšpunkts ir formulēts ievērojami atšķirīgi no trīs iepriekšējiem, kuri satur vides institūcijas *tiesības*. Šis punkts uzliek *pienākumu,* izvirzot atļauju nosacījumus, ievērot norādīto informāciju. Proti, vides aizsardzības institūcijas,

"8. Lai novērstu vai mazinātu iespējamo negatīvo ietekmi uz riska ūdensobjektu ķīmisko vai ekoloģisko stāvokli (tai skaitā hidroloģisko un morfoloģisko stāvokli) un pakāpeniski to uzlabotu..."

"**izvirzot nosacījumus** A vai B kategorijas piesārņojošās darbības atļaujā, ūdens resursu lietošanas atļaujā vai tehniskajos noteikumos **jaunām darbībām riska ūdensobjektu teritorijā**, *ievēro informāciju par* riska ūdensobjektu stāvokli, riska cēloņiem un vides kvalitātes mērķiem.."

No vienas puses, šis punkts papildina atļauju izsniegšanas procesa ietvaros izmantojamās informācijas apjomu, kas vides institūcijām jāievēro, izvirzot nosacījumus. Tā kā daļa no attiecīgā veida informācijas tiek asptiprināta ar iekšējo normatīvo aktu (VARAM ministra rīkojumu), tad šis punkts piešķir attiecīgā veida informācijai ārējā normatīvā akta ietvaru. Tomēr nosacījuma, ka tā "*ir jāievēro*," piemērošanas robežas nav skaidras. Vienlaikus 8. punktā iekļautais vispārīgais uzstādījums, "lai novērstu vai mazinātu iespējamo negatīvo ietekmi"... un "uzlabotu" ūdens stāvokli, dod labu pamatu (un faktiski pienākumu), atļauju nosacījumos iekļaut prasības/nosacījumus, kas nodrošinātu 8. punktā noteiktā uzstādījuma ievērošanu.

Tomēr, saprotot šāda punkta piemērošanas komplicēto raksturu, tā kontekstā būtu jādomā par vienotu vadlīniju v.tml. tiesību akta izstrādi, lai veicinātu šādas normas adekvātu un vienveidīgu piemērošanu (vienlaikus, ņemot vērā katra riska ūdensobjekta specifiku).

Ņemot vērā, ka riska ūdensobjektos esošo darbību un jaunu plānoto darbību izvērtēšana/atļaušana/ierobežošana ir viens no būtiskākajiem instrumentiem, lai nodrošinātu ūdens stāvokļa uzlabošanos, nepieciešams nodrošināt attiecīgo normu funkcionēšanu. Proti, saprast piemērošanas "algoritmu", un kas nepieciešamas, lai sekmētu piemērošanu.

Šajā kontekstā tika sniegta detalizētā šī punktu analīze. 8. punktā iekļauto prasību un nosacījumu izvērtējums **iezīmē vairākas nepilnības un trūkumus, tostarp pilnvērtīga piemērošanas "algoritma":**

1) formulējums ir komplicēts, uzskaitot zem "vispārīgām aizsardzības prasībām" vides institūciju (faktiski tikai VVD) tiesības (trīs punktos) un vienā – pienākumu. To vieglākai uztveramībai un piemērošanai tie būtu jāformulē atsevišķi, nodalot nosacījumus, kas nosaka *tiesības*, no tiem, kas uzliek pienākumus;
2) izvērtēt, vai tajos normatīvajos aktos, uz kuriem sniegtas atsauces 8. punkta apakšpunktos, ir pietiekams nosacījumu kopums, kas nepieciešams, lai piemērotu konkrētajos punktos noteiktās tiesības (8.1.-8.3.);
3) noteikto VVD tiesību, kā arī pienākuma (attiecībā uz atļauju pārskatīšanu) piemērošanas nodrošināšanai izstrādāt *vadlīnijas* specifiski attiecībā uz riska ūdensobjektiem, lai veicinātu to aizsardzībai un risku samazināšanai nepieciešamo nosacījumu iestrādāšanu atļaujās un tehniskajos noteikumos, noteiktos gadījumos, pārskatīšanu utt.;
4) nepieciešams labāk saintegrēt vides institūcijām (kā arī citu publiskās varas nesēju, kas iesaistīti ūdeņu pārvaldībā un apsaimiekošanā) noteiktās tiesības un pienākumus katrā no to kompetenci skarošajiem normatīvajiem aktiem, lai tie veidotu vienotu un skaidru tiesību un pienākumu ietvaru ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas jomā attiecībā uz riska ūdensobjektiem. Tātad

papildināt (vai pilnveidot), kur nepieciešams, normatīvo regulējumu, kas paredz "lietošanas, izmantošanas" atļaušanas vai plānošanu attiecībā uz ūdens resursiem, ņemot vērā prasības attiecībā uz riska ūdensobjektiem.

Lai labāk saprastu piemērošanas problemātiku 8. panta kontekstā, būtu jāizvērtē, vai un kā kāds no tā apakšpunktiem ir (nav) piemērots, proti, jāvērtē prakse.

6.4.1.4. Finansējuma plānošana un riska ūdensobjekti (9. punkts)

MK noteikumu par Riska ūdensobjektiem 9. punktā subjektu loks jeb adresāts, uz kuru norma attiecināta, nav norādīts. No tā formulējuma[317] izrietētu, ka subjektu loks jeb adresāts ir jebkura institūcija (kurai ir saistoši MK noteikumi), kas izstrādā **tiesību aktus un attīstības plānošanas dokumentus** Eiropas Savienības **finansējuma un citu finanšu instrumentu piesaistei un izmantošanai**.

Noteikumu 9. punkts nosaka, ka, izstrādājot attiecīgos tiesību aktus vai plānošanas dokumentus finansējuma piesaistei, tajos iekļauj pasākumus, kas ļauj **kvantitatīvi samazināt negatīvo ietekmi uz riska ūdensobjektiem**, "lai veicinātu Ūdens apsaimniekošanas likumā noteikto mērķu sasniegšanu riska ūdensobjektos."

Ja ŪAL būtu noteikti vides mērķi saistošu normu veidā, tad šī norma būtu saistoša jebkurai publiskās varas institūcijai, kura plāno finansējuma piesaisti attiecībā uz tādām darbībām, kas var ietekmēt riska ūdensobjektus.

Kā augstāk norādīts, pašreizējais regulējums vides mērķu noteikšanu nosaka kā UBAP sastāvdaļu. Tā kā UBAP ir juridiski saistošs vides institūcijām, no tā izrietētu, ka šis MK noteikumu punkts aptver tikai VARAM un tās padotības iestādes kā institūcijas, kurām būtu jāplāno finanšu instrumentu piesaiste ar konkrēto uzstādījumu – kvantitatīvi samazināt negatīvo ietekmi uz riska ūdensobjektiem. Ja vides mērķi būtu noteikti kā vispārsaistoši, tad šis punkts aptvertu plašāku subjektu loku, tostarp pašvaldības. Iespējams tas aptvertu arī plašāku subjektu loku, ja 9. punkta nosacījums būtu formulēts citādi, t.i., ar atsauci uz vides mērķiem, kuri **noteikti atbilstoši** Ūdens apsaimniekošanas likumam, tādā veidā paplašinot UBAP iekļauto mērķu saistošo raksturu arī uz citām institūcijām, kas plāno attiecīgu finansējumu. **Tomēr, lai nerastos šaubas par pienākumu, kāds izriet no šo noteikumu 9. punkta, būtu vērts ŪAL vides mērķus noteikt kā vispārsaistošus, kā rekomendēts zemāk šī pētījuma ietvaros, grozot ŪAL.**

6.4.1.5. Noslēguma komentāri

Kopumā vērtējot MK noteikumos Nr.418/2011 iestrādātās normas, jāatzīmē, ka daudzi to formulējumi ietver drīzāk vispārīgus principus, **kuri formulēti vēlamības izteiksmē vai piešķirot tiesības, bet neietver *pienākumus uzliekošus,* precīzus nosacījumus, kuru ieviešanai būtu noteikts mehānisms. Proti, tajos nav ietverti nosacījumi, kuriem iestājoties, vienai vai otrai institūcijai ir pienākums veikt konkrētas darbības, izņemot, ja tādi ir noteikti citos normatīvajos aktos.** Pēc būtības šo secinājumu pamatotību apstiprina arī konkrēto MK noteikumu Anotācijā norādītais, ka

"noteikumu projektā ir noteiktas vispārīgas prasības šo ūdensobjektu aizsardzībai. Konkrētas prasības riska ūdensobjektu aizsardzībai un stāvokļa uzlabošanai tiks iekļautas anotācijas IV. sadaļā

[317] 9. punkts nosaka: "Lai veicinātu Ūdens apsaimniekošanas likumā noteikto mērķu sasniegšanu riska ūdensobjektos, izstrādājot tiesību aktus un attīstības plānošanas dokumentus Eiropas Savienības finansējuma un citu finanšu instrumentu piesaistei un izmantošanai, tajos iekļauj pasākumus, kas ļauj kvantitatīvi samazināt negatīvo ietekmi uz riska ūdensobjektiem."

minēto jomu attiecīgajos normatīvajos aktos pēc ūdensobjektu papildu novērtējuma, nepieciešamā finansējuma piesaistes iespēju apzināšanas un prioritāšu noteikšanas."[318]

Savukārt Anotācijas IV. sadaļā norādīts, ka "iespējams, papildu nosacījumi, būs nepieciešami atsevišķos normatīvajos aktos *par piesārņojošo vielu emisiju ūdenī* un *par ūdens resursu apsaimniekošanu un lietošanu*."

Tātad, lai izdarītu konkrētākus secinājumus par pasākumiem un prasībām, kas tiek papildus izvirzītas attiecībā uz kādām darbībām tādēļ, ka tās atrodas vai var ietekmēt riska ūdensobjektus, būtu jāvērtē attiecīgo jomu normatīvie akti. Daļēji caur vairākiem piemēriem tas tika darīts jau šajā sadaļā augstāk. Bet nākamajā sadaļā vērtēti vēl citi piemēri, nepretendējot uz pilnībā visu normatīvo aktu uzskaitījumu, bet atlasot galvenos, kuros varētu un vajadzētu būt papildus nosacījumiem riska ūdensobjektu aizsardzības un/vai apsaimniekošanas kontekstā.

Papildus vēl jāuzsver, ka riska ūdens obejktu regulējuma ieviešanas mehānismi varētu tikt stiprināti, ja vides mērķi tiktu noteikti kā vispārsaistoši Ūdens apsaimniekošanas likumā. Proti, arī regulējumam attiecībā uz riska ūdens objektiem ir būtiski, ka vides mērķi tiek definēti ŪAL kā ieteikts arī 6.1. nodaļas kontekstā.

6.4.2. Citi normatīvie akti, kas satur prasības attiecībā uz riska ūdensobjektiem

Veicot normatīvo aktu izpēti, tādas normas, kas dotu būtiskas papildus tiesības vai uzliktu pienākumus tādēļ, ka ūdens objekts ir atzīts par riska ūdensobjektu, īsti neizdevās atrast, ar pavisam nedaudz izņēmumiem.

Piemēram, MK noteikumos Nr.34/2002 *par piesārņojošo vielu emisiju ūdenī* atrodams viens punkts: "52.[1] Ja pēc notekūdeņu attīrīšanas iekārtu rekonstrukcijas vai jaunu iekārtu būvniecības notekūdeņu **emisija paredzēta ūdensobjektā, kas normatīvajos aktos par riska ūdensobjektiem noteikts kā riska ūdensobjekts** punktveida piesārņojuma avota dēļ, reģionālā vides pārvalde jebkurai aglomerācijai, novērtējot šo noteikumu 5.pielikumā noteikto vielu ietekmes nozīmību uz šo riska ūdensobjektu, emisiju limitus attiecīgajām vielām nosaka *ne vairāk kā par 25 % stingrākus* salīdzinājumā ar minētajā pielikumā noteiktajām prasībām."

Teritorijas attīstības plānojumu regulējošo normatīvo aktu ietvarā MK noteikumu līmenī ir atrodama atsauce uz riska ūdensobjektiem, kas noteikti saskaņā ar augstāk apskatītajiem MK noteikumiem. Attiecīgi MK noteikum Nr.240/2013 *Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi* nosaka tiesības (un faktiski arī pienākumu) pašvaldībām, paredzot, ka:

"Teritorijas plānojumā un lokālplānojumā **nosaka izmantošanas veidu ierobežojumus** ūdenstilpēs un ūdenstecēs, **kas noteiktas par riska ūdensobjektiem saskaņā ar normatīvajiem aktiem par riska ūdensobjektiem**." (75. punkts)

Tātad teritorijas plānojuma ietvaros būtu jāvērtē, kādi *ierobežojumi* nosakāmi, ja attiecīgajā teritorijā atrodas riska ūdensobjekts.

Saskaņā ar MK noteikumu par riska ūdensobjektiem 6. punktu pašvaldībām būtu jāplāno "izmantot teritorijas to sateces baseinā tā, lai novērstu vai mazinātu iespējamo negatīvo ietekmi" uz attiecīgo riska ūdensobjektu, ievērojot uzskaitītos normatīvos aktus.[319] **Tātad, faktiski, ja uzskaitītajos normatīvajos**

[318] MK noteikumu Nr.418/2011 Anotācijas I daļas 4. punkts
[319] Sk. diskusiju iepriekšējā nodaļā par 6. punktu

aktos ir noteikti kādi izmantošanas ierobežojumi, tad tos pašvaldībai būtu jāiekļauj teritorijas plānojumā. Tomēr, ja tādi tajos nav, tad citu ierobežojumu noteikšana nav kā obligāts nosacījums, bet iespējams (izsverot dažādas intereses un piemērojot citus teritorijas plānojuma principus). Tātad pašvaldību ziņā tādus noteikt vai nenoteikt līdzīgi kā par citiem teritorijas lietošanas ierobežojumiem.

Nevienā no vides atļauju izsniegšanu regulējošajiem normatīvajiem aktiem nav papildus nosacījumu riska ūdensobjektu statusa dēļ. Attiecībā uz plānoto (tātad jaunu darbību) atļaušanu, kurām pirms atļaujas saņemšanas, ir nepieciešams veikt ietekmes uz vidi novērtējumu vai saņemt tehniskos noteikumus no VVD, ir iekļauta atsauce uz riska ūdensobjektiem. Tomēr tā ietver vienīgi vides institūciju pienākumu *pievērst uzmanību* uz to, ka ūdensobjekts ir atzīts par riska ūdensobjektu, nedefinējot nekādas no tā izrietošas sekas. Proti, nenosakot konkrētus pienākumus vai nosacījumus, kas jādefinē tādēļ, ka konkrētais ūdens objekts ir riska ŪO.

Piemēram, MK noteikumi par tehnisko noteikumu izsniegšanu,[320] norāda, ka, nosakot vides aizsardzības prasības attiecībā uz prasībām darbības norises vietai, "īpašu uzmanību" pievērst:

> "21.2.1. ūdenstecēm, ūdenstilpēm (tai skaitā ūdenstecēm un ūdenstilpēm, **kas noteiktas normatīvajos aktos par riska ūdensobjektiem**), kā arī prasībām, kas attiecībā uz attīrīšanas iekārtu projektēšanu, būvniecību un ekspluatāciju noteiktas normatīvajos aktos par piesārņojošo vielu emisiju ūdenī."

Tātad vienīgais normatīvais akts, kas nosaka vides institūciju kompetenci izvirzīt papildus prasības vai pārskatīt atļauju nosacījumus attiecībā uz darbībām, kas tiek veiktas vai plānotas veikt, ir augstāk apskatītie MK noteikumi Nr.418/2011 par riska ūdens objektiem, kas savukārt "aizved atpakaļ" uz atļauju noteikumiem, kuros pienākums pārskatīt rodas, ja VARAM dod tādu uzdevumu.

No visa augstāk minētā izriet, ka normatīvais regulējums, kura mērķis ir bijis nodrošināt vides mērķu sasniegšanas veicināšanu, fokusējoties uz to ūdens objektu aizsardzību, kuros ir konstatēts risks nesasniegt likumā noteiktos vides mērķus, ir nepilnīgs, jo vairāku "principu" jeb tajos noteikto uzstādījumu kontekstā neparedz ieviešanas mehānismu (citādu, nekā tas jau noteikts attiecībā uz pārējiem ūdensobjektiem). Turklāt tas neparedz apsaimniekošanas institūcijas, kas būtu atbildīgas par to, lai netiktu pasliktināts un tiktu uzlabots ūdens stāvoklis vienā vai citā riska ūdensobjektā. Ar vienu (netiešu) un nelielu izņēmumu, ka pašvaldībām būtu jāiekļauj "izmantošanas veidu ierobežojumi" attiecībā uz ūdenstecēm, kas noteiktas par riska ūdensobjektiem. Tomēr, tā ir kā obligāta prasība tikai attiecībā uz 6. punktā uzskaitītajos normatīvajos aktos noteiktajiem ierobežojumiem, ja tādi ir tajos noteikti. Tātad, ja nepieciešams, ka kompetentajām institūcijām ir *pienākums* noteikt kādus ierobežojumus, vai pārskatīt atļaujas, tam nepieciešams precīzāks regulējums, kā arī regulējums jāprecizē attiecībā uz atbildībām un pienākumiem riska ūdens objektu aizsardzībai un apsaimniekošanai.

6.4.3. Noslēguma komentāri

Ūdeņu struktūrdirektīvas prasību kontekstā jāatzīmē, ka Latvijas pieeja, definējot riska ūdens objektus un nosakot tiem izvirzāmās prasības," **ir fokusējusies uz šo <u>objektu aizsardzību</u>, t.i., vienu no Ūdeņu struktūrdirektīvā definēto vides mērķu elementiem. Proti, to, kas prasa "aizsargāt" ūdens objektu stāvokli, kuros nav sasniegts, bet jāsasniedz labs ūdens stāvoklis. Tas, protams, ietver arī pasākumus, lai to "nepasliktinātu."** Bet, kā jau norādīts augstāk, ŪSD 4. panta pirmās daļas (ii)

[320] MK noteikumi Nr. 30/2015 Kārtība, kādā Valsts vides dienests izdod tehniskos noteikumus paredzētajai darbībai

apakšpunkts nosaka, ka dalībvalstīm ir **pienākums ne tikai aizsargāt un nepieļaut pasliktināšanos, bet arī "uzlabot un atjaunot**" (*enhance and restore*) virszemes ūdeņu stāvokli ar mērķi sasniegt labu ūdens kvalitāti.

Nenoliedzami ar aizsardzības pasākumiem, piemēram, piesārņojošo vielu emisiju ierobežošanu vai konkrētu vielu emisiju aizliegumiem, ūdens stāvoklis kopumā var uzlaboties (ja adekvāti aptver visus potenciālos piesārņojuma avotus), tomēr ir ūdens objekti, kuros ar netiešajiem (cilvēku darbību regulējošiem) pasākumiem nepietiek, lai, piemēram, atjaunotu upju dabisko tecējumu.

Atgriežoties pie nodaļas nosaukumā izvirzītā jautājuma, vai pieeja veidot atsevišķu regulējumu par riska ūdensobjektiem nodrošina, ka tajos ir jāveic nepieciešamie apsaimniekošanas pasākumi? **Jāsecina, ka nē, jo no attiecīgā regulējuma neizriet ne atbildīgās institūcijas par tādu veikšanu, ne ieviešanas mehānisms, kas nodrošinātu, ka riska ūdensobjektus ne tikai aizsargā, bet arī apsaimnieko, veicot nepieciešamās darbības.**

Ņemot vērā likumdevēja deleģējuma formulējumu, ar ko Ministru kabinets ir pilnvarots noteikt riska ūdensobjektus un prasības to "aizsardzībai," tad attiecīgais secinājums ir saprotams. **Tomēr, rēķinoties, ka valsts pienākums ir ne tikai aizsargāt ūdensobjektus, bet arī atjaunot to stāvokli un tam bieži vien ir nepieciešami konkrēti apsaimniekošanas pasākumi, tad vērts ir apsvērt, kā sistēma pilnveidojama, lai efektīvāk sasniegtu kopējos vides mērķus.** Attiecīgi izvērtējot riska ūdens objektu regulējumu, ņemot vērā augstāk sniegto analīzi, kas pašreiz faktiski ir kā deklaratīvas normas, kuras nefunkcionē, jo nav divas būtiskas komponentes: ieviešanas mehānismu, kas būtu integrējami esošā darbību regulēšanas sistēmā, un nav skaidru pienākumu, kādos gadījumos kompetentajām institūcijām ir jārīkojas. Tā kā nepieciešams pilnveidot apsaimniekošanas sistēmu, tad šo noteikumu pārskatīšanai jānotiek kopā ar regulējuma pilnveidi, kas noteiktu par apsaimniekošanu atbildīgo/ās institūcijas, kuru pienākums būtu rūpēties (vismaz) par "publiskā lietošanā esošajām" upēm.

6.5. Ūdeņu pārvaldība un apsaimniekošana – finansējuma aspekti

Ikvienas pārvaldības un apsaimniekošanas sistēmas efektīvai funkcionēšanai ir nepieciešams finansēšanas modelis jeb finansējums, kas nodrošina nepieciešamo pasākumu veikšanu. Būtisku pārvaldības finansēšanas daļu sastāda finansējums, kas tiek plānots valsts budžetā par nozari atbildīgo institūciju finansēšanai likumā noteikto funkciju un uzdevumu izpildes nodrošināšanai, kā arī ES fondu u.c. finanšu instrumentu izmantošanas iespējas. Tomēr, attiecībā uz ūdens pārvaldību un apsaimniekošanu, būtisku finansējuma kompotenti būtu jāsastāda maksājumiem, kas veikti par ūdens resursu izmantošanu un piesārņošanu, ņemot vērā gan no ES prasībām izrietošo "ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanas" principu, gan principu, ka maksā piesārņotājs, gan vispārīgo mērķi "nodrošināt efektīvāku un atbildīgāku dabas resursu izmantošanu."[321]

Šajā projektā nav plānots detalizēti apskatīt esošo finansēšanas sistēmu, kas saistīta ar valsts pārvaldei piešķirto finansējumu vai ar ES fondu u.c. finanšu instrumentu apguvi, bet izvērtēt ES prasības un Latvijas regulējumu attiecībā uz maksas noteikšanu par ūdeņu izmantošanu, analizējot, kā un kas pašreiz noteikts, identificējot nepilnības, kas būtu pārskatāmas, lai uzlabotu ūdeņu apsaimniekošanu un sasniegtu izvrizītos mērķus, jo tajā finanšu aspekts ir nozīmīga komponente.

Tā kā citos informācijas avotos jau ir atrodams apkopojums par Latvijas ūdens maksājumu politiku un normatīvo regulējumu, [322] tad šajā pētījumā attiecīgā informācija netiek dublēta, bet izmantota kā informācijas avots izvērtējuma veikšanai un secinājumu izdarīšanai.

UBAAP pielikumos apkopota informācija par maksājumiem, kas izriet no esošā regulējuma attiecībā uz ūdens resursu ieguvi, lietošanu vai piesārņošanu, un arī par atkritumu apglabāšanu. Savukārt, normatīvā regulējuma pārskats ir sniegts 2018. gada Ziņojumā par normatīvo regulējumu. Šīs nodaļas nākamajā apakšnodaļā tiek sniegta sīkāka analīze par ES prasībām, kas izriet no Ūdens struktūrdirektīvas, dalībvalstu pienākumiem un rīcības brīvību.

Pirms sīkāk analizēt ES prasības, svarīgi atzīmēt, ka ūdens maksājumu politikas kontekstā ir izdalāmi divi atšķirīgi, bet savstarpēji saistīti regulējumi:

(i) no ES prasībām izrietoši pienākumi "atgūt ūdens pakalpojumu izmaksas", ņemot vērā ekonomiskās analīzes rezultātā pamatotās ūdens pakalpojumu izmaksas un balstoties uz piesārņotājs maksā principu;[323]

(ii) maksas jeb nodokļa piemērošana – par ūdens lietošanu kā sabiedrībai nozīmīga ekosistēmas pakalpojuma sastāvdaļu, par kuru valsts vides aizsardzības un nodokļu politikā var tikt noteikts, tā saucamais, vides nodoklis.[324]

Šie abi jautājumi (izmaksu atgūšana par ūdens pakalpojumiem un maksa par ūdens lietošanu nodokļa veidā) ir viens otru papildinoši regulējumi, veidojot un ietekmējot valsts kopējo ūdeņu lietošanas un maksājumu piemērošanas politiku. Tomēr no juridiskā viedokļa, it īpaši valsts kompetences (pienākumu un

[321] Šādu vispārīgo mērķi attiecībā uz maksājumu noteikšanu par ūdens resursa izmantošanu, definējusi Satversmes tiesa mazo HES lietā. Sk.: Satversmes Tiesas 2015. gada 25. marta spriedums lietā Nr.2014-11-0103., 19. punkts

[322] Apkopojums par ūdens maksājumu politikas instrumentiem Latvijā ir iekļauts Upju baseinu apsaimniekošanas plānu Pielikumos Sk.piemēram Daugavas UBAAP 2016-2021, 7.6. pielikums

[323] ŪSD 9. panta pirmā daļa. Par šī panta piemērošanu ir veikti vairāki apokopojumi, kas faktiski atspoguļo, cik dažādi ES dalībvalstis to ievieš, sk. piemēram, Eiropas Vides Aģentūras tehnisko ziņojumu "Assessment of cost recovery through water pricing" (AEE 16/2013). Sk. ES Komisijas (DG ENV C.1 – Clean Water) apkopojumu par galvenajām problēmām saistībā ar ūdens maksājumu politiku: Review of the analysis and recommendations from the 2019 assessment report on the 2nd RBMPs, kas prezentēta: 1st Meeting of the CIS Ad-hoc Task-Group on Economics in Water, 25 March 2020.

[324] Sk.sīkāk: Milne J.E. &Andersen M.S. Handbook of Research on Environmental Taxation. Edward Elgar Publishing, 2012.

tiesību) kontekstā, vērts tos izdalīt atsevišķi, jo atšķirīgs ir no ES regulējuma izrietošo prasību apjoms un dalībvalsts rīcības brīvība.

Papildus vēl vērts norādīt, ka "atbildība par videi nodarīto kaitējumu" un zaudējumu segšana (videi vai kādiem atsevišķiem elementiem) ir cita veida finanšu avots, kas īsti nav "maksas par ūdens izmantošanu politikas" sastāvdaļa un uz to attiecas citi nosacījumi un papildus principi (piemēram, par atbildību bez vainas, vides stāvokļa atjaunošanas pienākums u.c.). Tomēr nereti šis finanšu avots tiek nepamatoti pieskaitīts pie maksas politikas jautājumiem, kā tas redzams arī no dažādām atskaitēm/informācijas, ko valsts sniedz ES vai starptautiskajām institūcijām un pēc būtības arī no Ūdens apsaimniekošanas likuma 17(1). panta.[325] Pilnveidojot ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas sistēmu, ir vērts nošķirt šos divus pārvaldības instrumentus, kuru piemērošanai būtu jābalstās uz citiem principiem. Maksas noteikšana par resursu lietošanu vai atbrīvošana no tās neskar atbildības par videi nodarīto kaitējumu jautājumus un zaudējumu segšanas pienākumu, ja videi radies kaitējums no konkrētu darbību veikšanas, par ko noteikta atbildība.

Šajā nodaļā netiek apskatīts arī jautājums **par maksas noteikšanu par ūdens izmantošanu uz koncesijas princiem**, jo tas neizriet no ES prasībām, kā arī nav pašreiz atrodams Latvijas normatīvajā regulējumā. Tomēr tas tiks minēts priekšlikumu sadaļā kontekstā ar ūdens, kā "kopējā sabiedrības" objekta, izmantošanas tiesībām.

6.5.1. Maksa par ūdens pakalpojumiem un/vai ūdens resursa lietošanu – ES regulējums

6.5.1.1. "Ūdens pakalpojumi" un izmaksu atgūšanas princips

Saskaņā ar Ūdeņu struktūrdirektīvas 9.panta pirmo daļu (pirmo teikumu): "Dalībvalstis ievēro *ūdens pakalpojumu* izmaksu, tostarp vides aizsardzības un resursu **izmaksu atgūšanas principu**, ņemot vērā ekonomisko analīzi, kas veikta saskaņā ar III pielikumu, **un jo īpaši saskaņā ar principu, ka maksā piesārņotājs**."

Kā redzams Eiropas Vides Aģentūras ziņojumā, ES dalībvalstu un Komisijas viedokļi atšķiras par to, ko ŪSD aptver ar terminu "ūdens pakalpojumi" un attiecīgi attiecībā uz kuriem pakalpojumiem dalībvalstīm ir jānodrošina izmaksu atgūšana, tostarp par vides aizsardzību un resursu izmantošanu saskaņā ar ŪSD.[326]

Saskaņā ar ŪSD sniegto definīciju (2.panta 38.p.): "Ūdens pakalpojumi" ir visi pakalpojumi, kuri mājsaimniecībām, valsts iestādēm vai jebkādai saimnieciskai darbībai nodrošina:

a) virszemes ūdeņu vai gruntsūdeņu ieguvi, uzkrāšanu, uzglabāšanu, apstrādi un sadali;

b) notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas iekārtas, no kurām ūdens izplūst virszemes ūdeņos.

Ņemot vērā šo definīciju un Direktīvas pieņemšanas laikā notikušās diskusijas, ir dalībvalstis, kuras uzskata, ka tikai ūdens apgāde un notekūdeņu apstrāde ir uzskatāmi par "ūdens pakalpojumiem" šīs

[325] Sk.sīkāk diskusiju 2018. gada Ziņojuma 3.1.4.2. nodaļā, norādot, ka pēc būtības "maksa par ūdens resursu lietošanu un kaitējuma (arī zaudējumu) atlīdzināšanas pienākums ir divi dažādi normatīvā regulējuma instrumenti ar atšķirīgiem ieviešanas mērķiem. Tos nevajadzētu jaukt kopā, lai neveidotu sajukumu starp maksas piemērošanas un atbildības noteikšanas principiem, t.sk., lai neveidotos maldinošs priekštats par iespēju "atpirkties" no atbildības un pienākuma atlīdzināt kaitējumu videi, samaksājot resursu lietošanas maksu vai maksājot kompensāciju, kad darbība tiek atļauta. Šāda kompensēšana vai maksa par resursu lietošanu principā neatbrīvo piesārņojošo darbību veicējus no atbildības par videi nodarīto kaitējumu, kas rodas to darbības laikā

[326] Eiropas Vides Aģentūras tehnisko ziņojumu "Assessment of cost recovery through water pricing" (AEE 16/2013), 16. lpp. Sk.sīkāku diskusiju: Gawel, "Cost Recovery for Water Services in the EU." Intereconomics, Nr.1, 2015, norādot uz to, ka šī panta interpretācija ir ļoti problemātiska, kas visdrīzāk ir likumdošanas procesa (un lobiju) problemātikas rezultāts

Direktīvas 9. panta pirmās daļas izpratnē. Tomēr Komisija to interpretē plašāk, ņemot vērā pietiekami plašo "ūdens pakalpojumu" definīciju, kas ietverta tikko citētajā 2. panta 38. punktā un 9. panta pirmās daļas otro teikumu, kas uzliek par pienākumu dalībvalstīm līdz 2010.gadam nodrošināt:

> "dažādu ekonomikas sektoru, ko veido vismaz rūpniecības sektors, mājsaimniecību sektors un lauksaimniecības sektors, pienācīgu ieguldījumu ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanā, pamatojoties uz ekonomisko analīzi,.. un, ņemot vērā principu, ka maksā piesārņotājs,"

Attiecīgi Komisija uzskata, ka "ūdens lietošana lauksaimniecībā, industrijā un mājsaimniecībās" kopā ar 2. panta 38. punktu un 39. punktu,[327] ietver arī, piemēram, virszemes ūdeņu lietošanu hidroelektrostacijās, atdzesēšanas un kuģošanas mērķiem un citu iespējamo ūdens izmantošanu, kas "ievērojami ietekmē ūdens resursu stāvokli."[328] Šai plašajai interpretācijai ir divas būtiskas konsekvences, pirmkārt, tas nozīmētu, ka dalībvalstīm būtu pienākums prasīt izmaksu atgūšanu par jebkuru ūdens izmantošanas veidu, kas var ietekmēt ūdens stāvokli, piemēram, "termālo piesārņojumu," kas rodas no ūdens izmantošanas atdzesēšanas nolūkiem, par ko pašreiz nevienā no ES valstīm industrija nemaksā, kā arī, piemēram, par kuģošanu iekšējos ūdeņos u.tml.[329] Otrkārt, jo plašāks definējums, jo plašākas Komisijai tiesības vērsties pret dalībvalsti par konkrēto pienākumu neizpildi ES Tiesā, ja valsts ūdeņu maksas politika neaptver visus ūdens pakalpojumu veidus.[330]

Ņemot vērā šīs "juridiskās" konsekvences, nav pārsteigums, ka dalībvalstis mēģina interpretēt šos terminus šauri, ja arī neapstrīd pēc būtības to, ka attiecīgie izmantošanas veidi var ietekmēt ūdens stāvokli. Tomēr, ja tie nav aptverti ar konkrētiem, no 9(1). panta izrietošiem pienākumiem, tad tas, *kurus vēl* pakalpojumu un izmantošanas veidus un kādā apjomā aplikt ar maksājumu un kuras izmaksas atgūstamas, paliek dalībvalstu ziņā.

No visām Komisijas ierosinātām lietām par ŪSD nekorektu pārņemšanu attiecībā uz "ūdens pakalpojumu" interpretācijas problemātiku līdz ES tiesai nokļuva lieta pret Vāciju, kurā ES tiesai bija jāvērtē, vai Vācija ir pārkāpusi 9. panta prasības, nepiemērojot izmaksu segšanas pienākumu attiecībā uz "aizsprostiem cita starpā elektrības ražošanai no hidroenerģijas, kuģošanai un aizsardzībai pret plūdiem," kuri, kā norādīja Vācija, nav uzskatāmi par ūdens pakalpojumiem un līdz ar to nevar tikt ņemti vērā, lai piemērotu principu par izmaksu atgūšanu saskaņā ar minētās direktīvas 9. pantu un III pielikuma a) punktu.[331]

Savukārt, kā skaidrojusi Komisija šajā lietā: "ūdens pakalpojumu jēdzienā ietilpst ūdens ieguve apūdeņošanai, kas ievērojami ietekmē ūdenstilpnes stāvokli, ūdens ieguve rūpniecībai, lietošana personīgām vajadzībām, ūdens uzkrāšana elektroenerģijas izmantošanai, kuģošanai un aizsardzībai pret plūdiem, kā arī ūdens uzglabāšana, apstrāde un sadale."[332]

---

[327] 2. panta 39. punkts definē "Ūdens izmantošanu" kā "pakalpojumi, kas saistīti ar ūdens izmantošanu līdz ar jebkādu citu darbību, kas noteikta 5. pantā un II pielikumā un kas ievērojami ietekmē ūdens resursu stāvokli."

[328] Šī plašā Komisijas interpretācija attiecībā uz to, kas tiek aptverts ar Direktīvu lietojot terminu "ūdens pakalpojumi" izriet arī no Komisijas veikto UBAAP plānu novērtējuma, sniedzot atzinumus dalībvalstīm par to UBAAP ietverto "Ekonomikas analīzi un ūdens tarifu politiku."

[329] Apsvērumi, kas izteikti Eiropas Vides Aģentūras ziņojumā: "Assessment of cost recovery through water pricing" (AEE 16/2013), 16. lpp.

[330] Šādi mēģinājumi ir bijuši vairākkārt, sk.piemēram: Komisijas ierosināto pārkāpumu lietu pret Austriju, kā arī informācija par plāniem vērsties pret BE, SE, FIN, NL, HUN, DE (tostarp par pārāk šauru termina "ūdens pakalpojumi" definēšanu tās normatīvā regulējumā, kas izslēdz daudzus ūdens pakalpojumu veidus. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_12_653

[331] Vācijas skaidrojumā (kuram pievienojās visas dalībvalstis, kas iestājās lietā), termina "pakalpojumi" definēšanai esot jāpiemēro LESD 57. pantā minētā definīcija, kura prasa *bilaterālas attiecības*, kādas nav atrodamas, piemēram, ūdens izmantošanā kuģošanai vai pasākumos aizsardzībai pret plūdiem, bet kādas ir darbībās saistībā ar ūdensapgādi un notekūdeņu attīrīšanu. (sk.lietas 39.punktu). Jāatzīmē gan, ka ES Tiesa šo skaidrojumu neizmantoja. Un arī pašā Vācijā ir dažādi viedokļi par "ūdens pakalpojumu" koncepta apjomu

[332] ES Tiesas lieta C-525/12 COM v. Vāciju, 35. punkts

Kā šajā lietā uzsvērusi ES Tiesa, tad "ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšana" "ir viens no ūdens kvalitatīvas apsaimniekošanas instrumentiem, kas pieejami dalībvalstīm resursa efektīvai izmantošanai."[333] Tomēr termins "pakalpojumi" direktīvā nav definēts, tādēļ šī jēdziena skaidrojums jāmeklē, analizējot normas kontekstā un ņemot vērā to mērķus, lai noskaidrotu

> "vai Savienības likumdevējs vēlējās attiecināt principu par izmaksu atgūšanu, kā to būtībā apgalvo *Komisija,* **uz ikvienu pakalpojumu**, kas ir saistīts ar katru no Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punkta a) apakšpunktā uzskaitītajām darbībām, papildus šī 38. punkta b) apakšpunktā paredzētajām darbībām, kas ir saistītas notekūdeņu attīrīšanu, vai, kā to apgalvo *Vācijas* Federatīvā Republika, **tikai, pirmkārt, uz pakalpojumiem, kas ir saistīti ar ūdensapgādi** un kas prasa, lai (apgādes kontekstā) tiek ņemti vērā visi šīs darbības posmi, kādi ir uzskaitīti minētā 38. punkta a) apakšpunktā, **un, otrkārt, uz pakalpojumiem**, kas ir saistīti ar šī paša punkta b) apakšpunktā **paredzēto notekūdeņu attīrīšanu**."[334]

Detalizētāku Direktīvā iekļauto jēdzienu analīzi sniedza Ģenerāladvokāts Jēskinens savā viedoklī Tiesai, kurš analizējis gan vēsturisko normu tapšanu, gan to mērķus, gan dažādās valodu versijas.[335] Ģenerāladvokāts, balstoties uz vēsturisko normu tapšanas izpēti, uzskatīja, ka

> "ar ŪSD tiek veicināta izmaksu tarifikācija, neesot obligātam pilnīgas atgūšanas principam, izņemot gadījumus, kad sniegti ūdens pakalpojumi, kuri tiek uzskatīti par pakalpojumiem, kas ietver ūdensapgādi un notekūdeņu attīrīšanu."

Turklāt, kā norāda ĢA Jēskinens, lai sasniegtu ŪSD mērķus, dalībvalstīm būtu jāveic pasākumi, kas ir efektīvākie tieši attiecībā uz konkrēto valsts sistēmu un ūdens resursiem. Tādēļ Direktīva atstājusi plašu rīcības brīvību, lai ņemtu vērā katras valsts reģionālās, sociālās, vides un ekonomiskās īpatnības. Attiecīgi "tām ir plaša rīcības brīvība, kas nevar tikt vienādota, lai piemērotu tādu ekonomisko pieeju, kādu aizstāv Komisija."[336] Turklāt, kā uzskata Ģenerāladvokāts, Komisijas uzstādījums izrietot "no kļūdaina pieņēmuma, ka ūdens resursi vienmēr un visās dalībvalstīs ir publiski, kas ļautu valstij noteikt cenu attiecībā uz tādu ūdens izmantošanu kā lietošana personīgām vajadzībām vai ieguve hidroelektroenerģijas ražošanai."

Visos skaidrojumos – gan ĢA, gan Vācijas un citu valstu, kas iestājās Vācijas pusē – ir acīmredzams uzsvars ūdens maksājumu politikas noteikšanas jautājumus, apjomu, subjektus, objektus, uzskatīt par katras dalībvalsts kompetences jautājumu (izņemot attiecībā uz ūdenssaimniecību pakalpojumiem, par kuriem panākta vienošanās attiecībā uz "izmaksu atgūšanas principa piemērošanu"). Pārējais, ŪSD izstrādes un pieņemšanas stadijā, apzināti esot atstāts dalībvalstu izlemšanai (kas jāiekļauj UBAP un pasākumu programmās, balstoties uz pamatotiem datiem), ņemot vērā dažādos ģeorgāfiskos, klimatiskos, ekonomiskos, sociālos apstākļus, kā arī ūdens apsaimniekošanas modeļus, kādi pastāvēja ES dalībvalstīs, pieņemot ŪSD.[337]

Piemēram, Somijā un Zviedrijā ūdenstilpes veido zemes īpašumu tiesību kategoriju, kas to tiesību sistēmā tika reglamentēta ar vispusīgiem tiesību aktiem, kuros ietvertas gan privāttiesību, gan publisko tiesību attiecības, kas ar tām saistītas gan kvalitatīvā, gan kvantitatīvā ziņā. Šajās dalībvalstīs visa ievērojamā ūdens resursu izmantošana dažādām vajadzībām, piemēram, ieguve, hidroenerģijas ražošana vai kuģniecība, ir pakļauta atļaujas procedūrai, kuru īsteno vides tiesas vai kompetentās iestādes. Turklāt sistēmā ir paredzēti

---

[333] ES Tiesas lieta C-525/12 COM v. Vāciju, 55. punkts
[334] ES Tiesas lieta C-525/12 COM v. Vāciju, 45. punkts
[335] Sk.: ĢA Jēskinena (*Jääskinen)* viedoklis Lietā C-525/12, kur tas, piemēram, secina, ka "lielākajā daļā citu valodu versiju ir uzsvērts tas, ka tiek piedāvātas vai padarītas lietotājam pieejamas ŪPD 2. panta 38. punkta a) un b) apakšpunktā uzskaitītās darbības. Tas liecina par labu apgalvojumam, ka likumdevējs ir skaidri vēlējies noteikt divpusējas attiecības, kuras ietver darbību, ko viena puse veic otras puses labā." (62. punkts)
[336] ĢA Jēskinena (*Jääskinen)* viedoklis Lietā C-525/12, 90. punkts
[337] ĢA Jēskinena (Jääskinen) viedoklis Lietā C-525/12, 92. punkts

absolūti aizliegumi, kā arī dažādu vispārējo un konkrēto interešu līdzsvarošana, pieņemot lēmumus saistībā ar attiecīgo ūdenstilpi. Savukārt Vācijā ir atšķirīga pārvaldība (federālais modelis) no Spānijas, Itālijas, Apvienotās Karalistes, kurās noteicošais ir reģionālais modelis (un tajā noteiktā maksas politika, kas var atšķirties no reģiona uz reģionu). Pastāv arī vienots modelis, kuru atspoguļo Francijas Republika un Polijas Republika.[338]

Kaut lietas C-525/12 spriedumā ES Tiesa nav konkretizējusi, kuram no "ūdens pakalpojumu" jēdziena skaidrojumiem tā pievienojas, tomēr vienlaikus attiecībā uz pienākumiem, kas dalībvalstīm izriet no ŪSD 9. panta, ES tiesa norāda, ka, prasība "lai dalībvalstis ievēro ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanas principu un nodrošina to, ka ūdens cenu politika pienācīgi stimulē lietotājus izmantot ūdens resursus lietderīgi, līdz ar to palīdzot sasniegt šīs direktīvas vides aizsardzības mērķus, kā tāda "**neuzliek vispārēju pienākumu noteikt samaksu par visām ar ūdens izmantošanu saistītām darbībām**."[339]

Vērtējot 9. panta pienākumu apjomu, ES Tiesa secina, ka Direktīvas 2000/60 mērķi nenozīmē obligāti to, ka tās 2. panta 38. punkta a) apakšpunkta normas ir jāinterpretē tādējādi, ka tās prasa piemērot visām tajās minētajām darbībām principu par izmaksu atgūšanu, kā to būtībā apgalvo Komisija.[340] Jo, kaut attiecīgās darbības "var ietekmēt ūdenstilpju stāvokli un kā tādas var traucēt sasniegt šīs direktīvas mērķus, no tā nevar secināt, ka maksas nenoteikšana par šādām darbībām noteikti apdraud šo mērķu sasniegšanu."[341] Attiecīgi fakts vien, ka Vācija noteiktām [Komisijas uzskaitītajām] darbībām nepiemēro minēto principu, neļauj konstatēt, *ciktāl netiek izvirzīti citi iebildumi*, ka šī dalībvalsts līdz ar to nav izpildījusi Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punktā un 9. pantā paredzētos pienākumus.[342] Rezultātā Komisijas prasība pret Vāciju tika noraidīta (un visdrīzāk tas ir bijis iemesls, kādēļ Komisijas prasības pret vairākām citām dalībvalstīm netika turpinātas par 9. panta ieviešanu.)

Pēc būtības ES Tiesa noraidīja Komisijas prasību, tomēr vienlaikus atstāja "atvērtas" durvis vērsties ar līdzīgu prasību, bet argumentētāku pamatojumu, t.i., kas balstās ne tikai pārmetumā par pārāk šauru termina piemērošanu un maksas nenoteikšanu, bet arī pēc būtības pierāda, ka un kā atbilstošas maksas nenoteikšana apdraud Direktīvas vai vides mērķu sasniegšanu. Jo faktiski ES tiesa skaidri nepievienojās termina "ūdens pakalpojumi" sašaurinātajai interpretācijai, uz kādu uzstāja Vācija, bet atbalstīja, ka, nosakot maksu par ūdens izmantošanu, dalībvalstīm ir plaša rīcības brīvība noteikt (vai piemērot izņēmumus vai atbrīvojumus), ņemot vērā konkrēto situāciju. Tomēr rīcības brīvības izmantošana nedrīkst apdraudēt vides mērķu sasniegšanu.

Šis Tiesas spriedums ir izpelnījies arī plašāku kritiku, norādot, ka daudzi juridiskie argumenti par labu "izmaksu atgūšanas" šaurai interpretācijai, esot ne tikai maldinoši, bet arī garām palaista vērtīga iespēja efektīvi rīkoties ar apdraudētajiem ūdensresursiem.[343]

Kā norādījis viens no Vācijas tiesībniekiem, kas rakstījis daudz par ūdeņu aizsardzības tiesību jautājumiem, ES Tiesa padevusies tādam pašam nopietnam pārpratumam, kas raksturīgs Ģeneráladvokāta Jēskinens viedoklim: apstiprinājums, ka izmaksu atgūšanas princips jāattiecina uz plašāku "ūdens pakalpojumu" loku nekā tikai ūdensapgāde un notekūdeņu apstrāde, nebūt nenozīmē, ka visām darbībām būtu jāpiemēro pilnīga izmaksu atgūšana.[344] Izmaksu atgūšanas princips, kāds izriet no 9(1). panta, ir formulēts pietiekami elastīgi, turklāt, to ieviešot, var piemērot proporcionalitātes testu, kā tas izriet no šī

[338] Sk. sīkāk: Alberton, M., Environmental Protection in Multi-Layered Systems, Leyde, 2012. Citēts no ĢA Jēskinena (*Jääskinen)* viedokļa ES Tiesas lietā C-525/12, 84. atsauce
[339] ES Tiesas lieta C-525/12 COM v. Vāciju, 48. punkts
[340] ES Tiesas lieta C-525/12 COM v. Vāciju, 59. punkts
[341] ES Tiesas lieta C-525/12 COM v. Vāciju, 56. punkts
[342] Turpat, 60. punkts
[343] Erik Gawel, (Leipzig University, Germany), "Cost Recovery for Water Services in the EU." Intereconomics, No 1, 2015.
[344] Gawel, "Cost Recovery for Water Services in the EU." (2015)

panta trešās daļas.[345] Kā uzsvērts juridiskajā literatūrā, neapšaubāmi Eiropas likumdevējs nav noteicis vispārsaistošu "izmaksu atgūšanas" prasību attiecībā *uz jebkuru* ūdens izmantošanas veidu, bet to konkrētajā ES Tiesas lietā pret Vāciju neesot apgalvojusi arī Komisija. Tā vietā ES Tiesa tika lūgta izvērtēt, *vai konkrētie* darbību veidi principā būtu iekļaujami dalībvalstu izvērtējumā par izmaksu atgūšanu, vai tie, juridisko kritēriju dēļ, ir *a priori* ārpus pienākumu loka, kas tiek attiecināts uz "pakalpojumiem."[346] Bet šis aspekts ir palicis neatbildēts.

Attiecīgi šī lieta nedod pilnīgu skaidrību par 9. panta tvērumu (un tāds nav atrodams arī citā ES Tiesas judikatūrā attiecībā uz ŪSD, kāda pieejama uz 2019. gada beigām), kā arī nedod skaidrību par "ūdens pakalpojumiem," kuri ar to aptverti papildus ūdensapgādes un notekūdeņu apstrādes pakalpojumiem un uz kuriem būtu jāattiecina izmaksu atgūšanas princips.

Tajā pašā laikā no ES Tiesas *COM v. Vāciju* lietas var izdarīt vairākus secinājumus.

Tiesa ne noliedza, ne apstiprināja Vācijas piedāvāto interpretāciju attiecībā uz "ūdens pakalpojumiem", kas uzskatīja, ka ar tiem aptverti tikai cilvēku sniegti pakalpojumu veidi (jeb vienmēr jābūt *bilaterālām attiecībām)*. Vienlaikus nevar teikt, ka Tiesa būtu pievienojusies Komisijas skaidrojumam, kas faktiski šo jēdzienu uzlūko kā "ekosistēmas pakalpojumu" veidu, neskatoties uz to, ka laikā, kad ŪSD pieņēma, šis jēdziens netika lietots.[347]

Tomēr no šīs ES Tiesas lietas ir skaidrs, ka "izmaksu atgūšanas princips" ir obligāti piemērojams attiecībā uz ūdensapgādes darbībām un notekūdeņu attīrīšanu, tomēr attiecībā uz ūdens maksas politikas noteikšanu par pārējiem "ūdens pkalpojumiem" (vai ūdens kā ekosistēmas pakalpojumiem) un izmantošanas veidiem dalībvalstīm ir plaša rīcības brīvība. Tomēr, veidojot šo politiku (un plānojot konkrētus pasākumus), tai pienākums nodrošināt to, ka "**ūdens cenu politika pienācīgi stimulē lietotājus izmantot ūdens resursus lietderīgi, līdz ar to palīdzot sasniegt šīs direktīvas *vides aizsardzības* mērķus,"[348]** kā arī neapdraud iespējas sasniegt ŪSD mērķus. Jāatzīmē, ka ES Tiesa, vērtējot pienākumu piemērot maksas par ūdens pakalpojumiem, vērtēja to Direktīvas (pieņemšanas) mērķu kontekstā (definēti 1. pantā).[349]

Attiecīgi no ŪSD definētiem mērķiem un sistēmas izriet, ka dalībvalstīm būtu pienākums izsvērt dažādus ūdens izmantošanas (tostarp pakalpojumu) veidus, kas var ietekmēt ūdens stāvokli, lai noteiktu tādu ūdens maksājumu politiku, kas nodrošina izmaksu atgūšanu, veicina efektīvu ūdens lietošanu, kā arī palīdz sasniegt ŪSD mērķus. Tādēļ var teikt, ka citi ūdens pakalpojumu veidi (piemēram, tā lietošana elektroenerģijai) nav izslēgti no 9. panta tvēruma, tomēr, vai un kuriem piemēro maksu un kādā apmērā, kā arī kādus citus līdzekļus izvēlas, ir atstāts dalībvalsts ziņā.[350]

---

[345] ŪSD 9(1). panta treša daļa nosaka, ka, "dalībvalstis var ņemt vērā zaudējumu atlīdzināšanas sociālās, vides aizsardzības un ekonomiskās sekas, kā arī skartā reģiona vai reģionu ģeogrāfiskos vai klimatiskos apstākļu"

[346] Gawel, "Cost Recovery for Water Services in the EU." (2015)

[347] Komisija skaidrojumā Tiesai norāda, ka "vides tiesībās pakalpojumi neparedz kā priekšnoteikumu cilvēka līdzdalību, kā tas izriet no pētījuma par ekosistēmas pakalpojumu izvērtējuma ar nosaukumu "Millennium Ecosystem Assessment", ko veica Apvienoto Nāciju Organizācija 2001. gadā (CREDOC, Biotope, Asconit Consultants, 2009)." (C-525/12 COM v. Vāciju, 33. punkts) Tomēr kā lietā norādīja Vācija, šis koncepts parādījies krietni pēc Direktīvas pieņemšanas

[348] ŪSD 9. panta otrās daļas pirmais apakšpunkts, kurā iekļautā prasība ir attiecināma uz jebkuru ūdens izmantošanas veidu, kas var ietekmēt ūdens stāvokli

[349] ES Tiesas lieta C-525/12 COM v. Vācija, 49. punkts (un tālākie), tātad vērtējot tos plašāku pienākumu kontekstā ne tikai sasniegt labu ūdens stāvokli

[350] Šis secinājums izriet arī no jaunākās ES Tiesas judikatūras, sk.ES Tiesas lieta C-105/18 UNESA, par elektroenerģijas ražotājiem (HES) piemēroto maksājumu Spānijā, kuru Tiesa vērtēja 9. panta kontekstā

Vienlaikus saskaņā ar 9. pantu dalībvalstīm ir pienākums izvērtēt, kuri ūdens izmantošanas veidi un kādā apmērā ir iekļaujami ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanā, kaut arī tās var piemērot gan 9. panta otrajā daļā iekļauto samērīguma testu, gan 9. panta ceturtā daļā noteiktos izņēmumus.[351]

Jāatzīmē, ka arī Vācijas zinātnieki, kas veikuši apjomīgu, starpdisciplināru pētījumu par ūdens izmaksu efektivitāti un efektu ar mērķi izvērtēt esošo sistēmu Vācijā un pamatot, kas tajā maināms un kuriem izmantošanas veidiem vēl būtu jāpiemēro maksa, uzskata, ka ar ŪSD bez ūdenssaimniecību pakalpojumiem ir aptverti visi tie ūdens lietošanas veidi, kas padara ūdens pakalpojumus dārgākus (palielina ūdens stāvokļa uzturēšanas izmaksas). Kā trīs galvenos, kas viennozīmīgi aptverti ar ŪSD prasībām, kuriem jāveic atbilstošs ieguldījums izmaksu atgūšanā, autori min lauksaimniecību (to izmantoto mēslojumu un pesticīdu dēļ), HES un kuģošanu.[352]

Tomēr, tā kā līdz šim Komisijai ŪSD 9. panta kontekstā nav izdevies pierādīt dalībvalsts pārkāpumu ES tiesā, tad nav Tiesas sniegtas vadlīnijas, kas ieskicētu dalībvalsts rīcības brīvības robežas par pakalpojumu maksas piemērošanu (vai nepiemērošanu). Tādēļ tas turpina būt dažādu interpretāciju un strīdus jautājums. Tomēr, jo plašāk tiek aptverti ūdeņu izmantošanas veidi, piemērojot maksu, kas stimulē izmantot tos efektīvāk, jo ilgstpējīgāk tie tiek lietoti, kā arī pilnvērtīgāk var tikt nodrošināta to apsaimniekošana. **Tādēļ ūdeņu efektīvākas pārvaldības un apsaimniekošanas kontekstā ir būtiski veidot katrai valstij piemērotāko ūdeņu maksas politiku atbilstoši galvenajam uzstādījumam – nodrošināt ūdensresursa ilgstpējīgu lietošanu, neatkarīgi no tā, ko tieši prasa vai neprasa ES līmenī pieņemtā struktūrdirektīva.**

6.5.1.2. ES prasības attiecībā uz cenu noteikšanu

Līdzīgi kā par "ūdens pakalpojumu" jēdzienu un neskaidrībām par tā tvērumu un no ES prasībām izrietošajiem pienākumiem, arī otra būtiska ūdens maksas politikas sastāvdaļa – "cenas" noteikšana par ūdens pakalpojumiem ir izraisījusi diskusijas, kā arī rezultējusies dažās ES tiesas lietās.[353] Arī šajā kontekstā sniegtā ES prasību interpretācija, kas sniegta prejudiciālo jautājumu (ne pārkāpumu lietu) kontekstā, liecina par plašu rīcības brīvību, nosakot konkrētu cenu (maksu).

No vienas puses, Direktīvas 9. pants nosaka, ka dalībvalstis nodrošina to, ka ūdens cenu politika pienācīgi stimulē lietotājus izmantot ūdens resursus lietderīgi, līdz ar to palīdzot sasniegt Direktīvā 2000/60 noteiktos vides aizsardzības mērķus. No otras puses, kā norādījusi ES Tiesa:

> "*līdzekļi*, kas ļauj sasniegt izvirzīto mērķi nodrošināt, ka ūdens cenu politika pienācīgi stimulē lietotājus izmantot ūdens resursus lietderīgi, ir atstāti dalībvalstu vērtējumam."[354]

Vienlaikus, nevarot apstrīdēt, ka "ūdens pakalpojumu cenas noteikšana *atkarībā no faktiski patērētā ūdens daudzuma* ir viens no veidiem, kā stimulēt lietotājus izmantot ūdens resursus lietderīgi." Tomēr,

> "lai izpildītu ar Savienības tiesībām uzlikto pienākumu atgūt ūdens pakalpojumu izmaksas, dalībvalstis var pieņemt citus ūdens cenu noteikšanas veidus, kas ļauj it īpaši atgūt ūdens sadales

[351] Saskaņā ar 9. panta ceturot daļu, dalībvalsts var "attiecīgajai ūdens izmantošanas darbībai nepiemērot 1. punkta otrā teikuma noteikumus, un šajā gadījumā attiecīgos 2. punkta noteikumus, *ja tas nekavē* šīs direktīvas mērķu sasniegšanu." Par šo izņēmumu piemērošanu un iemesliem ir jāiekļauj informācija upju baseinu apsaimniekošanas plānos

[352] Autoru kolektīvs (7 zinātnieki) prof. Dr. Erik Gawel un Prof. Dr. Robert Holländer vadībā, "Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe." [Ziņojums par "Visaptverošu Ūdens lietošanas nodokļa attīstību un Notekūdeņu nodokli un Maksa par ūdens izņemšanu.], 2011, sk.no 30.lpp.ir kopsavilkums angļu valodā. Pieejams: http://www.uba.de/uba-info-medien/4189.html

[353] Faktiski līdz šim tikai divās, kas izriet no prejudiciāliem jautājumiem, kurus uzdevušas Horvātijas (C-685/15 *Vodoopskrba*) un Spānijas tiesas (C-105/18 *UNESA*)

[354] ES Tiesas lieta C-685/15 *Vodoopskrba*, 21. punkts

pakalpojumu dienestu izmaksas par ūdens nodrošināšanu lietotājiem pietiekamā daudzumā un kvalitātē, neatkarīgi no šo lietotāju faktiskā šī ūdens patēriņa."[355]

No šīs ES Tiesas judikatūras var secināt, ka dalībvalsts var noteikt gan maksu par faktiski patērēto apjomu, gan fiksētu maksu, kura noteikta, "ņemot vērā ar ūdens aizsardzību un pieejamību, kā arī ar ūdens apgādes sistēmu būvniecību, pārvaldīšanu un uzturēšanu saistīto izmaksu pilnīgas atgūšanas principu." Un, kā izriet konkrētās lietas kontekstā par Horvātijas cenu politiku, "ūdens pakalpojumu izmaksu fiksētā daļa [var tikt paredzēta,] lai segtu izmaksas, kas saistītas ar municipālās ūdens apgādes sistēmas uzturēšanu, kā arī ar dzeramā ūdens tīrības analīzi un uzturēšanu."[356]

Savukārt citu pakalpojumu (ne ūdenssaimniecību) kontekstā Tiesa norādījusi, ka, *ja* dalībvalsts noteikusi maksu ūdeņu lietotājiem, piemēram, elektroenerģijas ražošanai (HES), kā tas ir UNESA lietā,

> "Direktīvas 2000/60 9. panta 1. punktā minētais ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanas princips nenozīmē to, ka katra šā maksājuma summai, ņemtai atsevišķi, ir jābūt proporcionālai minētajām izmaksām."

Attiecīgi, kā secinājusi Tiesa UNESA lietā, Direktīvas 9. pants pieļauj arī tādas maksas noteikšanu:

> "par iekšējo ūdeņu izmantošanu elektroenerģijas ražošanai, kāda ir aplūkota pamatlietās, kura neveicina efektīvu ūdens izmantošanu un nenosaka publisko ūdeņu saglabāšanas un aizsardzības mehānismus un kuras likme ir pilnībā nesaistīta ar spēju radīt kaitējumu publiskajiem ūdeņiem, jo tā ir balstīta tikai un vienīgi uz ražotāju spēju gūt ieņēmumus."[357]

Faktiski apliecinot dalībvalsts kompetenci (rīcības brīvību) veidot nodokļu politiku, tostarp par tās resursu izmantošanu, un to neierobežo 9. pantā iekļautie principi, lai gan tie prasa ūdens politiku veidot tā, lai stimulētu resursus lietot efektīvi, tomēr, tā kā nav vienotas vispārsaistošas ES normas par to, kā tā veidojama, tad Tiesai nav saistošu vadlīniju, pēc kurām "mērīt" rīcības brīvības robežu.

Tajā pašā laikā, ņemot ES Tiesas pieeju šādos gadījumos (citās lietās) piemērot vispārējos principus, daudz kritizēts, ka šajā gadījumā Tiesa nav izmantojusi iespēju tās vērtējumu balstīt uz "piesārņotājs maksā" principu, lai vērtētu dalībvalstu ūdens maksājumu politiku. Lai kāds būtu iemesls ES Tiesai atturēties no šī principa piemērošanas, tas nenozīmē, ka tas nav piemērojams valstij, izstrādājot savu ūdens maksājumu politiku, ja tas izriet no valsts normatīvā regulējuma (kā tas ir, piemēram, Latvijas gadījumā, kā būs redzmas zemāk).

6.5.1.3. Noslēguma komentāri

Te vērts atkārtot iepriekšējās nodaļas sākumā minētos divus ūdens maksājumu politikas jautājumus: (i) no ES prasībām izrietošie pienākumi "atgūt ūdens pakalpojumu izmaksas," balstoties uz ŪSD noteikto pieeju (par ekonomisko analīzi u.c.) un (ii) vides nodoklis/maksājums par resursu lietošanu.

Pēc būtības uz abiem šiem veidiem attiecas ŪSD noteiktie vispārējie principi par maksas politiku, kā izriet no augstāk apskatītā ES regulējuma. Tā kā tas, no vienas puses, nosaka obligātu pienākumu atgūt izmaksas par ūdenssaimniecību pakalpojumiem.[358] No otras puses, noteikt maksu par ūdens izmantošanu, lai stimulētu lietotājus izmantot resursus efektīvi, kā arī nodrošināt, ka visas darbības, kuru dēļ sadārdzinās ūdens pakalpojumu nodrošināšanas izmaksas, adekvāti piedalās šo izmaksu segšanā. Tomēr, tas, kādā veidā

[355] ES Tiesas lieta C-685/15 *Vodoopskrba,* 22. punkts
[356] ES Tiesas lieta C-685/15 *Vodoopskrba,* 26. punkts
[357] ES Tiesas lieta C-105/18 UNESA, 45. punkts
[358] Cenu (tarifu) politikai jāiekļauj vismaz laukaimniecības sektors, industrija un mājsaimniecības, bet tarifi var tikt differencēti starp tiem, ņemot vērā sociālās, ekoloģiskās un ekonomiskās sekas. Sk.sīkāk: Jans J. & Vedder H.H. *European Environmental Law*. After Lisbon 4th ed. 2012, p. 397.

un attiecībā uz kuriem veidiem un cik plaši valsts nosaka ūdens lietošanas maksājumu, ir dalībvalsts ziņā, bet tie jānosaka atbilstoši pienākumam sasniegt Direktīvā noteiktos mērķus.

Attiecībā uz regulējumu par vides nodokli (v.tml. maksājuma par resursa izmantošanu) – pēc būtības tas aptver noteikumus, "kam ir galvenokārt fiskāla iedaba." Tātad to pieņemšanai ES līmenī būtu nepieciešams visu valstu vienbalsīgs lēmums, balstoties uz ES Līguma 192. panta otro daļu.[359] Tā kā *Ūdens struktūrdirektīva* ir balstīta uz 192. panta pirmo daļu (koplēmuma procedūru), tad tajā noteiktais nevar skart valstu kompetenci nodokļu jautājumos. Iespējams tieši šajā aspektā slēpjas ES tiesas atturīgā nostāja dalībvalstu ūdens maksājumu politikas vērtēšanā, kāda izriet no augstāk sniegtās analīzes, norādot uz plašo dalībvalstu rīcības brīvību šajā jomā. Vienīgi ŪSD sniedz vispārēju vadlīniju, kas jāņem vērā, izstrādājot attiecīgo politiku attiecībā uz ūdens pakalpojumiem un ūdens lietošanu.

Noslēgumā kopsavilkums par galvenajiem secinājumiem

Ar ŪSD aptvertie "ūdens pakalpojumi", uz kuriem jāattiecina izmaksu atgūšanas princips, ņemot vērā piesārņotājs maksā principu, ietver vismaz *ūdenssaimniecību* pakalpojumus. Savukārt citu veidu ūdens pakalpojumu ietveršana ir dalībvalsts ziņā, kurai jāizvērtē, kurus ir nepieciešams iekļaut, lai nodrošinātu Direktīvā noteikto mērķu sasniegšanu. Mērķi ietver ne tikai pienākumu nodrošināt "laba" ūdens stāvokļa sasniegšanu, bet arī nodrošināt tādu aizsardzību, kas "novērš turpmāku ūdens ekosistēmu stāvokļa pasliktināšanos", veicina ūdens resursu ilgtspējīgu izmantošanu u.c. Direktīvas 1. pantā noteiktos mērķus. Attiecīgi pamatots ir secinājums, ka ūdens pakalpojumu (plašākā nozīmē) izmaksu segšanā ir jāpiedalās tiem sektoriem, kuru darbību dēļ sadārdzinās ūdens pakalpojumu nodrošināšanas izmaksas.

Tomēr vispārīgi maksas nepiemērošana pati par sevi neliecina par risku nesasniegt mērķus. Līdz šim ŪSD 9. panta kontekstā ES Tiesa nav sniegusi vispārpiemērojamas atziņas, kas ieskicētu dalībvalsts rīcības brīvības robežas par pakalpojumu maksas piemērošanu (vai nepiemērošanu). Tomēr no Direktīvas sistēmiskas vērtēšanas izriet, ka dalībvalstij ir jānodrošina, ka attiecībā uz tādiem ūdens izmantošanas veidiem, kas var būtiski ietekmēt ūdens stāvokli, tiek noteikts regulējums, kas samazina un novērš to negatīvo ietekmi, un maksa par lietošanu ir tikai viens no iespējamiem instrumentiem.

Maksa par ūdens izmantošanu ir jānosaka tad un tāda, lai stimulētu efektīvu lietošanu (īsumā – netērējot lieki vai izšķērdīgi).

Cenu politika par ūdens pakalpojumiem lielā mērā ir dalībvalsts rīcības brīvības jautājums.

Maksa, kas noteikta vides nodokļa vai cita nodokļa veidā, ir jautājums, kas nav iekļauts Ūdeņu struktūrdirektīvas tvērumā, ņemot vērā tās juridisko pamatu (192. panta pirmā, nevis otrā daļa). Tomēr ŪSD sniedz vadlīnijas (nosaka principus), kas jāņem vērā, veidojot maksājumu politiku attiecībā uz ūdens resursu izmantošanu.

Šajā nodaļā apskatītie ūdens maksas politikas jautājumi neskar atbildības par videi nodarīto kaitējumu regulējumu un prasības par zaudējumu atlīdzināšanu. Tos nosaka cits ES regulējums, kā arī tas balstās uz citiem principiem, lai gan vienojošais ir – piesārņotājs maksā princips, kuru piemēro, gan nosakot izmaksu atgūšanu par ūdens pakalpojumiem, gan tad, lai novērstu piesārņojumu, kas radies konkrētas darbības dēļ vai segtu zaudējumus.

6.5.2. Ūdeņu maksas politika – Latvijas normatīvajā regulējumā

Latvijā saskaņā ar Ūdens apsaimniekošanas likumu attiecīgie Direktīvas 9. pantā ietvertie principi par "izmaksu atgūšanu" un "piesārņotājs maksā", kā arī citi nosacījumi, ir attiecināti uz visiem maksājumu

[359] ES līguma 192. panta otrā daļa nosaka: "Atkāpjoties no šā panta 1. punktā paredzētās lēmumu pieņemšanas procedūras [...] ar vienprātīgu lēmumu: a) pieņem noteikumus, kam ir galvenokārt fiskāla iedaba.."

noteikšanas veidiem par ūdens resursa lietošanu, ja un kad par tiem nosaka maksu.[360] Tomēr ŪAL nenosaka, par ko tieši maksa būtu piemērojama. Vienlaikus tajā ir definēts, kam un par kāda veida ūdens lietošanu **maksa nav piemērojama**, tostarp, ja lietošanai personiskām vajadzībām, saskaņā ar normatīvajiem aktiem, nav nepieciešama atļauja.[361]

Latvijā gan saskaņā ar Vides aizsardzības likuma 3. panta pirmo daļu[362], gan ŪAL 17. pantu, attiecībā uz abiem iepriekšējā nodaļā minētajiem fiskāliem instrumentiem – izmaksu segšanu par ūdenssaimniecības pakalpojumiem un maksu par ūdens resursu lietošanu – ir jāpiemēro, cita starpā, princips par to, ka maksā piesārņotājs, kā arī jāievēro citas ŪAL 17. panta otrajā daļā noteiktās prasības.[363]

Proti, no ŪAL 17. panta otrās daļas izriet, ka **ja** "par ūdens resursu ieguvi un ūdeņu piesārņošanu, ūdens resursu lietošanu elektroenerģijas ražošanai hidroelektrostacijā (HES)," **nosaka dabas resursu nodokli**, **tad**, to nosakot, ir jāievēro šajā pantā uzskaitītās prasības. Kā arī identiskas prasības jāievēro, nosakot "tarifus un maksu par ūdens resursu lietošanas veidiem" attiecībā uz ūdenssaimniecības pakalpojumiem (t.i., ūdensapgādi un notekūdeņu apsaimniekošanu). Tātad ūdens maksājumu politika jāveido tā, lai nodrošinātu, ka ūdens resursi tiek lietoti saaudzīgi un ka piesārņotājam ir jāmaksā par to lietošanu. "**Piesārņotājs maksā**," vienkāršoti skaidrojot, nozīmē, ka pasākumu izmaksas, kas nepieciešamas par radītā piesārņojuma novēršanu, sedz piesārņojošās darbības veicējs.[364]

Tomēr ŪAL nedefinē, kam tieši un par kādiem ūdens lietošanas un pakalpojumu veidiem, ir jāmaksā DRN vai nosakāmi tarifi vai maksa. Attiecīgi šie nosacījumi meklējami citos normatīvajos aktos. Kā norādīts Upju baseinu apgabalu plānos, "galvenie esošie maksājumu politikas instrumenti ietver **DRN par ūdens ieguvi un ar notekūdeņiem novadīto piesārņojumu** un **zivju resursiem nodarītā kaitējuma kompensēšanu**.[365]

Vienlaikus jāatzīmē, ka nav atrodams tāds politikas plānošanas dokuments un atbilstošā līmenī pieņemts lēmums, kurā būtu izvērtēti visi ūdens izmantošanas veidi, kas var būtiski ietekmēt ūdens stāvokli un izlemts, kuriem ir piemērojams vides nodoklis, bet kuri atbrīvojami, kādos apmēros un kādi citi mehānismi nosakāmi, lai nodrošinātu efektīvu ūdens resursu lietošanu un aizsardzību.

Saskaņā ar Latvijas UBAAP sniegto skaidrojumu, Upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plānos *ūdens izmantošanas izmaksu segšanas* analīzē iekļaujamie ūdens pakalpojumi tika noteikti, ņemot vērā

---

[360] Sk. ŪAL 17. panta otrā daļu

[361] ŪAL, 17.panta pirmā daļa. Sk.sīkāku analīzi: 2018. gada Ziņojumā par normatīvo regulējumu, III. nodaļa

[362] VAL, 3. panta pirmā daļa nosaka, ka "Vides politiku valstī veido un lēmumus, kas var ietekmēt vidi vai cilvēku veselību, pieņem, ievērojot šādus vides aizsardzības principus: tostarp princips "piesārņotājs maksā" — persona sedz izdevumus, kas saistīti ar tās darbības dēļ radīta piesārņojuma novērtēšanu, novēršanu, ierobežošanu un seku likvidēšanu"

[363] Piemēram, ka ūdens resursi lietojami racionāli, sekmējot šajā likumā noteikto vides kvalitātes mērķu sasniegšanu; kā arī ievērojot, "ģeogrāfiskos, ģeoloģiskos un klimatiskos apstākļus, kā arī izvērtējot maksājumu apmēra un maksas piemērošanas sociālās, ekoloģiskās un ekonomiskās sekas"

[364] Jans J. & Vedder H.H. *European Environmental Law*. After Lisbon 4th ed. 2012, p. 49.

[365] Kā augstāk norādīts, regulējums par šāda "kaitējuma" atlīdzinšanu būtu vairāk attiecināms uz citu pārvaldības (tiesību) institūtu, kas saistīts ar nodarīto kaitējumu, kas jānovērš vai jāsedz tam, kas tādu nodarījis. Tomēr Latvijā šī "kaitējuma kompensēšanas" pieeja vēsturiski (90-to gadu beigās) tika attiecināta uz HES darbību (vai citu dambju būvniecību) vai darbības atļaušanu, kas varēja notikt tad, ja tiek "kompensēts" zivju resursiem radītais zaudējums. (Sk.sīkāk ....nodaļā par šī instrumenta piemērošanas problemātiku). Vienlaikus jānorāda, ka pieeja demonstrē "klasisku," tā saucamo, "atpirkšanās" teorijas piemēru, kas apgrūtina "atbildības" institūta piemērošanu konkrēto darbību laikā, jo saduras divas dažādas pieejas: uzskats, ka "jau samaksāts" un nekas vairāk nav jādara, lai novērstu kaitējumu videi pret mūsdienās ieviestu institūtu – ja darbība rada kaitējumu videi (tostarp zivju resursiem), tas ir jānovērš (neskatoties uz to, ka kādreiz samaksāta kompensācija vai saņemts atbrīvojums, pamatojoties uz ekspertu atzinumu, ka būtisks kaitējums neradīsies)

WATECO vadlīnijās ietverto ūdens pakalpojumu raksturojumu (definīciju).[366] Atbilstoši tām, ūdens izmantošanas veidi tiek iedalīti un raksturoti kā:

(i) ūdens pakalpojumi – visi pakalpojumi, kuri nodrošina mājsaimniecībām, valsts iestādēm vai jebkādai saimnieciskai darbībai:

- virszemes vai pazemes ūdeņu ieguvi, uzkrāšanu, uzglabāšanu, apstrādi un sadali,
- notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas iekārtas, no kurām izplūdes nonāk virszemes ūdeņos;

(ii) citi nozīmīgi ūdens izmantošanas veidi, kur ūdens izmantošana nozīmē jebkuru citu darbību (kas identificēta slodžu un ietekmju novērtējumā), kurai ir būtiska ietekme uz ūdeņu stāvokli (tādējādi radot risku nesasniegt „labu" ūdeņu stāvokli).

Piemērojot attiecīgās vadlīnijas, Upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plānos šādi ūdens izmantošanas veidi identificēti kā "ūdens pakalpojumi" Latvijā :

- centralizētā ūdensapgāde un kanalizācija,
- mājsaimniecību individuālā (pašapgādes) ūdensapgāde un kanalizācija,
- rūpniecības individuālā (pašapgādes) ūdensapgāde un kanalizācija,
- lauksaimniecības individuālā (pašapgādes) ūdensapgāde un kanalizācija,
- atkritumu saimniecības individuālā (pašapgādes) notekūdeņu novadīšana,
- ūdens izmantošana elektroenerģijas ražošanai HES (ūdens uzkrāšana, izmantojot aizsprostus).

Tātad papildus ūdenssaimniecību pakalpojumiem, ūdens izmantošana elektroenerģijas ražošanai tiek klasificēta kā "ūdens pakalpojums," jo tiek veikta ar ūdens "uzkrāšanu saimnieciskās darbības nodrošināšanai."[367] Tomēr citas darbības, kas arī klasificētos kā ūdens pakalpojumi, ņemot vērā ŪSD 2. panta 38. punkta definējumu, tiek izslēgti vai nu tādēļ, ka netiekot veikti, lai gūtu labumu (aizsprosti pretplūdu aizsardzībai), vai "polderu" gadījumā tie bieži neesot "nodalāmi no kompleksām meliorācijas sistēmām" un tie veicot vairākas funkcijas (ne tikai lauksaimniecības zemju mitruma regulēšanu)," tātad ne tikai sniedz labumu saimnieciskās darbības nodrošināšanai.[368]

Jāatzīmē, ka konkrēto darbību neiekļaušana ūdens pakalpojumu klāstā, attiecībā uz kuriem jāpiemēro izmaksu atgūšanas princips, neatbrīvo konkrēto darbību veicējus no pienākumiem "nodrošināt to ieguldījumu *vides izmaksu* segšanā, piemēram, īstenojot izmaksu-efektīvus pasākumus vides mērķu sasniegšanai."[369] Tajā pašā laikā jautājums ir, **vai ar to pietiek, lai īstenotu "piesārņotājs maksā" principu, kas saskaņā ar Latvijas normatīvo regulējumu būtu attiecināms arī uz šādām darbībām, neatkarīgi no tā, vai tās gūst saimniecisku labumu no konkrēto darbību veikšanas vai, ka konrētās darbības tiek veiktas ne tikai tādēļ, lai gūtu saimniecisko labumu**? Vai ar ūdeņu maksas politiku adekvāti nosegti visi tie "nozīmīgie ūdens izmantošanas veidi,... kuriem ir būtiska ietekme uz ūdeņu stāvokli" (tādējādi radot risku nesasniegt „labu" ūdeņu stāvokli).

Šajā kontekstā neskaidrs ir jautājums par lauksaimniecisko darbību, kas izmanto mēslošanas līdzekļus un pesticīdus, neiekļaušanu to darbību klāstā, kuriem jāpiedalās maksājumu veikšanā, lai tiktu sasniegts/nodrošināts atbilstošs ūdens stāvoklis. Kā rāda gan UBAAP, gan citu valstu pētījumi, šī ir joma, kura viennozīmīgi ietekmē ūdens stāvokli. Mēslojuma un pesticīdu radītais piesārņojums negatīvi ietekmē

[366] WATECO (2003) „Guidance document No 1 "Economics and the environment"." Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive
[367] Sk., piem., Lielupes UBAAP 2016-2021, 165. lpp.
[368] Lielupes UBAAP 2016-2021, 165. lpp.
[369] Lielupes UBAAP 2016-2021, 165. lpp.

ūdens ekosistēmu, rada eitrofikāciju un – īpaši, ja tas sasniedz pazemes ūdeņus – pasliktina un apgrūtina dzeramā ūdens piegādes.[370] Raugoties no darbību vadības (regulēšanas) viedokļa, maksājumi, kas tiek piemēroti mēslošanas līdzekļiem un pesticīdiem ir īpaši piemēroti, lai veiktu efektīvus soļus cīņā pret ūdens piesārņojumu.[371] Tie var palīdzēt ne tikai tam, lai radītu ekonomisku motivāciju samazināt attiecīgo vielu lietošanu, bet arī pārvirzīt ārējās vides izmaksas uz lauksaimniecības sektoru, kas ir atbildīgs par to radīšanu.[372] Kā norādīts pētījumā, tas, vai kuģošana un HES darbība rada tādu efektu, kas var izraisīt ūdens piegādes un notekūdeņu atbilstošas apstrādes izmaksu sadārdzinājumu, ir vēl papildus izvērtējams jautājums, atšķirībā no lauksaimniecības sektora, par kuru nav šaubas, ka tas izrasa, un attiecīgi tādēļ, saskaņā ar ŪSD, tam ir jāpiedalās maksājumu veikšanā.[373]

Latvijas UBAAP norādīti divu darbību veidi, kas izslēgti no izmaksu segšanas un klasificēšanas kā "ūdens pakalpojumi", ar pamatojumu, ka neesot "tipiskas" ūdens baseinu apgabaliem Latvijā.

Kā norādīts visos četros UBAAP, tātad **attiecībā uz visiem četriem upju baseinu apgabaliem** "atbilstoši izmantotajai pieejai ūdens pakalpojumu un citu nozīmīgu ūdens izmantošanas veidu identificēšanai" ūdens izmantošanas izmaksu segšanas novērtējuma analīzē netika iekļauti šādi ūdens izmantošanas veidi, kā "netipiski" Latvijā (identiski visiem četriem apgabaliem):[374]

- irigācija lauksaimniecībā, ūdens izmantošana dzesēšanai enerģijas ražošanā, kuģošana iekšējos ūdeņos;
- ūdens izmantošanas veidi, kas nerada būtisku negatīvu ietekmi uz ūdeņu stāvokli attiecīgajam upju baseinu apgabalam atbilstoši slodžu un ietekmju novērtējumam.

Saskaņā ar Komisijas sniegto novērtējumu par Latvijas pieņemtajiem UBAAP otrajam periodam (2016.-2021.), šie neiekļautie ūdeņu izmantošanas veidi tiek vērtēti kā izņēmumi, kurus Latvija piemērojusi saskaņā ar ŪSD 9. panta ceturto daļu, vienlaikus norādot, ka to izslēgšanas "pamatojums ir ļoti īss" un koncentrējas uz to, ka tie neesot ne raksturīgi, ne nozīmīgi Latvijā.

Ņemot vērā Komisijas sniegtos ieteikumus, var secināt, ka Latvijai vai nu jāpiemēro "**izmaksu atgūšana arī par pārējām ūdens izmantošanas darbībām**, kurām ir nozīmīga ietekme uz ūdensobjektiem, **vai jāpamato visi izņēmumi saskaņā ar 9. panta 4. punktu**."[375] Šī norāde būtu attiecināma arī uz lauksaimniecības sektorā izmantotajām vielām, kas sadārdzina ūdens pakalpojumu nodrošināšanas izmaksas un attiecīgi, kuriem jāiesaistās izmaksu atgūšanā (vai jāpamato, kādēļ neiesaistās).

Papildus vēl Komisijas ieteikumi ietver norādes, ka:

- Latvijai arī jāturpina pārredzami informēt, kā tiek aprēķinātas finansiālās, vidiskās un resursu izmaksas un **kā tiek nodrošināts dažādo lietotāju pienācīgs ieguldījums**;
- UBAAP ir pārredzami jāizklāsta ūdens tarifu noteikšanas politika un jāietver pārskats par aprēķinātajiem ieguldījumiem un ieguldījumu nepieciešamību.

Lai pilnveidotu ūdeņu apsaimniekošanas sistēmu, veicinot tai finansējuma nodrošināšanu, būtu jāpārskata ūdeņu maksas politika, kurai būtu jāaptver visi saimnieciskās darbības veidi, kas būtiski ietekmē

[370] Autoru kolektīvs (7 zinātnieki) prof. Dr. Erik Gawel un Prof. Dr. Robert Holländer vadībā, "Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe." [Ziņojums par "Visaptverošu Ūdens lietošanas nodokļa attīstību un Notekūdeņu nodokli un Maksa par ūdens izņemšanu.], 2011, 32. lpp.
[371] Sk.sīkāku diskusiju: Prof.Dr. Erik Gawel un Prof. Dr. Robert Holländer vad.ziņojumā, 2011, 31.-32. lpp.
[372] Turpat
[373] Prof.Dr. Erik Gawel un Prof. Dr. Robert Holländer vad.ziņojumā, 2011, 30.lpp., norādot vienlaikus, ka jebkuri izņēmumi (ja izmaksu atgūšanas princips netiek piemērots), jāpamato atbilstoši ŪSD 9.p.4.d.
[374] Sk.Daugavas UBAAP 2016-2021, 174-175.lpp., Lielupes UBAAP 2016-2021, 167 – 168.lpp., Ventas UBAAP 2016-2021, 167.-168. lpp., Gaujas UBAAP 2016-2021, 155.-156. lpp.
[375] COM Staff Working document SWD(2019) 439 final. "Fitness Check of the Water Framework Directive and the Floods Directive." p.iii.

ūdeņu stāvokli. Pretējā gadījumā veidojas nelīdzsvarots izmaksu sadalījums starp ūdens resursu lietotājiem un sabiedrību (valsts) finansējumu, kas nepieciešams, lai nodrošinātu vides mērķu sasniegšanu un ilgtspējīgu ūdens resursu lietošanu. Turklāt, kā norādīts UBAAP, "lielā daļā gadījumu pašreiz nav instrumentu nesegto vides izmaksu segšanai."[376]

Saskaņā ar UBAAP sniegtajiem apkopojumiem par "Ūdens maksājumu politiku" Latvijā, galvenais ūdens resursu izmantošanas maksājums (bez ūdenssaimniecību pakalpojumu maksām/tarifiem un kompensāciju par zivīm nodarīto kaitējumu) ir dabas resursu nodoklis (DRN). DRN ir noteikts "par ūdens resursu ieguvi, lietošanu, piesārņošanu, atkritumu apglabāšanu" un tiek piemērots attiecībā uz tām darbībām, kurām nepieciešama kāda no vides atļaujām.[377]

Attiecīgi, ņemot vērā, ka vienīgais maksājums par ūdens resursu izmantošanu ir noteikts caur dabas resursa nodokļa piemērošanu (izņemot attiecībā uz zivju resursiem, kur cits regulējums),[378] **tad darbības, kam nav nepieciešama vides atļauja, nav aptvertas ar maksu par ūdens resursu izmantošanu.[379]**

Izvērtējot ūdens lietošanas maksāšanā iesaistīto loku,[380] slodzes, ko dažādie sektori rada uz ūdens stāvokli (kvalitāti un kvantitāti),[381] kā arī, ņemot vērā 2018. un 2020. gadā notikušo diskusiju rezultātus un šajā nodaļā secināto par pienākumu noteikt ūdens lietošanas maksu, kā arī piemērot piesārņotājs maksā principu, jāsecina, ka vairāki būtiski sektori pilnvērtīgi nav aptverti ar ūdens maksājumu politiku pretēji "piesārņotājs maksā" principam:

1) **Lauksaimniecība**:
    a. mēslošanas līdzekļu un pesticīdu lietošana (un piesārņojuma notece). Par šo vielu lietošanu nav jāsaņem vides atļauja un attiecīgi netiek piemērots DRN;
    b. hidromorfoloģiskās ietekmes no meliorācijas (t.sk. no polderu darbības, upju taisnošanas); [382]
2) **Akvakultūra** – kas izmanto publiskos ūdeņus (tekošos ūdeņus) saimnieciskās darbības nodrošināšanai akvakultūru jomā;
3) **Ūdens tūrisma** (pirmkārt jau laivošanas, to radīto atkritumu (piegružošanas) dēļ).

Šie sektori rada būtisku (kaut atšķirīgu) slodzi uz ūdeņu stāvokli. Attiecīgi pamatoti ir izvērtēt iespējas noteikt ūdens resursu izmantošanas un/vai piesārņošanas maksājumus arī attiecībā uz šiem sektoriem, nosakot lietošanas specifikai piemērotāko ūdens maksas piemērošanas instrumentu.

Pirmajā gadījumā pastāv dažādas iespējas, kā piemērot maksu par mēslošanas līdzekļiem (maksājums komerciāli tirgotajam mēslojumam, kūtsmēsliem vai slāpekļa pārpalikiem), kas attiecīgi aptver

---

[376] Daugavas UBAAP 2016-2012, 180. lpp., no rādot, ka "Lai uzlabotu vides izmaksu segšanu un nodrošinātu dažādu ūdens izmantošanas veidu ieguldījumu Direktīvas 2000/60/EK mērķu sasniegšanā, būtu svarīgi pasākumu programmā paredzēt atbilstošus „papildus" pasākumus ūdeņu kvalitātes mērķu sasniegšanai ietekmētajos ūdensobjektos"

[377] Sk.,piem., Daugavas UBAAP 2016-2021, 7.6. Pielikumu, kur norādīts, ka "Atļaujas/apliecinājuma turētājiem par ūdens resursu ieguvi, lietošanu un piesārņošanu jāmaksā DRN." Savukārt, normatīvie akti nosaka, kādos gadījumos ūdens lietotājiem ir nepieciešama ūdens resursu lietošanas atļauja, A vai B kategorijas piesārņojošās darbības atļauja, vai C kategorijas pasārņojošās darbības apliecinājums"

[378] Sk.attiecībā uz šo regulējumu: UBAAP Pielikumos "Ūdens maksājumu politikas instrumenti"

[379] Vienlaikus gan jāatzīmē, ka papildus "maksājumam" var būt noteikti arī citi ieguldījumu veidi - vides (kaitējuma) izmaksu segšanā, piemēram, īstenojot izmaksu-efektīvus pasākumus vides mērķu sasniegšanai. Sk.sīkāk UBAAP Ekonomiskās analīzes nodaļā.

[380] 2018. gada Ziņojums.

[381] Sk.sīkāk Upju baseinu apsaimniekošanas plānos

[382] Kā norādīts UBAAP – lauksaimniecība ir viens no nozīmīgiem ūdens izmantošanas veidiem, bet attiecībā uz "izkliedētā biogēno un bīstamo un prioritāro vielu piesārņojuma notece (galvenokārt no aramzemēm, kūtsmēslu novietnēm)", kā arī hidromorfoloģiskās ietekmes no meliorācijas" – bet uz abiem veidiem - nav instrumenta, kas segtu vides izmaksas. Sk., piem., Daugavas UBAAP 2016-2012, 7.3.2.2. tabula, 184. lpp.

dažādas izmaksas un piemērošanas sistēmu un attiecīgi administratīvās un uzraudzības izmaksas. Maksas piemērošana var tikt attiecināta arī uz augu aizsardzības līdzekļu "aģentiem" (aktīvajām vielām), kas var ne tikai samazināt pesticīdu lietošanu, bet arī veicināt lauksaimniekus lietot mazāk kaitīgas vielas, aizstājot kaitīgās aktīvās vielas uz mazāk kaitīgām.[383] Vispārīgi – maksājuma piemērošana pesticīdiem rada mazāk praktisko (piemērošanas un administrēšanas) problēmu nekā maksājuma piemērošana mēslošanas līdzekļiem.

Šajā kontekstā maksājuma piemērošana augu aizsardzības līdzekļu aktīvajai vielai varētu būt pirmais solis lauksaimniecības ārējo vides izmaksu internalizācijai. Tomēr konkrētas pieejas un veidu izvēlei ir nepieciešams sīkāks pētījums, kas vērtē dažādās iespējas un to ieguvumus un riskus, kas iziet ārpus šī pētījuma uzdevumiem. Vienlaikus jāatzīmē, ka maksas attiecināšana uz augu aizsardzības līdzekļu aktīvajām vielām balstās uz līdzīgu pamatojumu kā DRN tiek piemērots jau pašreiz attiecībā uz citām "videi kaitīgām precēm", kas nonāk tirgū un tiek lietotas, atstājot negatīvu ietekmi uz vidi. Lauksaimniecībā izmantojamo pesticīdu aplikšana ar maksājumu, lai internalizētu šī sektora vides izmaksas, būtu atbilstoši piesārņotājs maksā principam. Var piekrist Vācijas zinātnieku pētījumā secinātajam, ka **atbilstošas maksas piemērošana mēslojuma līdzekļiem un augu aizsardzības līdzekļu aģentiem ir atbilstoša gan ne-diskriminācijas principam, gan Kopējās lauksaimniecības politikai, gan nepieļaujamajam valsts atbalstam**.[384]

Otrajā gadījumā (akvakultūra), saskaņā ar statistikas datiem saldūdens izmantošanas jomā, šīs saimnieciskās darbības veicēji savas darbības nodrošināšanai izmanto ievērojamu apjomu ūdeņu.[385] Pašreiz, saskaņā ar Dabas resursa likumā ietverto normu, no DRN maksāšanas tiek atbrīvota "ūdeņu lietošanu (caurplūdi) zivsaimniecības objektos, zivju audzētavās un dīķsaimniecībās." Tomēr, ja mērķis ir pilnveidot ūdeņu apsaimniekošanas politiku un aptvert visas darbības, kas ietekmē to stāvokli, tad ir pamatoti izvērtēt, vai šādai, ūdens resursus intensīvi patērējošai, saimnieciskai darbībai, nebūtu tomēr pamatoti piedalīties ūdens lietošanas maksājumā tiktāl, cik tās saimnieciskās darbības veikšanai tiek izmantoti "*tekoši ūdeņi*".

Ūdenstūrisma gadījumā varētu būt maksājums par publiskā lietošanā esošo upju izmantošanu (laivošanas maksa). Pieeja varētu būt līdzīga kā makšķernieku karšu iegādes sistēma. Tādas maksas piemērošana (un novirzīšana institūcijas budžetā, kurai atbildība par upju uzturēšanu atbilstošā stāvoklī) varētu veicināt tūrisma mērķiem lietojamo upju attīrīšanu no dabas objektiem, kas aizkavē upes plūdumu, kā arī piegružojuma, tostarp atkritumiem, radod kvalitatīvāka pakalpojuma pieejamību.[386] Tomēr konkrētu risinājumu rašanai nepieciešama padziļinātāka izpēte.

Upju baseinu apgabalu apsaimniekošanas plānos arī tiek izvērtēta "ūdens maksājumu politika, lai uzlabotu izmaksu segšanas līmeni" un "veicinātu ūdens izmantotāju pienācīgu ieguldījumu ūdens izmantošanas izmaksu segšanā saskaņā ar „piesārņotājs maksā" principu."[387] Izvērtējuma rezultātā ir sniegti priekšlikumi, tomēr to ieviešanas iespējas rada jautājumus, ņemot vērā UBAAP statusu (iekšējais normatīvais akts).

Ņemot vērā ūdeņu maksājumu politikas nozīmību visā ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas sistēmā, sadaļu ar priekšlikumiem par ūdens maksājumu politikas pilnveidi, kas balstīta UBAAP veiktajā ekonomikas analīzē un slodžu izvērtējumā, nepieciešams pieņemt atbilstošā

[383] Sk.sīkāku diskusiju: Prof.Dr. Erik Gawel un Prof. Dr. Robert Holländer vad.ziņojumā, 2011, 32.-33.lpp.
[384] Turpat
[385] Sk. LĢVMC datu apkopojums no atsiaktēm Ūdens-2: Kategorijā: 03.22 Saldūdens akvakultūra, sastādīja ~22% no kopējā paņemtā ūdens daudzuma Latvijā 2019
[386] Šo sektoru iekļaušana ūdeņu maksas politikā vai pilnvērtīgāka ietveršana kopējā ūdeņu apsaimniekošanas sistēmā būtu atbilstoša arī ŪSD Preambulā izvirzītajiem uzstādījumiem, kas norāda, ka ir "vajadzīga ūdeņu aizsardzības un ilgtspējīgas apsaimniekošanas integrēšana pārējās Kopienas politikas jomās, piemēram, enerģētikas, transporta, lauksaimniecības, zivsaimniecības, reģionālās politikas un tūrisma jomā." (16. punkts)
[387] Sk.katra UBAAP sadaļu par "Ūdens izmantošanas izmaksu segšanas un maksājumu sistēmas analīzi"

lēmumu pieņemšanas līmenī. Diskutējams jautājums ir par formu, bet iespējams kā vienu no *pasākumu programmām,* **par kurām būtu jālemj (un kura jāapstiprina) valdības līmenī**.

Īpaši konkrēti risinājumi nepieciešami tādiem UBAAP iekļautiem priekšlikumiem kā, piemēram,:

- Par nepieciešamību palielināt DRN likmes:
  - lai nodrošinātu finansējumu atsevišķu pasākumu programmas „papildus" pasākumu ieviešanai;
  - lai nodrošinātu, ka DRN stimulē racionālu ūdens izmantošanu.
- Par nozīmīgiem ūdens izmantošanas veidiem, kuriem šobrīd nav instrumentu to radīto vides izmaksu segšanai, īpaši attiecībā uz:
  - lauksaimniecības radīto biogēno un prioritāro un bīstamo vielu noteci,
  - hidromorfoloģiskajām ietekmēm, kuras rada meliorācija LIZ,
  - mežsaimniecības radīto biogēno vielu noteci,
  - hidromorfoloģiskajām ietekmēm, kuras rada meliorācija meža zemēs,
  - hidromorfoloģiskajām ietekmēm, kuras rada meliorācijas sistēmas pretplūdu aizsardzību.
- Par „piesārņotājs maksā" principa īstenošanu attiecībā uz ūdens resursu apsaimniekošanu. DRN ieņēmumiem, kas iegūti no ūdens izmantošanas, būtu jāizmanto radīto slodžu un negatīvās ietekmes uz ūdeņu stāvokli mazināšanai (līdzīgi kā tas tiek nodrošināts attiecībā uz kompensācijām par zivju resursiem nodarīto kaitējumu caur „Zivju fonda" līdzekļu izlietošanu (MK noteikumi Nr.188, 2001.g.)).[388]

Šī pētījuma Priekšlikumu sadaļā ierosināts jautājumus par ūdeņu maksas politikas pilnveidi, tostarp tādus augstāk minētos priekšlikumus, kas iekļauti UBAAP, diskutēt un pieņemt valdības līmenī, it īpaši, ņemot vērā, ka par ūdeņu maksas politiku ir nepieciešams starpsektoriāls lēmums.

Jautājumi par maksas noteikšanu par ūdeņu resursu izmantošanu (un piesārņošanu) ir cieši saistīti ar jautājumiem par **finansējuma nodrošināšanu ūdens apsaimniekošanas pasākumu veikšanai**, tostarp radīto slodžu mazināšanai, piesārņojuma novēršanai. **Pašreizējā ūdeņu apsaimniekošanas sistēmas ietvarā nav atrodams prognozējams un konsekvents finanšu avots, kas būtu paredzēts ūdeņu apsaimniekošanas pasākumu veikšanai,** papildus tādiem periodiskiem maksājumiem, kas saistīti ar infrastruktūras izbūvi vai pilnveidošanu, piesaistot līdzekļus no ES fondiem, vai citi projektu veidā piesaistītie līdzekļi un papildus pasākumu finansēšana, lai mazinātu negatīvo slodzi, piemēram, no lauksaimniecības (caur Lauku attīstības programmu v.tml.)

Faktiski šis secinājums sasaucas ar augstāk secināto, ka Latvijā nav noteikta (izveidota) par ūdeņu apsaimniekošanu (šajā gadījumā – īstenošanu) atbildīgā institūcija (organizācija). Attiecīgi **netiek konsekventi plānots/paredzēts finansējums apsaimniekošanas pasākumiem.**

Saskaņā ar šī pētījuma piedāvāto konceptu par apsaimniekošanas institūcijas definēšanu attiecībā uz vismaz "publiskā lietošanā esošiem" ūdeņiem un izvērtējot arī nepieciešamību definēt (valdības līmenī) "prioritāri apsaimniekojamos ūdens objektus", būtu jānosaka gan atbildīgā institūcija, gan finanšu avots, no kura nodrošināmi apsaimniekošanas pasākumi. Šādas pieejas realizēšana nepieciešama arī, lai nodrošinātu, ka tiek īstenoti apsaimniekošanas pasākumi, jo īpaši atjaunošanas jomā, kā izriet no Komisijas ieteikumiem Latvijai, izvērtējot otrā perioda UBAAP.[389]

---

[388] Šie priekšlikumi visos četros UBAAP 2016-2021 ir identiski

[389] COM Staff Working document SWD(2019) 439 final. "Fitness Check of the Water Framework Directive and the Floods Directive." p.iii.

6.6. Sabiedrības līdzdalība kā pārvaldības un apsaimniekošanas sastāvdaļa

Mūsdienās jebkuras tiesiskas valsts pārvaldības sistēmas būtiska sastāvdaļa ir atklātība, kas ietver, no vienas puses, valsts pienākumu iesaistīt sabiedrību lēmumu pieņemšanas procesos, no otras puses, noteiktos gadījumos dod sabiedrības pārstāvjiem tiesības gan tikt iesaistītiem un uzklausītiem lēmumu pieņemšanas procesā, gan aizsargāt savas tiesības uz informāciju un līdzdalību, vēršoties tiesībaizsardzības institūcijās.

Attiecībā uz ūdeņu pārvaldības sistēmu, kāda tā izriet no ES prasībām, tostarp Ūdeņu struktūrdirektīvas, ir noteikts dalībvalstu pienākums iesaistīt sabiedrību ūdeņu pārvaldībā, kas izveidota, lai īstenotu attiecīgo direktīvu.

Saskaņā ar ŪSD 14. pantu dalībvalstīm ir pienākums veicināt "visu ieinteresēto pušu efektīvu iesaisti šīs direktīvas īstenošanā, jo īpaši upju baseinu apsaimniekošanas plānu izstrādē, pārskatīšanā un koriģēšanā."

Kā norādīts juridiskajā literatūrā, balstoties uz ES Tiesas judikatūru, šis Direktīvas pants faktiski **piešķir tiesības privātpersonām un ieinteresētajai sabiedrībai "aktīvi piedalīties" direktīvas īstenošanā**, tostarp iesaistoties UBAP izstrādē, pārskatīšanā un atjaunināšanā.[390] Te jāatzīmē, ka Direktīvas 14. pants daudzās dalībvalstīs sākotnēji ir ticis uztverts kā pienākums iesaistīt plānu un programmu izstrādē, tātad pienākums konsultēties ar sabiedrību par šiem plānošanas dokumentiem, tomēr, kā parāda pēdējo laiku ES Tiesas judikatūra, ŪSD 14. pants (kopā ar Orhūsas Konvenciju, kas ir ES vides tiesību sastāvdaļa) tiek interpretēts daudz plašāk, tostarp dodot tiesības sabiedrības pārstāvjiem iesaistīties Direktīvas īstenošanā.[391]

Attiecīgi sabiedrības tiesības ietver ne tikai tiesības iesaistīties pasākumos attiecībā uz UBAP izstrādi, bet arī lēmumu (kas ietekmē ūdensobjektu stāvokli) tiesiskuma kontroles mehānismos, kā izriet no pēdējo laiku ES judikatūras. Attiecīgi ES dalībvalstu tiesību sistēmā būtu jābūt tādiem tiesību instrumentiem, kas dod iespējas sabiedrības pārstāvjiem ne tikai iesaistīties plānu izstrādē, apspriešanā, bet arī citu Direktīvas prasību ieviešanas veicināšanā. Tas ietver arī tiesības prasīt valstij (kompetentajām institūcijām) ievērot Ūdeņu struktūrdirektīvas 4. pantā noteiktos dalībvalsts pienākumus. Proti, prasīt (arī, ja nepieciešams, caur tiesu), lai tiek ievēroti, piemēram, ŪSD 4(7). pantā noteiktie nosacījumi u.c. prasības, kas izriet no ŪSD 4. panta, tostarp pienākums novērst ūdens stāvokļa pasliktināšanos.[392]

Vienlaikus jāatzīmē, ka šādas plašas tiesības sabiedrībai tiek atzītas kā ES vides *acquis* sastāvdaļa tikai pēdējā desmitgadē un pagaidām izskatās, ka ne tikai Latvijā nav daudz sabiedrības pārstāvju ierosinātu lietu Ūdens struktūrdirektīvas ieviešanas kontekstā. Iespējams, ka tas ir arī tādēļ, ka liela daļa no ŪSD pantiem nav noformulēti kā "precīzas, skaidrs" normas, kas neprasa "ieviešanas pasākumus", uz kurām tad indivīdi vai NVO varētu atsaukties tiesā, t.i., tām nav tiešās iedarbības efekta.[393] Tajā pašā laikā pēdējā laika ES Tiesas judikatūra, piemēram, *Protect lietā* liecina par to, ka ŪSD 4. pantam tiesa šādu "tiešo iedarbību"

---

[390] Jans J. & Vedder H.H. *European Environmental Law*. After Lisbon 4th ed. 2012, p.398. Sk. ES tiesas lieta C-32/05 Komisija v.Luksemburgu, 80-81.punkts, kurā Tiesa uzsver 14.panta normu kā individuālu tiesību piešķirošu un konstatē, ka to nepārņemot Luksemburga ir pārkāpusi ŪSD prasības (kaut formāli sabiedrības līdzdalība būtu nodrošināta plānu izstrādē)

[391] Sk., piem., ES Tiesas lietu C-664/15 *Protect;* C-529/15 Folk. Sk.arī C-197/18 skartās sabiedrības tiesību apjoma kontekstā, kaut šajā gadījumā lieta attiecas uz citu Direktīvu (Nitrātu), bet iezīmē plašo skartās sabiedrība tiesību apjomu – saturiski vērtējot valsts pieņemto rīcības plānu, un tajā gadījumā, prasīt, lai tiek grozīts Rīcības plāns, jo nenodrošina maksimāli pieļaujamā piesārņojuma līmeņa robežas ievērošanu

[392] Sk. ES Tiesas lietu C-664/15 *Protect*, 58.punkts kurā Tiesa uzsver, ka sabiedrības pārstāvjiem (tajā gadījumā - vides nevalstiskajai organizācijai) "ir jāspēj tiesā apstrīdēt lēmumu par atļaujas piešķiršanu projektam, kas var būt pretrunā tādam mērķim novērst ūdens objektu stāvokļa pasliktināšanos, kāds noteikts Direktīvas 2000/60 4. pantā."

[393] Sk.sīkāk par "tiešā efekta" principu: Ž.Mikosa "Tiešās iedarbības principa attīstība Eiropas Savienībā." Jurista Vārds, 14.05.2019, 19 (1077)

ir piešķīrusi un attiecīgi tas paver plašas iespējas sabiedrības pārstāvjiem darboties kā "sargsuņiem", lai veicinātu Direktīvā noteikto mērķu sasniegšanu, tostarp vērstu uzmanību, vai piemērotie izņēmumi (no vides mērķu sasniegšanas) ir pamatoti, vai vispār ir piemērots vērtējums, kas ietverts ŪSD 4(7). pantā, pirms izsniegt atļauju jaunām izmaiņām ūdensobjektā.[394]

Juridiskajā literatūrā arī daudz diskutēts par sabiedrības tiesībām pārsūdzēt UBAP vai pasākumu programmas, pamatojoties uz Orhūsas Konvencijas 9. pantā ietvertajām tiesu pieejamības tiesībām (9(2) vai 9(3). panta kontekstā).[395] Neejot detalizēti šajā diskusijā, jānorāda uz pašreiz ierosinātu lietu pret Poliju ANO/ECE Orhūsas Konvencijas Atbilstības komitejā, kur viena no galvenajām sūdzības sastāvdaļām ir tieši norāde par Polijas normatīvo aktu **neatbilstību Konvencijas prasībām, jo tie neparedz uz ŪSD pamata izdoto plānu pārsūdzēšanas iespējas**.[396] Lieta vēl tiek skatīta, tādēļ nav zināms Komitejas vērtējums, tomēr vērts tam pievērst uzmanību.

Otrs būtisks sabiedrības līdzdalības elements ir dalībvalsts pienākums iesaistīt sabiedrību gan UBAAP izstrādē un pieņemšanā, gan Direktīvas mērķu sasniegšanas nodrošināšanai nepieciešamo citu tiesību aktu izstrādē un apspriešanā. Attiecīgi, lai kādā formā un kura publiskās varas institūcija (valsts pārvaldes vai pašvaldības) būtu noteikta par ūdeņu pārvaldībai un apsaimniekošanai nepieciešamo plānošanas dokumentu un tiesību aktu izstrādi, tos izstrādājot, ir jānodrošina sabiedrības līdzdalība. Tas izriet no normatīvā regulējuma kopuma, skatot kopā Ūdens struktūrdirektīvu ar Orhūsas Konvencijas 7. pantu un Vides aizsardzības likuma 8. panta pirmo daļu. Tas nozīmē, ka arī, piemēram, ja pašvaldība pieņem tiesību aktu (saistošos noteikumus), ar kuriem apstiprina ūdeņu apsaimniekošanas plānus vai noteikumus par "publiskā lietošanā esošo ... ūdeņu, aizsardzību un uzturēšanu",[397] tai ir jāiesaista sabiedrība to izstrādē un apspriešanā, pirms šādu plānu vai noteikumu pieņemšanas.

[394] Interesanta ir viena no pēdējā laika skaļākajām ūdeņu aizsardzības lietām, kas tika iniciēta no vides NVO puses, sākotnēji vēršoties pret Francijas bezdarbību nenodrošinot Reines upē dabisko plūdumu aiz dambja, kas liedz zivju migrāciju. Nesekojot rīcībai, Francijas NVO (ERN kopā ar koalīciju par lašu atgriešanos) 2018.gada vasarā vērsās ar sūdzību ES Komisijā. Komisija ir ierosinājusi pārkāpuma lietu pret Franciju (25.07.2019.), prasot Francijai uzlabot Reines upes stāvokli, nodrošinot ekoloģisko turpināšanos, precīzāk, ļaujot zivju sugām migrēt aiz upes aizsprostojuma. Prasība balstās ŪSD ieviešanas nodrošināšanas pienākumā. Sk.sīkāk: https://www.ern.org/en/rhine-commission-urges-france-to-step-up-efforts-to-restore-the-ecological-flow-of-the-rhine-river/

[395] Sk.piemēram, Squintani L. and Plambeck E. "Judicial protection against plans and programmes affecting the environment." Journal for European Environmental & Planning Law 13.3-4, 2016: pp. 294-324

[396] Sk. lietu: ACCC/C/2018/158 pret Poliju. Pieejama: https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2018158-poland.html

[397] Likuma Par pašvaldībām 43.pantā ietvertās tiesības pašvaldībai izstrādāt saistošos noteikumus šajā jomā (ja likumā nav noteikts citādi)

7. Iespējamie riski, ja situācija nemainās

Šajā nodaļā ir analizēti iespējamie riski, ja esošā upju pārvaldības un apsaimniekošanas pieeja tiek turpināta esošajā normatīvo aktu regulējumā un institucionālajā sistēmā.

Stratēģiskie jeb politiskie riski

Saskaņotas (vertikāli un horizontāli) un efektīvas pieejas trūkums iekšzemes ūdeņu pārvaldībā apdraud gan Latvijas, gan ES ūdens un vides politikā izvirzīto mērķu sasniegšanu, gan Latvijas starptautisko saistību izpildi. Būtisks riska faktors ir pārvaldībā iesaistīt tikai par nozari atbildīgās institūcijas (un tās padotības iestādes), bet ne citas ministrijas, valsts institūcijas un pašvaldības, kuru lēmumu rezultātā tiek ietekmēti ūdens resursi.

Nacionālā līmenī

Latvija nav sasniegusi vides un konkrēti ūdens politikas mērķus, kas bija jāsasniedz līdz 2015. gadam, mērķi nav sasniegti arī līdz 2020. gadam. Ņemot vērā esošo upju stāvokli, ka tikai apmēram 20% no visiem ūdensobjektiem ir labā stāvoklī, ir risks, ka, nemainoties un neuzlabojoties pārvaldībai un apsaimniekošanai, Latvija nesasniegs arī ūdeņu politikas mērķi līdz 2027. gadam, līdz kuram, saskaņā ar ES ŪSD, valstis ir tiesīgas pagarināt termiņu izvirzīto mērķu sasniegšanai.

Neveicot izmaiņas upju līdzšinējā pārvaldībā un apsaimniekošanā, ir apdraudēta ne tikai LIAS 2030 virzība uz ilgtspējīgu ūdeņu resursu lietošanu, bet arī NAP2027 rīcības virziena "Daba un Vide – "Zaļais kurss"" mērķu sasniegšana un uzdevumu īstenošana.

Tādējādi apstiprināto un izstrādē esošo politikas mērķu nesasniegšana rada risku būtiski mazināt vai pilnībā zaudēt sabiedrības uzticību valsts pārvaldes institūciju spējai risināt ūdeņu, vides un iekšējo ūdeņu politiku problēmjautājumus.

Eiropas un starptautiskā līmenī

Tā kā esošais normatīvo aktu regulējums nenodrošina ŪSD prasību pārņemšanu, it īpaši, ņemot vērā pēdējo gadu ES Tiesas sniegtos skaidrojumus par Direktīvas prasību tvērumu un pret citām dalībvalstīm ierosinātās pārkāpumu lietas, tad, nemainot pašreizējo regulējumu, Latvijas normatīvais regulējums nenodrošina atbilstību ES prasībām. Neizpildot EASAO ieteikumus un ANO izvirzītos ūdens un vides politikas mērķus un uzdevumus, pastāv risks, ka būtiski pasliktinās Latvijas novērtējums par tās ilgtspējīgu attīstību, jo netiek ilgtspējīgi apsaimniekots tāds būtisks resurss kā ūdens.

Vides un dabas kapitāla degradācijas riski, ja netiek ieviesti visaptveroši, mērķtiecīgi, un efektīvi ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas pasākumi.

Nenodrošinot upju efektīvu pārvaldību un apsaimniekošanu, pastāv risks, ka turpināsies to bioloģiskās daudzveidības samazināšanās, ekoloģiskā stāvokļa un ūdens bioloģisko resursu dzīves vides pasliktināšanās un upju un tām pieguļošo krastu zemju ekosistēmu pakalpojumu degradēšanās, kā rezultātā būtiski samazināsies sabiedrības iespējas gūt tādus labumus, kurus spēj sniegt tikai upju ekosistēmas.

Latvijas normatīvais regulējums, it īpaši balstoties uz "tauvas joslas" tiesību institūtu, faktiski padara lielāko daļu no upēm par publiskā lietošanā esošiem ūdeņiem (vismaz no ūdeņu puses līdz vietai, kur sniedzas tauvas josla). Tajā pašā laikā, neparedzot apsaimniekošanas mehānismus un institucionālo atbildību par šādu teritoriju/ūdeņu uzturēšanu labā stāvoklī, pastāv ekosistēmas degradēšanās un ūdeņu ilgtspējīgas lietošanas risks. Pašreizējā sistēma nenodrošina, ka visai sabiedrībai nozīmīgs dabas resurss tiek sistemātiski un kvalitatīvi apsaimniekots.

Neuzlabojot upju apsaimniekošanu, it īpaši nenovēršot vai nemazinot dažādās hidromorfoloģiskās ietekmes, pastāv risks, ka klimatu pārmaiņu radīto ietekmju rezultātā upju ekosistēmu, biotopu un sugu stāvoklis var pasliktināties vēl vairāk, novedot pie upju izžūšanas sausuma periodos, intensīvākas ūdenstilpju aizaugšanas un toksisko aļģu ziedēšanas karstuma periodos.

Ekonomiskie riski

Neefektīva ūdens un ūdens bioloģisko resursu pārvaldība un apsaimniekošana un upju esošā stāvokļa kvalitāte rada ekonomiskus zaudējumus esošajām ekonomiskajām darbībām, kā arī apdraud iespējas turpmāk attīstīt un dažādot saimnieciskās darbības, kuras ir atkarīgas no laba ūdens un ūdens bioloģisko resursu stāvokļa, piemēram, sabiedrībai nozīmīgās makšķerēšanas un ūdenstūrisma jomās. Turklāt neattīstās jaunas jomas, kas varētu ilgtspējīgi izmantot ūdens resursus, piedāvājot dažādus ar ūdens resursiem saistītus pakalpojumus.

UBA apsaimniekošanas plānu programmās ir ietverti pasākumi, kuru īstenošana prasa pārmaiņas ekonomisko darbību praksēs un paņēmienos saistībā ar piesārņojuma novēršanu vai mazināšanu. Pasākumi prasa vai nu tūlītējas izmaksas, vai arī atsevišķās nozarēs tie ir neiegūti ienākumi, ja tiek noteikti ierobežojumi resursu izmantošanā. Tāpēc, nenodrošinot efektīvu un ilgtspējīgu resursu pārvaldību, pastāv risks, ka uzņēmumi nākotnē var saskarties ar papildu izmaksām un samazinātiem ienākumiem, ja ūdens resursu stāvoklis neuzlabojas.

Sociālie riski

Sociālie riski ir saistīti ar nodarbinātības izmaiņām jeb bezdarba pieaugumu. Latvijā slikta virszemes ūdens kvalitāte visvairāk var ietekmēt tūrisma un rekreācijas nozarē strādājošos, kuru bizness ir cieši saistīts ar aktivitātēm pie upēm vai ezeriem, kā arī uz ūdens.

Otrs aspekts sociāliem riskiem ir saistīts ar cilvēku veselību, sabiedrībai liegtu piekļuvi un iespējas izmantot ūdens resursus dažādām sociālām aktivitātēm, galvenokārt, atpūtai.

Finanšu riski

Nerisinot upju pārvaldības un apsaimniekošanas problēmjautājumus, ar katru gadu pieaugs to pārvaldībai un apsaimniekošanai nepieciešamā finansējuma apjoms, lai sasniegtu politikas mērķus noteiktajos termiņos. Turklāt inflācija un izmaksu pieaugums rada risku par lielāka finansējuma nepieciešamību un attiecīgi lielāku kopējo finanšu slogu sabiedrībai, kas rodas, savlaicīgi neveicot dažādo negatīvo ietekmju mazināšanu vai ierobežošanu, kas nepieciešama ūdens stāvokļa uzlabošanai.

Neizpildot ES Ūdens struktūrdirektīvā noteiktos mērķus, kā arī neveicot konkrētus pasākumus to sasniegšanai, ir pamatoti uzskatīt, ka EK ierosinās pārkāpuma procedūru pret Latviju. Attiecīgi pārkāpumu procedūra var novest pie soda naudām, kas Latvijai būtu jāmaksā par ES tiesību aktu nepildīšanu.

Turklāt konkrēto prasību ieviešanas mehānisma trūkums, neparedzot atbildīgo institūciju par nepieciešamo apsaimniekošanas pasākumu veikšanu, ir radījis situāciju, ka Latvijā nenotiek ilgtspējīga ūdeņu apsaimniekošana, ņemot vērā visus trīs pārvaldības mērķus: ekoloģisko, sociālo un ekonomisko. Nemainot normatīvo regulējumu par kompetenču un atbildību noteikšanu un ieviešanas mehānismu definēšanu, notiek ūdens resursu kvalitātes samazināšanās, kas apdraud tā ilgtermiņa lietošanas iespējas.

8. Priekšlikumi un risinājumi upju pārvaldības un/vai apsaimniekošanas pilnveidošanai

8.1. Ūdens statusa noteikšana Latvijas tiesību sistēmā un ar to saistītie grozījumi

Šī sadaļa jāsāk ar norādi, ka vispusīgas konceptuālas diskusijas kontekstā par ūdeņu tiesisko statusu būtu pamatoti diskutēt un vērtēt nepieciešamos grozījumus daudz plašāk, nekā tikai attiecībā uz *upju* apsaimniekošanu un attiecīgi upju tiesisko statusu, aptverot ne tikai virszemes, bet arī pazemes ūdeņus. Tomēr, ņemot vērā konkrētā pētījuma robežas, šī sadaļa koncentrējas uz priekšlikumiem un to pamatojumu attiecībā uz tiesisko statusu upēm (kaut daudzi risinājumi aptver plašāku objektu loku). Vienlaikus jāuzsver, ka, ja tiek realizēti risinājumi, kas zemāk piedāvāti, kaut saistībā tikai ar upēm, arī tas būtu nozīmīgs solis apsaimniekošanas sistēmas pilnveidošanai, it īpaši, ņemot vērā upju nozīmīgo lomu laba ūdens stāvokļa nodrošināšanā.

Lai precizētu upju ūdeņu juridisko statusu un attiecīgi noteiktu piemērotus mehānismus to apsaimniekošanai, zemāk tiek izvirzīti divi konceptuāli priekšlikumi, sniedzot arī iespējamos risinājumus, kas attiecībā uz pirmo ir konkrēti grozījumi likumā, bet attiecībā uz otro ir izlemjams jautājums, kuru no diviem variantiem attīstīt.

Pirmais priekšlikums: noteikt Ūdens apsaimniekošanas likumā (ŪAL), ka **tekoši ūdeņi nav īpašuma objekts**[398].

Tādā veidā nostiprinot jau Romiešu tiesībās un mūsdienās arī Vācijas un Francijas pieejas valstīs atzīto principu, kas sakņojas, no Romiešu tiesībām izrietošā, lietu dalījumā. Kā augstāk jau diskutēts, tas noteica tekošus ūdeņus, tāpat kā gaisu, jūras, jūru krastus, par kopīgām visas sabiedrības lietām: *res communis omnium,* kas never atrasties individuālā/privātā īpašumā.

Jāatzīmē, ka mūsdienās jēdzienam "tekoši ūdeņi" kā juridiskam terminam, uz kuru attiecināts konkrētais princips, nav vienotas definīcijas.[399] Tomēr vienojošais elements ir tas, ka ar to tiek aptvertas upes. Ja valsts izvēlas šo jēdzienu definēt, tad tā saturs vienmēr būs atkarīgs no definēšanas mērķa. Proti, cik plašu objektu loku likumdevējs ar to vēlas aptvert. Kā rāda citu valstu pieeja, mūsdienās šis tvērums ir drīzāk plašāks nekā šaurāks, saprotot ūdeņu savstarpējo mijiedarbību un atkarību, kā arī tā funkcijas kā ekosistēmas sastāvdaļas. Ja termins netiek definēts, bet tiek lietots, tad ar to primāri saprot visas upes un ūdensobjektus, kas ietek vai iztek no tām un ietek jūrā.

Vērts uzsvērt, ka jau tagad Latvijas tiesību doktrīnā ir nostiprinājies viedoklis par to, ka tekoši ūdeņi nav un nevar būt īpašuma objekts,[400] tomēr plašā termina "ūdeņi" un īpašumtiesību uz ūdeņiem lietošana, tostarp, arī šo pašu autoru darbos, ir radījusi neskaidrības par to, vai "tekošs ūdens" ir īpašumtiesību objekts vai tomēr tikai ar tā lietošanu saistītās tiesības.

Iespējams šīs neskaidrības izriet arī no tā, ka jau 20. gs. sākumā un faktiski nepārtraukti attīstoties valstīm un tiesību tvērumam un doktrīnām, ir mēģinājumi pārskatīt vienu vai citu pieeju attiecībā uz tādām "lietām/objektiem" (*res*), uz kurām tiek (vai netiek) attiecināts *res communis omnium* vai publiskā domēna

[398] Sk. augstāk. 2. nod., kur skaidrots, ka līdzīga pieeja attiecībā uz "tekošu ūdeņu" statuss noteikšanu likumā ir Vācijā (Federālā Ūdens likuma 4.pantu) u.c. tās sistēmai šādās valstīs

[399] Sk. augstāk 2.3. nod.Vācijas pieredzi

[400] Sk. visvairāk arī mūsdienās citēto darbu šajā kontesktā: Civillikumi ar paskaidrojumiem. Lietu tiesības, sastādījuši F.Konradi un A.Valters, Rīga, 1935., 231.lpp., kurā uzsvērts: "tekošs ūdens, kā tāds (*aqua profluens*), nevar būt par īpašuma tiesības objektu." Sk.identiski: Rozenfelds J. Lietu tiesības, 2000, 92.lpp. (un vēlākas publikācijas)

statuss un attiecīgi mainās to "spēja" atrasties privātīpašumā (ar to saprotot gan personas, gan valsts vai citu institūciju īpašumā).[401]

Jāatgādina, ka šī principa noteikšana nav tiešā veidā saistīta ar ūdeņa kā "vielas" dabu un spēju vai nespēju būt īpašuma objekta statusā.[402] Proti, ne tādēļ tekoši ūdeņi jau romiešu tiesībās tika izslēgti no privātīpašuma objekta statusa, ka tas sava "kustīguma" dēļ nevarētu būt viena īpašuma sastāvdaļa, bet gan tādēļ, ka līdzīgi kā gaiss, tas ir tāds dabas resurss, kas vitāli nepieciešams cilvēku izdzīvošanai, tādēļ nevar atrasties neviena "ekskluzīvā" īpašumā un visai sabiedrībai ir tiesības "baudīt tā labumus". Attiecīgi to statuss, kaut saistīts arī ar to dabiskajām īpašībām un būtību, tomēr sakņojas dabisko tiesību principos, kas nepieļauj šādu resursu "piesavināšanos."

No šajā pētījumā analizētās 21. gs. juridiskās literatūras, kā arī veiktām intervijām un diskusijām, var secināt, ka juridiskā doma ir vienota un bez iebildumiem par to, ka tekoši ūdeņi nav un nevar būt īpašuma objekts. Vienīgi kā diskutējams tika norādīts jautājums, vai šo, vispāratzīto principu, nepieciešams iekļaut likumā. Tomēr, ņemot vērā, ka Latvijas tiesību sistēma lielā mērā balstās uz pozitīvo tiesību tradīciju, tad šajā pētījumā tiek izvirzīts priekšlikums šo vispāratzīto principu par tekošu ūdeņu tiesisko dabu nostiprināt normatīvajā regulējumā.[403]

Nosakot, ka "tekoši ūdeņi" nav īpašuma objekts, tiek skaidrāk norādīts tas, ka upju piekrastes zemes īpašniekiem pastāv nevis tiesība uz tekošo ūdeni, bet tam pieder "ūdeņu lietošanas tiesība", kas saistīta ar krastu un gultnes piederību. Par īpašuma objektu var būt gultne (parasti pieder tam, kam pieder krasti, izņemot, ja valsts noteikusi, ka konkrētais ūdensobjekts ir publisks un pieder valstij). No tā, kam pieder gultne/krasti, tālāk izriet un ar to ir saistītas konkrētas tiesības un pienākumi. Savukārt, valstij jārūpējas par tekošo ūdeņu – kā sabiedrības kopīgas lietas – stāvokli, nosakot konkrētus mērķus, instrumentus, apsaimniekošanas pasākumus. Apsaimniekošanas plānošana un realizēšana nenoliedzami saistīta arī ar citiem ar ūdeni saistītiem dabas elementiem, tādēļ to veikšanā jāiesaista ne tikai atbildīgās institūcijas, bet (tieši vai netieši) arī krastu/gultnes īpašnieki un uzņēmējdarbības veicēji, kas darbības nodrošināšanai izmanto ūdens resursus.

Ņemot vērā augstāk 2.1. nodaļā minētos principus, kas attiecināmi uz *res communis omnium*, šī statusa atzīšana tekošiem ūdeņiem prasa arī "pieejas tiesības" nostiprināšanu konkrētajai tiesību sistēmai un tradīcijai piemērotā veidā.

Otrais priekšlikums ir risināt jautājumu par to, kuras vēl (bez 42 CL pielikumā minētām upēm) atrodas "publiskā lietošanā" un kā tas nostiprināms, izlemjot:

A. vai nu, ka visas upes, kas neatrodas viena īpašuma robežās, ir "publiskā lietošanā esošas", ņemot vērā jau pašreizējo tauvas joslas institūtu, bet precizējot pašreizējo regulējumu attiecībā uz sabiedrības tiesībām u.c. kā zemāk norādīts;

B. vai valsts nosaka, kuri ūdeņi (papildus CL Pielikumos iekļautajiem) **ir "publiskā lietošanā."** Tas nozīmē atsevišķa **saraksta pieņemšanu.**[404] Šī risinājuma realizēšanai apsverama ir Igaunijas pieeja, kur

[401] Sk.lietu klasifikāciju 2.nodaļā. Te jāatzīmē, ka augstākapskatītā Francijas pieeja, kas balstās uz publiskā domēna doktrīnu pēc būtības satur daļu no galvenajiem principiem, kas izrietēja no divām romiešu tiesību lietu klasifikācijām: *res communis omnium* un *res publicae*

[402] Sk.šādu pieņēmumu: Korps L. Korps L. "Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma." Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr.5, 1939, 1108. lpp.

[403] Iebildumi pret to, vai diskusijas un pretēji viedokļi neizskanēja arī Noslēguma seminārā, Rīgā, VARAM, 27.08.2020., kā arī netika iesniegti apsriešanai atvēlētajā laikā

[404] Igaunijas pieeja, kur Ūdens likumā ir definēti gan "publiskie ūdeņi," kas, saskaņā ar šo likumu noteikti kā valsts īpašumā esoši, nosakot, ka tie "neatrodas civiltiesiskā apgrozībā", tātad nav īpašuma objekts (23.pants), gan "publiski lietojamie ūdens objekti" (24.

Ūdens likumā šāda saraksta pieņemšana ir deleģēta valdībai. Vienlaikus likumdevējs nosaka, kāda veida ūdeņi nav tajā iekļaujami, kas pēc būtības nozīmē, ka pārējie ūdensobjekti būtu iekļaujami. Potenciāli šāda saraksta izstrāde varētu būt sarežģīts process, bet vienlaikus, tāda saraksta pieņemšana ieviestu krastu īpašniekiem un sabiedrībai lielāku skaidrību/noteiktību.[405]

Neatkarīgi no politiskās izšķiršanās par A vai B risinājumu, pārējie soļi ir līdzīgi attiecībā uz tiesību/pienākumu definēšanu un apsaimniekošanas sistēmas pilnveidi.

1) **Nosaka ikviena tiesības** lietot [A vai B] ūdeņus "ikdienišķai" lietošanai[406] – **kā publisko tiesību režīmu**, t.i., nemainot īpašumtiesību attiecības.[407]

Kopā ar A un B varianta izvēli attiecīgi diskutējams jautājums – kurus ūdeņus sabiedrībai tiesības lietot? Pašreiz Civillikuma 1110. p. nosaka, ka "*Publiskās upēs* katram brīvi atļauta ūdens ikdienišķa lietošana, ciktāl ar to nekaitē sabiedrībai un neaizskar zemes īpašnieka tiesības." Šis pants saglabāts pēc būtības tāds pats, kā bija VCL 1015. p.[408] Tomēr jāatceras, ka VCL "publiskās upes" bija daudz plašāks objektu loks nekā tikai tās, kas par tādām noteiktas saskaņā ar Civillikuma 1. pielikumu un uz kurām valsts noteikusi valsts īpašumtiesību.[409] Turklāt ūdeņu brīvpieejas princips, kas izriet no tekošo ūdeņu *res communis omnium* statusa, dod tiesības sabiedrībai tos lietot, nevis balstoties civiltiesiski noteiktā piederības regulējumā, bet gan vispārējā principā par dabas resursu klasifikāciju kā augstāk diskutēts. Attiecīgi pamatots ir Zemes pārvaldības likumā iekļautais nosacījums, kas paplašina ikviena tiesības brīvi lietot visus publiskos ūdeņus, aptverot arī jūras piekrastes joslu un visus iekšzemes publiskos ūdeņus, kuri "ir publiski pieejami, ja likumos nav noteikts citādi."[410] Tomēr, vai šis paplašinājums ir pietiekams? **Principu par ikviena tiesībām lietot upes ikdienišķām vajadzībām būtu jāattiecina uz visām publiskā lietošanā esošām upēm (kas noteiktas vai nu atbilstoši A vai B risinājumam).[411]**

Pašreiz normatīvais regulējums ir nekonsekvents attiecībā uz sabiedrības tiesībām lietot ūdeņus, no vienas puses paredzot kājāmiešanas u.c.tiesības gar visu veidu ūdeņiem (izņemot tos, kas atrodas viena īpašuma robežās) un bezmaksas ūdensresursu lietošanu likumā noteiktos gadījumos. No otras puses (apzināti vai drīzāk neapzināti) sašaurina sabiedrības tiesības lietot ūdeņus, attiecinot tās tikai uz 42 upēm, kas iekļautas Civillikuma 1. pielikumā.

Izskatot likumdošanas procesa materiālus un uzklausot informāciju par notikušajām diskusijām, var secināt, ka jautājums par to, kuri vēl, bez valstij piederošajiem, ūdeņiem atrodas publiskā lietošanā, vai kuriem jāatrodas, nav ticis ne diskutēts, ne risināts. Proti, ārpus "rāmja", ko apzināti vai neapzināti ir uzlikusi Civillikumā iekļautā "publisko ūdeņu" definēšanas pieeja. Tajā pašā laikā mūsdienās sabiedrība izmanto publiski pieejamos ūdeņus, lai, piemēram, peldētos, neatkarīgi no tā, vai upe (vai tās posms) ir starp tām 42, kas uzskaitītas CL 1. pielikumā. Attiecīgi izskatās, ka sabiedrībā iesakņojusies tradīcija par virszemes ūdeņu

---

pants), paredzot deleģējumu valdībai tādu sarakstu pieņemt, vienlaikus nenosakot, kas tajā ir iekļaujams, bet definējot, kas nav, piemēram, stāvoši ūdeņi, kuriem nav noteces un kas atrodas viena īpašuma robežās

[405] Nosacīti līdzīga pieeja (bet mazāk aptveroša) bija Latvijā starpkaru periodā attiecībā uz "kuģojamiem un koku pludināšanai derīgiem ūdeņiem", kas tika apstiprināti ar Finanšu ministrijas rīkojumu

[406] Citu valstu pieejas atšķiras, piemēram, Vācijā šis termins tiek definēts Federālā līmenī, bet atstājot pavalstu kompetencē to paplašināt. Savukārt, Igaunijā pēc jaunā likuma, kas stājās spēkā 2019. gadā, šī termina skaidrojums nav atrodams, bet pēc būtības tiek uzskatīts, ka tā ir lietošana, kurai nevajag atļauju (t.i., kas nav "speciālā" lietošana)

[407] Sk.Vācijas pieredzi augstāk, kas nosaka šo vispārējo principu par ūdeņu (kopīgu jeb parasto lietošanu), tādā veidā pēc būtības piešķirot virszemes ūdeņiem publiskā lietošanā esoša objekta statusu

[408] Vienīgi CL neuzskaita, kas aptverts ar "ikdienišķu lietošanu" atšķirībā no VCL 1015.pants, kas noteica: Publiskās upēs katram brīvi atļauta ūdens ikdienišķa lietošana, ciktāl ar to nekaitē sabiedrībai un neaizskar zemes īpašnieka tiesības. Šāda lietošana ir: ūdens smelšana, veļas mazgāšana, peldēšanās, zirgu peldināšana, lopu dzirdināšana un braukšana ar savu laivu." (Gandrīz identisks uzskaitījums, kāds mūsdienās vēlaizvien atrodams Vācijas normatīvajā regulējumā definējot kopīgās lietošanas saturu, ko pavalstīm ir tiesības paplašināt, kā augstāk diskutēts)

[409] Sk.sīkāk: 2.2.2. nod.

[410] Zemes pārvaldības likuma 15. panta septītā daļa

[411] Arī pašreizējais ŪAL 17.pantā iekļautais nosacījums nav pietiekams, lai risinātu ikdienišķās lietošanas tiesību jautājumu, jo iekļauta pantā par maksas politiku. Tomēr tas var būt kā labs pamats tiesību precizēšanai (un pārnešanai uz atbilstošu pantu)

publisku pieejamību (kas balstās izsenis atzītā vispārējā principā, kā arī saglabātajā tauvas joslas regulējumā un ŪAL noteiktā "bezmaksas lietošanas" formulējumā) tiek piemērota, neatkarīgi no pašreizējā likuma formulējuma. **Ņemot vērā, ka Latvijā ir vairāk kā 11 000 upju, sabiedrības tiesību sašaurinājums attiecībā uz ūdeņu ikdienišķu lietošanu, reducējot to tikai uz valstij piederošām upēm, ir nepamatots un pēc būtības pretrunā vispārējam principam par ūdeņiem kā *res communis omnium*.** Tādēļ nepieciešami grozījumi, kas paredz sabiedrības tiesības brīvi lietot ūdeņus, kam jāatrodas publiski lietojamo ūdeņu statusā, kā augstāk norādīts.

2) **Tauvas joslas regulējuma integrēšana (arī) ŪAL,** lai nodrošinātu ūdeņu "ikdienišķās" lietošanas tiesību realizēšanas iespējas (pēc līdzīga principa, kā pašreiz Zvejniecības likumā), kā arī jādomā, kā integrēt un uz ko attiecināt brīvās pieejas principa realizēšanas mehānismu.[412]

3) **Definē** tiesības un pienākumus privātīpašniekiem, kuru zemes robežojas ar publiskā lietošanā esošu ūdeni, kā arī citu saistītu tiesību/pienākumu noteikšana, tostarp paredzot sabiedrības "pieejas tiesību" institūta regulējumu, kā norādīts iepriekšējā punktā. Jāvērtē, vai nepieciešami papildinājumi vai precizējumi attiecībā uz to īpašnieku tiesībām (privilēģijām), kuri ir zemes, kas robežojas ar ūdeņiem, īpašnieki, papildus jau tagad Civillikumā noteiktajām tiesībām, vienlaikus paredzot noteiktām tiesībām samērīgus pienākumus, lai tiktu nodrošināta ūdeņu apsaimniekošana.

4) **Konkrētai institūcijai noteikta atbildība apsaimniekot publiskā lietošanā esošus ūdeņus.** Valstij nosakot (precizējot) ūdeņu tiesisko statusu, kā norādīts augstāk, ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums noteikt par "publiskā lietošanā esošu" ūdeņu apsaimniekošanu atbildīgo institūciju un izveidot sistēmu, kas vērsta uz ūdeņu kā valstī nozīmīga dabas resursa atbilstošu apsaimniekošanu. Jāuzsver, ka "publiskā lietošanā esoši" (bet ne valsts īpašumā atšķirībā no "publiskiem ūdeņiem") nedod tiesības valstij ar tiem brīvi rīkoties kā īpašniekiem, t.i., iznomāt v.tml., bet uzliek pienākumu rūpēties par tiem sabiedrības interesēs.

5) Kopā ar pārējiem "publiskā lietošanā esošiem" ūdeņiem noteikt skaidras prasības attiecībā uz "publisko ūdeņu" apsaimniekošanu, lai nodrošinātu gan to ilgtspējīgu izmantošanu, gan Latvijai saistošo vides mērķu ievērošanu.

Ūdens statusa noteikšana un ar to saistītie augstāk ieskicētie priekšlikumi atrisinātu vairākas būtiskas lietas, tostarp:

- sakārtotu jautājumu par to, **kas tad sabiedrībai un kādiem mērķiem ir pieejams**, kam un **kādas tiesības un pienākumi** (par tiem, protams, vajag atsevišķi diskutēt un detalizētāk regulēt, t.sk., piemēram, sakārtot problēmu, kas iezīmējās 2018. gada diskusijās par laivošanas tiesību esamību, bet pienākumu neesamību, par publiskā lietošanā esošiem ūdeņiem, bet pieejas neesamību, un tauvas joslas institūta nefunkcionēšanu);
- noteikts atbildīgais par publiskā lietošanā esošo ūdeņu uzturēšanu (tostarp būtu jāparedz kompetentās institūcijas tiesības ierobežot kādu ūdensobjektu lietošanu, ja, piemēram, izveidojusies bīstama situācija u.tml., kas tikai daļēji ir risināts Zemes pārvaldības likuma 15. pantā, jo var būt arī citas situācijas, kad nepieciešama šāda tiesību institūta izmantošana;[413]

[412] Iespējams līdzīgas pieejas izvēle kā Aizsargjoslu likumā, sk. 36.panta piekto daļu (attiecībā uz pieejamības nodrošināšanu jūras aizsargjoslā). Jāvērtē vai nosacījumu attiecībā uz virszemes ūdens objektu pieejamības nodrošināšanu būtu jāveic Aizsargjoslu likumā vai Ūdens apsaimniekošanas likumā un uz kuriem tieši ūdensobjektiem attiecināmas

[413] Sk.piemēram, Igaunijas Ūdens likuma 24.panta trešā un ceturtā daļa, kas paredz pašvaldību tiesības noteikt pagaidu ierobežojumus, lai aizsargātu cilvēku veselību un drošību, kā arī Aizsardzības ministrijas kompetence (24(7).p.)

- līdzsvara nodrošināšana starp sabiedrības tiesībām izmantot ūdeņus, īpašnieku pienākumiem rūpēties par savu īpašumu un valsts/pašvaldību pienākumiem nodrošināt ilgstpējīgu ūdeņu apsaimniekošanu un lietošanu, sasniedzot arī vides mērķus.

Precizējot pašreizējo sistēmu attiecībā uz ūdens statusu, tiesībām un pienākumiem to lietošanas un apsaimniekošanas jomā, var palīdzēt gan risināt ilgstoši pastāvošās problēmas, kas saistītas ar "kājāmgājēju" un laivotāju tiesību izmantošanas problemātiku tauvas joslas regulējuma neievērošanas un nepilnību dēļ, gan izveidot sistēmu, kurā valstij/pašvaldībām ir tiesības (un noteiktos gadījumos pienākumi) ieguldīt ūdeņu uzturēšanā un apsaimniekošanā, neskatoties uz to piederību (valsts vai privāts), ja (un jo) tie definēti kā "publiskā lietošanā" esoši ūdeņi.

Ūdens statusa noregulējums un precizējumi attiecībā uz "publiskas lietas" statusā esošiem ūdeņiem, dotu tiesības attiecīgajos ūdens objektos veikt nepieciešamos pasākumus, neatkarīgi no krastu/gultnes piederības. Vienlaikus ar šiem precizējumiem nav plānots (un projekta mērķu sasniegšanai nav nepieciešams) pārskatīt krastu/gultņu īpašnieku tiesības.

Svarīgākais šī projekta kontekstā ir pilnveidot tiesisko pamatu, lai varētu noteikt atbilstošu apsaimniekošanas sistēmu. Šie jautājumi tiek detalizēti sadaļās par ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas instrumentiem un to pilnveidošanas risinājumiem, kā arī apsaimniekošanas institucionālajiem risinājumiem.

8.2. Par vides mērķiem un izņēmumu (no tiem) piemērošanu

1. Ūdens apsaimniekošanas likumā noteikt Ūdeņu struktūrdirektīvā definētos **vides mērķis kā vispārsaistošus**, nevis tikai programmātiskus plānošanas dokumenta elementus. Tādas izmaiņas pēc būtības atbilstu ŪSD prasībām un ES tiesas interpretācijai attiecībā uz valstu pienākumiem, kas izriet no ŪSD 4. pantā definēto vides mērķu tiesiskā ietvara.

Pamatajomus un papildus skaidrojums[414]:

Ņēmot vērā ES tiesas judikatūru par ŪSD 4. panta mērķu juridisko dabu, kā arī nepieciešamību Latvijā uzlabot ūdeņu pārvaldības sistēmu, lai efektīvāk virzītos uz noteikto mērķu sasniegšanu, būtu nepieciešams pārskatīt Ūdeņu apsaimniekošanas likumā ietverto pieeju.

Attiecīgi tā kā ES Ūdeņu struktūrdirektīvā ietvertie vides mērķi ir saistoši ES dalībvalstij (nevis kādai atsevišķai tās institūcijai vai ierobežotam institūciju un amatpersonu lokam), tad Latvijas Ūdeņu apsaimniekošanas likumā ietvertais regulējums būtu pārskatāms, lai noteiktu vides mērķus kā vispārēji saistošu normu. Proti, integrēt likumā prasību par ūdens stāvokļa nepasliktināšanu un laba stāvokļa sasniegšanu, līdzīgi kā tas darīts vairumā citu ES dalībvalstu.

Nosakot vides mērķus (nepasliktināt un sasniegt labu ūdens stāvokli) kā vispārsaistošas normas, uz kuru sasniegšanu ir mērķēts likums (ne tikai UBAAP), būtu pamats tiesību, pienākumu un atbildības noteikšanai visām pārvaldībā un apsaimniekošanā iesaistāmajām pusēm, t.sk., pašvaldībām u.c. institūcijām, kas pieņem lēmumus attiecībā uz kādu darbību atļaušanu vai plānu realizāciju. Šis aspkets būtisks arī, lai pilnveidotu sistēmu un pienākumus, kas izriet saistībā ar regulējumu par riska ūdens objektiem, kā arī pamatojumam, izsniedzot atļaujas. (sk.6. nod.).

2. Noteikt skaidru **lēmumu pieņemšanas kārtību un atbildīgo institūciju attiecībā uz izņēmumu no vides mērķiem piemērošanu**.

Precizējams ŪAL regulējums, ņemot vērā divu dažādo izņēmumu kategorijas:

1) izņēmumi, kas saistīti ar plānošanas līmenī izšķiramiem jautājumiem un lēmuma pieņemšanu, t.i., attiecībā uz **plānošanas līmeņa izņēmumiem**;
2) izņēmums, kas saistīts ar jaunu darbību (vai izmaiņu) atļaušanu (ŪSD 4(7). pants) – "turpmāk – **4(7). panta izņēmums**" (par šo sk.nākamajā punktā).

Grozījumiem būtu jāietver:

- Plānošanas līmeņa izņēmumu piemērošanas **pamatotības izvērtēšanas** kompetence nosakāma VARAM (izņemot "ārkārtas situācijās", kas varētu palikt kā pašreiz – VVD, vienīgi attiecībā uz šo VVD kompetenci būtu jāpapildina ŪAL 9.pants).
- Plānošanas līmeņa izņēmumu piemērošanas **lēmuma pieņemšana** – MK kompetence (kopā ar pārējiem no pašreizējā UBAAP izrietošajiem jautājumiem, kurus ieteikums nodod MK līmenim, kā piemēram, UBA PP).

[414] Šajā nodaļā pamatojumi un skaidrojumi ir tikai īsi atspoguļoti, jo detalizētāks tā izvērsums atrodams 6. nodaļā augstāk

- **Skaidrus kritērijus**, pamatojoties uz kuriem kompetentā iestāde pieņem lēmumu par izņēmuma piemērošanu un arī specifiskā statusa piemērošanu, atzīstot kādu par mākslīgu vai stipri pārveidotu ūdensobjektu.

Priekšrocības: Latvijas tiesību sistēmas hierarhijai atbilstošāka līmeņa noteikšana tādu valsts līmenī svarīgu lēmumu pieņemšanai, kā izņēmumi no vides mērķiem, tostarp termiņu pagarinājumi par to neizpildi/izpildi. Vides mērķu sasniegšanas nodrošināšana un grūtības bieži saistītas ar finanšu jautājumiem, to atbilstošu plānošanu. Attiecīgi apņemoties valdības līmenī sasniegt (vai vienojoties atlikt) mērķus attiecībā uz ūdens stāvokli, tas var kalpot kā labs pamats atbilstošam finansējuma plānojumam, lai izpildītu noteiktās saistības.

Trūkumi: Lēmumu "pārnešana" uz MK līmeni vienmēr būs laika un saskaņošanas grūtību ziņā ietilpīgāks lēmumu pieņemšanas process, rēķinoties ar nepieciešamo saskaņošanas procedūru. Tomēr pašreizējā Latvijas tiesību sistēmas hierarhija nenodrošina cita veida tiesību normu pieņemšanu, ja tām nepieciešams piešķirt vispārsaistošu raksturu attiecībā uz citiem, ne ministrijai padotiem, publiskās varas orgāniem, kuru lēmumi var ietekmēt attiecīgos jautājumus.

Pamatojums un papildus skaidrojums:

Izņēmumu piemērošanai, kas dod valstij tiesības atkāpties no vides mērķu sasniegšanas (atbilstoši Direktīvai), ir jānotiek caur skaidri definētu lēmumu pieņemšanas un tiesiskuma kontroles sistēmu. Tas nodrošinātu gan procesa caurskatāmību, gan lēmumu leģitimitāti un tiesiskumu, gan skaidrību par atbildību par tādu jautājumu pieņemšanu, kas var būtiski ietekmēt arī kopējo mērķu sasniegšanas iespējas un attiecīgi valsts pienākumu izpildi saistošu mērķu sasniegšanā.

Lai izņēmuma piemērošana būtu tiesiska, tai jābalstās skaidros kritērijus, kas, piemēram, attiecībā uz lēmumu par mākslīga un stipri pārveidota ūdensobjekta statusa piešķiršanu, nav atbilstoši definēts. Tādēļ nepieciešams arī to precizēšana likumā.

3. Integrēt esošajā lēmumu pieņemšanas sistēmā attiecībā uz **darbību atļaušanu no ŪSD 4(7).panta izrietošās prasības,** kas nosaka detalizētus nosacījumus, kādos gadījumos kompetentā institūcija ir tiesīga atļaut tādu jaunu darbību (vai izmaiņas), kas aptvertas ar ŪSD 4(7) pantā noteiktajiem kritērijiem.

Grozījumiem būtu jāietver:

3.1.kompetentā institūcija:

1) gala lēmuma pieņēmējs – MK, VARAM vai pašvaldība, ņemot vērā pašreizējo sistēmu darbību atļaujošu lēmumu pieņemšanai;
2) izvērtējuma sniedzējs un atzinuma sagatavotājs – VARAM, VPV Birojs vai VVD;

3.2. procedūra: IVN sastāvdaļa vai atsevišķs lēmums, kas jāpieņem darbības atļaušanas procesā, ja tā atbilst ŪAL 14.panta pirmajā daļā uzskaitītajiem gadījumiem (ŪSD 4(7). panta).

Lēmuma pieņemšanas procedūras kontekstā iespējami divi varianti:

1.variants: sistēma veidojama līdzīgi kā gadījumos, ja plānotā darbība varētu negatīvi ietekmēt Natura 2000 teritoriju un attiecīgi lēmumu par tās atļaušanu pieņem Ministru kabinets (pēc VARAM ierosinājuma).[415]

Priekšrocības: konkrētu nosacījumu izvērtēšanai, kas ietver "īpaši svarīgu sabiedrības interešu" vērtēšanu, piemērots variants, ņemot vērā attiecīgo institūciju kompetenču ietvaru.

Trūkumi: smagnēja un papildus procedūra, kas būtu kā papildus lēmumu pieņemšanas stadija vispārējā atļauju izsniegšanas procesā. Centralizēta lēmuma pieņemšana, atšķirībā no pašreiz dominējošās decentralizētās sistēmas, t.i., ka lēmumus par darbību atļaušanu dominējoši pieņem vietējā pašvaldība. Tomēr centralizāciju var vienlaikus vērtēt arī kā priekšrocību, jo 4(7). panta izņēmuma gadījumā runa ir par jaunu darbību atļaušanu, kas var būtiski izmainīt ūdens stāvokli.[416] ***Attiecīgi nopietni ir jāvērtē šādu lēmumu pieņemšanai nosakāmā kompetentā institūcija.***

2.variants: integrēt "standarta" IVN procesā attiecīgo aspektu vērtēšanu, nosakot, ka gala lēmumu pieņem pašvaldība. MK tikai nozīmīgu (vairākas pašvaldības ietekmējošu) projektu gadījumos.

Priekšrocības: Tā kā Latvijā ir jau esoša darbību (kas varētu ietekmēt vidi) atļauju pieņemšanas sistēma, kas aptverta ar normatīvo regulējumu attiecībā uz ietekmes uz vidi norisi un (vides prasību) tehnisko noteikumu izstrādi, tad būtu pamatoti integrēt no ŪSD izrietošās prasības attiecībā uz lēmumu pieņemšanu par darbību atļaušanu šajā lēmumu pieņemšanas procesā, nevis noteikt atsevišķu kārtību.

Trūkumi: pašreizējā sistēma neparedz tāda veida izņēmumu nosacījumu piemērošanu un piemērotu iesaistīto institūciju kompetenci, kas tiesīga par tādiem lemt. Attiecīgi procedūra būtu jāpielāgo, nosakot kompetenci konkrētā jautājuma izlemšanai (par 4(7). panta izņēmuma piemērošanu) pašvaldībai, kurai pašreiz nav noteikta kompetence 4(7). panta testa piemērošanā.

Attiecīgi 2. variantā, tāpat kā 1. variantā, papildus izlemjams ir jautājums, kura būtu kompetentā iestāde izvērtēt un sniegt atzinumu, vai piemērojams izņēmums. Proti, izvērtēt, vai izpildījušies Ūdens apsaimniekošanas likuma 14. panta otrajā daļā noteiktie nosacījumi, t.sk., vai konkrētās darbības "nepieciešamība ūdensobjektam ir *saistīta ar sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm*" un vai "ieguvumi, ko sabiedrībai un videi sniedz vides kvalitātes mērķu sasniegšana, *ir mazāk nozīmīgi* nekā tie ieguvumi cilvēku veselībai, drošībai vai ilgtspējīgai attīstībai, kurus nodrošina izmaiņas."

Šo jautājumu izvērtēšanā un atzinuma sniegšanā "standarta" IVN procesā iesaistītā vides aizsardzības institūcija VVD ir tikai viena no institūcijām, kas būtu iesaistāma izņēmuma piemērošanas lēmuma pieņemšanas procesā, tomēr ne Birojs, ne VVD nevar būt visu ŪAL 14. panta otrajā daļā minēto nosacījumu izpildīšanās izvērtēšanas iestāde, jo to mērķi un uzdevumi (un attiecīgi kompetence) ir ievērojami šaurāki nekā prasa šādu nosacījumu izvērtēšana un lēmuma pieņemšana. **Tādēļ būtu jāsaprot, kura institūcija vērtē kurus no nosacījumiem un sniedz atzinumu, un kura pieņem gala lēmumu. Ņemot vērā**

[415] Sk. Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju likuma 43. pants un IVN likuma 20.pants, kas nosaka, ka "Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija sagatavo informatīvo ziņojumu un Ministru kabineta rīkojuma projektu iesniegšanai Ministru kabinetam lēmuma pieņemšanai šādos gadījumos: 1) ja saskaņā ar ierosinātāja iesniegto ziņojumu paredzētā darbība negatīvi ietekmēs Eiropas nozīmes aizsargājamo dabas teritoriju (NATURA 2000), bet paredzētā darbība ir vienīgais risinājums sabiedrībai nozīmīgu interešu, arī sociālo vai ekonomisko interešu, apmierināšanai...."

[416] ŪSD 4(7).pants aptver, piemēram, jaunas izmaiņas virszemes ūdens fiziskajā stāvoklī, kas nozīmē izmaiņas tā hidromorfoloģiskajā stāvoklī (hidroloģiskajā režīmā, upju turpinātībā, morfoloģiskajos apstākļos, plūdmaiņu režīmā). Sk. CIS Guidance Document No. 36 *Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7),* 3.3.nod. Kā norādīts Vadlīnijās tā kā Direktīvā nav minēts ne robežslieksņi, ne cita veida darbību apjomi, tad esot aptvertas jebkādas jaunas darbības (vai būtiskas izmaiņas esošajās), kas var radīt attiecīga veida izmaiņas ūdens fiziskajā stāvoklī (neskatoties uz projekta apmēru). Kā piemērus minot, HES, pretplūdu aizsardzības sistēmas, nākotnes kuģu ceļu projekti

nosacījumu plašo tvērumu,[417] gala lēmuma pieņēmējam par visu nosacījumu izpildīšanos un attiecīgi izņēmuma piemērošanu, t.i., darbības atļaušanu (akceptu) izvērtējami šādi vairanti:

a. gala lēmuma pieņēmējs – MK; atzinuma sagatavotājs – VARAM;

b. ja gala lēmuma pieņēmējs ir pašvaldība, tad tā lemj vienlaikus arī par daļu no nosacījumiem, piemēram, par "sevišķi svarīgu sabiedrības interešu" esamību. Savukārt par pārējo nosacījumu (kas attiecas uz vides jomu – atzinumu sniedz VVD). Pašvaldības lēmuma pieņemšanas gadījumā VARAM būtu nosakāma kā šādu lēmumu tiesiskuma un pamatotības uzraugošā iestāde. Jo izņēmuma piemērošana nozīmē tādas darbības atļaušanu, kas var būtiski negatīvi ietekmēt ūdens stāvokli, attiecīgi tāda lēmuma pieņemšanas pamatotība būtu uzraugāma no par nozari atbildīgās institūcijas puses.

Lai kāda lēmumu pieņemšanas sistēma būs noteikta, būtiski ir paredzēt kompetentās institūcijas (kas atļauj darbību, norādot arī pamatojumu) pienākumu informēt par katru šāda veida lēmumu Centru, lai attiecīga informācija tiktu iestrādāta UBAAP.

<u>Izmaiņu nepieciešamības pamatojums un papildus skaidrojums</u>:

Lai pārņemtu ŪSD 4(7). panta prasības, ir vai nu jāveido atsevišķa lēmuma pieņemšanas procedūra, vai jāintegrē lēmums par izņēmuma piemērošanu ietekmes uz vidi novērtējuma procesā, nosakot tā piemērošanai atbilstošu sistēmu un kompetento institūciju.

Jāuzsver, ka Ūdens struktūrdirektīvā noteiktie izņēmumi un lēmuma pieņemšana atļaut vai neatļaut kādas jaunas darbības, kas negatīvi ietekmēs ūdensobjektu, prasa kompleksu izvērtējumu un dažādu sabiedrības interešu līdzsvarošanu, lai, piemēram, secinātu, ka konkrētā izņēmuma piemērošanas nepieciešamība "ir saistīta ar sevišķi svarīgām sabiedrības interesēm" vai "ieguvumi videi un sabiedrībai ir mazāki nekā tie, ko jaunās izmaiņas dotu cilvēku veselībai un drošībai..." (atbilstoši ŪSD 4(7). p. un ŪAL 14.(1).p.).

Pašreizējais ŪAL 14. pants neparedz tādu mehānismu, kas varētu nodrošināt ŪSD 4(7). panta ieviešanu.

ŪAL 25. pantā iekļautā darbību "aizliegšanas" tiesība nav izņēmuma piemērošanas mehānisma sastāvdaļa, bet faktiski noteiktos gadījumos var nonākt pretrunā 14. pantam. Turklāt 25. pants paredz tādu tiesību, kas nonāk arī pretrunā, ar IVN regulējumu izveidotajai, sistēmai.

Vienlaikus vērts norādīt, ka, ja vides mērķi tiek noteikti kā vispārsaistoši (kā ierosināts 1. punktā), tad tie var būt par pamatu kompetentās institūcijas lēmumam liegt vai ierobežot kādas plānotas darbības gadījumā, ja to atļaušana liedz sasniegt likumdevēja noteiktos mērķus. Tomēr ŪAL 25. panta redakcija būtu jāmaina, jo tā neatbilst tajā minēto institūciju kompetencēm. Izmaiņas tajā atkarīgas no sistēmas, kādu izvēlas lēmumu pieņemšanai.

Papildus vēl būtu nepieciešami grozījumi, kas atbilstoši ŪSD 4(7). panta prasībām skaidrāk nosaka, kuras darbības ir aptvertas ar 4(7). pantu un attiecīgi, kuru ierosināšanas gadījumā būtu jālemj, vai piemērojams 4(7). panta tests. Šajā projektā nav iespējams izstrādāt detalizētas šāda veida prasības. Bet labs palīginstruments tādu definēšanai ir 2017. gada Ūdens direktoru sanāksmē apstiprinātās Vadlīnijas Nr.36 "Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7). New modifications to the physsical characteristics of surface water bodies, alterations to the level of groundwater, or new sustainable human development activieties."

[417] Sk. ŪAL 14. panta otro daļu

8.3. Par UBAAP, pasākumu programmām un rīcības plāniem

1. Mainīt būtiskāko UBAAP iekļauto nosacījumu juridisko statusu.

Divas iespējas:

1.1. vai nu UBAAP apstiprināt ar vispārsaistošu tiesību aktu (piemēram, tos apstiprinot MK),

1.2. vai izdalīt no plānošanas dokumenta tos elementus (būtiskos lēmumus), kuri būtu jānosaka ar vispārsaistošu tiesību aktu (nevis iekšējo normatīvo aktu).

Tas būtu attiecināms vismaz uz:

- lēmumiem par "plānošanas lēmeņa izņēmumu" (no vides mērķu sasniegšanas) piemērošanu, arī nosakot ūdens objektu par "mākslīgu vai stipri pārveidotu", vai piemērojot tādus izņēmumus, kā termiņa pagarinājums u.c.;
- maksājumu politiku un ar to saistītajiem nepieciešamajiem uzlabojumiem;
- citiem nosacījumiem, kuriem jābūt ar juridiski saistošu efektu attiecībā uz tādām pārvaldes un pašvaldību institūcijām, kuras pieņem lēmumus, kas var ietekmēt ūdens stāvokli, kā arī trešajām personām – ūdens resursu lietotājiem.

Gan 1.1., gan 2.2. gadījumā nepieciešams precizēt, kādā veidā tiek pieņemti lēmumi (lēmumu pieņemšanas procedūra) attiecībā uz izņēmumu no vides mērķiem piemērošanu.

2. Grozīt ŪAL 18. pantu, nosakot, ka pašvaldības ņem vērā UBAAP, ņemot vērā tajā iekļauto objektīvo, uz monitoringa datiem balstīto informāciju, pamatoti ir noteikt, ka pašvaldībām, izstrādājot teritorijas plānojumu dokumentus, ir jāņem vērā UBAAP.[418]
3. Papildināt ūdeņu pārvaldības regulējumu ar būtisku, bet iztrūkstošu daļu – uz apsaimniekošanu vērstu **rīcības plānu izstrādi**.[419]
    - To izstrādi būtu jānodrošina tai valsts vai pašvaldības institūcijai, kura Ūdens apsaimniekošanas likumā tiktu noteikta **par atbildīgo institūciju apsaimniekošanas nodrošināšanai** attiecībā uz ūdeņiem (publiskajām un publiskā lietošanā esošajām upēm un ezeriem). Situācijā, ja tā nav vides/dabas aizsardzības institūcija, tad jārisina jautājums par tiem publiski pieejamiem ūdeņiem, kas atrodas ĪADT, bet kas vienlaikus var tikt izmantoti rekreācijas u.tml. nolūkos.
    - Rīcības plāniem būtu jābalstās UBAAP un pasākumu programmās kā savstarpēji (hierarhiski) saistītiem plānošanas dokumentiem.
    - Uz to pamata varētu būt nepieciešams noteikt arī **apsaimniekošanas noteikumu** izstrādes pienākumu attiecībā jau **uz konkrētiem ūdens objektiem**, kuros paredzēts veikt (vai tiek veikta) saimnieciskā darbība.[420] Neviens no esošajiem regulējumiem nenosedz visu iespējamos darbību līdzsvarošanu, kas vienlaikus paredzētu pienācīgu apsaimniekošanu, uzturēšanu, kur tas nepieciešams.

[418] Šāds pašvaldību pienākums ir visās šajā pētījumā pētītajās ES valstīs, lai arī atšķirās to loma ūdeņu apsaimniekošanā.
[419] Šādi, uz mazāku vienību (nekā upju apgabali) orientēti instrumenti, kas vērsti uz apsaimniekošanu un darbību plānošanu, ir praktiski visās ES valstīs, kuru pieredze tika pētīta šajā projektā
[420] Šis punkts integrējams ar jau esošajām prasībām attiecībā uz "ekspluatācijas noteikumu izstrādi" kā arī ūdenstilpju nomu

Pamatojums (par priešlikumu kopumu):

Ņemot vērā UBAAP un pasākumu programmās iekļaujamo uzdevumu un nosacījumu mērķus, kas tiek izstrādāti, lai sasniegtu valstij saistošos vides mērķus atbilstoši ES ŪSD, būtiski ir izvērtēt, kurus no plāna un programmu elementiem vai no tiem izrietošās nepieciešamās rīcības ir jānosaka vispārsaistošā tiesību aktā. Tas, kopā ar Rīcības plānu izstrādes pienākumu, nepieciešams, lai izveidotu integrētu (UBAAP datos balstītu) konkrētu ūdensobjektu apsaimniekošanas vai konkrētu problēmu risināšanas mehānismu, kas dod gan tiesības, gan uzliek pienākumus veikt konkrētus pasākumus, lai nepasliktinātos un uzlabotos ūdens stāvoklis upēs (neatkarīgi no to piederības).

Ņemot vērā nepieciešamību savstarpēji integrēt ūdeņu pārvaldībai izvirzītās prasības ar apsaimniekošanai nepieciešamajiem pasākumiem, ir nepieciešams diskutēt par Latvijas tiesību sistēmai atbilstošiem un iespējamiem risinājumiem. Sākotnēji izlemjot, kura tiks noteikta par publiskā lietošanā esošo ūdeņu apsaimniekošanu atbildīgo institūciju, jo no tā ir atkarīgs, kāda veida un kā apstiprināmi apsaimniekošanai nepieciešamie tiesību akti. Ja tā ir pašvaldība, tad jautājums par hierarhiski piemērotu līmeni saistošu prasību izvirzīšanai ir viegli atrisināms, jo tai ir tiesības pieņemt saistošos noteikumus. Turklāt šādas tiesības jau tagad ir paredzētas Pašvaldību likuma 43. pantā, kā norādīts augstāk.

Papildus jāatzīmē, ka pašreizējā sistēmā UBAAP (atbilstoši likumā un MK noteikumos noteiktajam) tiek veidoti, fokusējoties uz ***visu attiecīgo upju baseina apgabalu****, t.i., ļoti dažādu ūdensobjektu un tiem pieguļošo teritoriju kopumu. Attiecīgi, kā norādīts diskusijās 2018. gada projektā ar dažādām ieinteresētajām pusēm un iesaistītajām institūcijām, tie (kā arī pasākumu programmas) nav tik detalizēti, lai nodrošinātu fokusētu un pietiekami specifisku informāciju konkrētu ūdensobjektu* ***apsaimniekošanas pasākumu veikšanai****. L****ai veicinātu konkrētu ūdensobjektu apsaimniekošanu, risinot tiem specifiskus problēmjautājumus,*** *ir nepieciešams detalizētāks un fokusēts instruments, kas aptver konkrētu ūdensobjektu. Attiecīgi "rīcības plāni" un tiem pakārtoti apsaimniekošanas noteikumi varētu kalpot šāda mērķa sasniegšanai.*

Papildus vēl var paredzēt iespējas pieņemt rīcības plānu konkrētu problēmsituāciju risināšanai, nosakot specifiski risināmos uzdevumus, atbildīgās personas un mehānismus.[421]

[421] Šī pieeja saskan arī ar Ūdens Struktūrdirektīvā iekļauto, sk.13.panta piekto daļu, kas paredz, ka upju baseinu apsaimniekošanas plānus var "papildināt, izstrādājot sīkākas programmas un apsaimniekošanas plānus attiecībā uz apakšbaseinu, nozari, jautājumu vai ūdens tipu, lai risinātu konkrētus ūdens resursu apsaimniekošanas aspektus." Tādu iespēju pieļauj arī MK noteikumi Nr. 646/2009 (sk.13.punkts), kurā norādīts, ka UBAAP iekļauj "sarakstu, kurā minētas visas programmas un plāni, kas izstrādāti apgabala teritorijā esošo apakšbaseinu, noteikta tipa ūdeņu vai atsevišķu ūdens-objektu apsaimniekošanai vai konkrētu vides problēmu risināšanai, kā arī rīcības programmas konkrētām uzņēmējdarbības nozarēm. Plānā iekļauj kopsavilkumu par minēto dokumentu saturu

8.4. Par riska ūdensobjektiem un "prioritāri apsaimniekojamiem ūdens objektiem"

Normatīvais regulējums attiecībā uz riska ūdensobjektiem ir pilnveidojams, ņemot vērā to, **ka valsts pienākums ir ne tikai aizsargāt ūdensobjektus, bet arī atjaunot to stāvokli un tam bieži vien ir nepieciešami konkrēti apsaimniekošanas pasākumi, kā diskutēts 6. nodaļā. Tādēļ ir jāapsver, kā sistēma pilnveidojama, lai efektīvāk sasniegtu kopējos vides mērķus ūdens stāvokļa nepasliktināšanā un laba stāvokļa sasniegšanā.**

Riska ūdensobjektu regulējums būtu:

1) jāsaintegrē ar regulējumu, kas nosaka par ūdeņu apsaimniekošanu atbildīgo institūciju, kurai jāņem vērā, vai konkrētajam ūdens objektam ir noteikts RŪO statuss, plānojot apsaimniekošanas pasākumus, t.sk.pieņemot rīcības plānu;
2) pilnvērtīgāk jāsaintegrē ar atļauju izsniegšanas sistēmu, tostarp akcepta pieņemšanu IVN procesa ietvaros, kas noteiktu precīzāku tiesību un pienākumu loku institūcijām, kuras lemj par tādu darbību atļaušanu (akceptēšanu), kas var negatīvi ietekmēt ūdens stāvokli, it īpaši, ja tas attiecas uz riska ūdensobjektu.

Šajā pētījumā tika identificēta problemātika, kas saistīta ar grūtībām noteikt nepieciešamos apsaimniekošanas pasākumus konkrētos ūdens objektos, līdzsvarojot dažādās intereses un mērķus ūdens resursu izmantošanā. Šajā kontekstā ir vērts apsvērt iespējas Ministru kabineta līmenī noteikt (iespējams kopā, t.i., vienotā sistēmā ar riska ūdensobjektu noteikšanu) "**prioritāri apsaimniekojamos ūdens objektus**," kas balstītos uz likumdevēja noteiktiem kritērijiem (ŪAL jādefinē, kas ir "prioritāri apsaimniekojamie ūdens objekti" un to noteikšanas kritēriji). To noteikšanas galvenais mērķis – kompetentā un vispārsaistošā veidā noteikt tos ūdens objektus, kuru apsaimniekošana (uzturēšana) ir vitāli nepieciešama, lai sasniegtu kopējos vides mērķus. Attiecīgi tiem prioritāri jānosaka konkrētus veicamos pasākumus un jāplāno finansējums. Šāds statuss piemērojams neatkarīgi no ūdens objekta piederības visām "publiskā lietošanā esošām" upēm un ezeriem.

8.5. Maksas politikas regulējumā par ūdens resursu lietošanu

Šajā sadaļā tiek ieskicēti konceptuāli izlemjami jautājumi, kas izriet no augstāk 6. nodaļā sniegtās analīzes, tostarp norādīti vairāki sektori, kuru iekļaušana (vai neiekļaušana) maksas politikā par ūdens izmantošanu būtu jāvērtē. Vienlaikus jānorāda, ka šajā sadaļā nav detalizētu priekšlikumu par maksas politikas regulējuma izmaiņām, jo tiem nepieciešams citādāka veida pētījums.

Konceptuāli izlemjami jautājumi aptver:

1. ūdens maksas politikas jautājumu izlemšanu hierarhiski piemērotā līmenī, iekļaujot politikas izvērtējuma un nepieciešamo izmaiņu aspektus tiesību aktā, kas pieņemams MK līmenī;

2. visaptveroša izvērtējuma nepieciešamību attiecībā uz to sektoru adekvātu iekļaušanu ūdens maksas regulējumā, kuri izmanto ūdens resursus saimnieciskās darbības nodrošināšanai, kā arī, kas ietekmē ūdens stāvokli un kuru darbības izraisa ūdens pakalpojumu nodrošināšanas izmaksu sadārdzināšanu, lai, pirmkārt, secinātu, kuri būtu vēl un kādā veidā iekļaujami un cik efektīvi ir pašreiz piemērotie maksājumi; otrkārt, ja kādu nav, tad nepieciešams pamatojums, par kuru jālemj atbilstoši ŪSD 9. panta ceturtajai daļai.

Par pirmo jautājumu.

Ņemot vērā ūdeņu maksājumu politikas nozīmību visā ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas sistēmā, UBAAP iekļautās sadaļas ar priekšlikumiem par ūdens maksājumu politikas pilnveidi, kas balstīta UBAAP ietvaros veiktā ekonomikas analīzē un slodžu izvērtējumā, nepieciešams pieņemt atbilstošā lēmumu pieņemšanas līmenī. Diskutējams jautājums ir par formu, bet iespējams kā vienu no pasākumu programmu sastāvdaļām, par kurām būtu jālemj (un kura jāapstiprina) valdības līmenī, kā diskutēts 6. nodaļā. Īpaši, ņemot vērā, ka par ūdeņu maksas politiku būtu **ne tikai jāapkopo** informācija par to, kā ir (t.i., par kuriem ūdens izmantošanas veidiem maksa ir/nav noteikta), **bet jālemj**, uz kuriem vēl būtu jāattiecina (iekļaujot arī lauksaimniecību, akvakultūru un ūdens tūrisma jomas, kā norādīts 6.5. nod.), un kuriem pamatoti piemērot izņēmumus, aizstājot ar citiem instrumentiem, kas veicinātu ūdens resursu efektīvu izmantošanu.

Šāda veida jautājumiem ir starpsektorāls raksturs un attiecīgi tie nav atrisināmi vienas nozares ietvaros. Ņemot vērā no ES prasībām izrietošu valsts pienākumu, kā arī ŪAL noteiktos principus, kas prasa veicināt ūdens izmantotāju pienācīgu ieguldījumu ūdens izmantošanas izmaksu segšanā saskaņā ar "piesārņotājs maksā" principu, nepieciešamie uzlabojumi jādiskutē un jāpieņem valdības līmenī (neatkarīgi no tā, kādā līmenī apstiprina UBAAP, kurā pēc tam iekļauj informāciju par plānotajiem pasākumiem ūdens maksājumu politikas jomā atbilstoši ŪSD un likuma prasībām).

Par otro jautājumu.

Ņemot vērā 6. nodaļā sniegto ES prasību un kopējās ūdens lietošanas maksas politikas analīzi, tostarp to sektoru identificēšanu, kuriem būtu jāpiedalās ūdens stāvokļa uzturēšanas izmaksu segšanā, **Latvijā ir nepieciešams papildus izvērtēt vismaz minēto sektoru adekvātu ieguldījumu ūdens (kā ekosistēmas) pakalpojumu izmaksu segšanā: HES, lauksaimniecības, akvakultūras un ūdenstūrisma** (laivošanai, bet iespējams arī citiem ūdens izmantošanas veidiem, ja ūdens tiek izmantots komercdarbības nolūkos).[422]

Attiecībā uz HES – tā kā 2019. gadā ir ticis veikts to maksājumu efektivitātes izvērtējums, tad šajā sadaļā šis sektors netiek skarts,[423] vienīgi uzsverot, ka šim sektoram būtu jāpiemēro tāda veida maksājums

[422] Apsvērumi par nepieciešamību izvērtēt, vai par ūdens resursu izmantošanu nebūtu jāmaksā dažādu ūdens atrakciju organizētājiem, ja tas tiek organizēts kā komercdarbības veids ne privātā ūdenstilpē, diskutēti Noslēguma seminārā, VARAM, 27.08.20. Bet tas prasītu tad pārskatīt ŪAL 17.pantu, kas nosaka ūdensobjektu lietošanu šādiem mērķiem – bez maksas. Vienlaikus jānorāda, ka tie būtu jautājumi, kas risināmi ar apsaimniekošanas noteikumiem un nomas maksu, ja runa par publiskajiem ūdeņiem

[423] Ernst & Young Baltic pētījumā, "Dabas resursu nodokļa likmju piemērošanas efektivitātes izvērtēšana." (dec.2019). Pieejams: http://varam.gov.lv/lat/publ/petijumi/petijumi_vide/?doc=28258

par ūdens resursu lietošanu, kas veicinātu gan ūdens efektīvāku izmantošanu, gan pāreju uz videi draudzīgākiem tehnoloģiskiem risinājumiem.

Attiecībā uz lauskaimniecību – pastāv vairāki varianti, kā iespējams noteikt maksājumu atgūšanu par šajā sektorā lietotajiem pesticīdiem (kā kaitīgajām vielām), kā arī radīto piesārņojumu (no mēslošanas līdzekļiem). Kā norādīts 6. nodaļā, maksājuma noteikšana augu aizsardzības līdzekļu aktīvajai vielai ir vieglāk piemērojams (administrējams) šī sektora iesaistes veids un attiecīgi varētu būt pirmais solis lauksaimniecības ārējo vides izmaksu internalizācijai. Tomēr konkrētas pieejas un veidu izvēlei ir nepieciešams papildus izvērtējums, kas vērtē dažādās iespējas un to ieguvumus un riskus. Jātzīmē, ka maksas attiecināšana uz augu aizsardzības līdzekļu aktīvajām vielām balstās uz līdzīga pamatojuma kā jau pašreizējā sistēmā esoša DRN piemērošana attiecībā uz citām "videi kaitīgām precēm", kas nonāk tirgū un tiek lietotas, atstājot negatīvu ietekmi uz vidi. Lauksaimniecībā izmantojamo pesticīdu aplikšana ar maksājumu, lai internalizētu šī sektora vides izmaksas, būtu atbilstoši piesārņotājs maksā principam, kā arī atbilstoša gan ne-diskriminācijas principam, gan Kopējās lauksaimniecības politikai, gan nebūtu pretrunā ES prasībām valsts atbalsta jomā.

Par akvakultūru – šis ir sektors, kura darbība pilnībā balstās uz ūdens izmantošanu, lai nodrošinātu savu saimniecisko darbību. Tik tālu, cik konkrētās darbības veikšanai tiek izmantoti tekošie ūdeņi (upes), tiem jābūt aptvertiem ar maksu par ūdeņu izmantošanu vai arī jāsniedz pamatojums, kādēļ konkrētais sektors būtu atbrīvojams no maksas par ūdens izmantošanu.[424] Jāatzīmē, ka šāda veida maksājums nebalstās uz "kompensēšanu par piesārņošanu" v.tml. iemesliem, bet gan paša ūdens kā resursa izmantošanā saimnieciskajai darbībai.[425] Līdzīgi, kā tas ir par jebkuru dabas resursu, par ko tiek maksāts valstij DRN, kaut iegūts savā īpašumā (piemēram, smilts u.c. izrakteņi). Attiecīgi valsts, apliekot ar vides nodokli saminieciskās dabrības veicējus, "socializē ienākumus, kas rodas no dabas resursa izmantošanas/lietošanas. Tomēr, lai noteiktu veidu kā un kādos apjomos, šīs saimnieciskās darbības veicēji, būtu iesaistāmi ūdens maksas politikā, ir nepieciešams papildus izvērtējums (cita veida pētījums). Kā norādīts šī projekta noslēguma diskusijās iesniegtā komentārā: "Patlaban tiek īstenots LIFE GOOD WATER projekts, kura viens no pasākumiem ir arī piesārņojuma novērtēšana no akvakultūras darbībām. Šī projekta rezultāti būtu jāņem vērā."[426]

Par ūdenstūrismu – apsverams būtu maksājums par publiskā lietošanā esošo upju izmantošanu (laivošanas maksa). Pieeja varētu būt līdzīga kā makšķernieku karšu iegādes sistēma. Tādas maksas piemērošana (un novirzīšana institūcijas budžetā, kurai atbildība par upju uzturēšanu atbilstošā stāvoklī) veicinātu tūrisma mērķiem lietojamo upju attīrīšanu no dabas objektiem, kas aizkavē upes plūdumu, kā arī piegružojuma, tostarp atkritumiem, radod kvalitatīvāka pakalpojuma pieejamību. Tomēr konkrētu risinājumu rašanai nepieciešama padziļinātāka izpēte par iespējamo risinājumu variantiem, ieguvumiem un riskiem.

Šajā pētījumā netika sīkāk apskatīts jautājums **par maksas noteikšanu par ūdens izmantošanu**, jo tam būtu nepieciešams cita veida pētījums. Tomēr par to varētu būt pamatoti diskutēt, ņemot vērā ūdens (kā sabiedrības kopīga dabas resursa) statusu un nozīmi, no kura lietošanas labumi būtu socializējami un kura uzturēšana valstij būtu jānodrošina.

---

[424] Piemēram, kā norādīts no Zemkopības ministrijas saņemtā elektroniskā komentārā 27.08.2020, Noslēguma semināra diskusiju sadaļā: "Nepiekrītam, ka akvakultūra būtu ierindojama tajā saimnieciskās darbības kategorijā, no kuras būtu iekasējama maksa par ūdeņu izmantošanu. Daudzas dīķsaimniecības atrodas NATURA 2000 teritorijās, tādējādi ievērojot ekstensīvas saimniekošanas metodes un nodrošinot bioloģiskās daudzveidības saglabāšanas prasības utt. Savukārt recirkulācijas sistēmas tiek uzskatītas par videi draudzīgām metodēm"

[425] Attiecīgi nebūs pamatoti izslēgt šādus saimnieciskās darbības veicējus no maksas par resursu lietošanu saimnieciskajā darbībā tikai tādēļ, ka no to darbības tiešā veidā nerodas piesārņojums vai darbība ir "videi draudzīga", lai arī tas var būt viens no iemesliem piemērot samazinātu likmi vai citus veicinošus/atbalstošus pasākumus

[426] 27.08.2020. elektroniski iesniegts komentārs no Zemkopības ministrijas pārstāves

Šāda maksa tiek piemērota valstīs, kurās ūdens resurss atzīsts par sabiedrības kopīgo lietu.[427] Attiecīgi tādā veidā "socializējot" konkrētā resursa izmantošanas labumu caur maksu par to. Tā ir iespēja novirzīt finansējumu (tieši vai netieši) tai institūcijai, kura noteikta par atbildīgo apsaimniekošanas nodrošināšanā, konkrēto funkciju veikšanai.[428]

Pieeja noteikt maksu par ūdens izmantošanu (saimnieciskajā darbībā) Francijas un Vācijas pieejas tiesību sistēmās parasti balstās uz diviem elementiem, no vienas puses, veicināt racionālu resursa izmantošanu, samazinot patēriņu (mūsdienās izriet arī no ES tiesību ietvara). No otras puses, kompensācija par publiskā resursa lietošanu. Otrā komponente (maksas noteikšanā) balstās nevis uz vides izmaksu atgūšanas principiem un piesārņotājs maksā, bet gan uz maksājumu par "publiskas lietas" izmantošanas tiesību. Piemēram, Vācijā pavalstīm (*Laender*) ir dotas tiesības noteikt maksu par ūdens ieguvi, kura tiek veidota, balstoties uz minēto divkāršo funkciju: veicināt lietotājus ūdeni izmantot saaudzīgi, kā arī publiskā resursa lietošanas kompensēšana.[429] Vienlaikus jāatzīmē, ka arī sistēmās ar senām tradīcijām ūdeņu apsaimniekošanā esot grūtības noteikt pamatotus kritērijus, lai aprēķinātu 'kompensēšanas' maksājumu. Tā, piemēram, par to apmēriem un kritērijiem jau dekādi notiek diskusijas Vācijā.[430]

Jāatzīmē, ka jautājumi ***par maksas noteikšanu par ūdeņu resursu izmantošanu (un piesārņošanu) ir cieši saistīti ar jautājumiem par finansējuma nodrošināšanu ūdens apsaimniekošanas pasākumu veikšanai,*** *tostarp radīto slodžu mazināšanai, piesārņojuma novēršanai. Pašreizējā ūdeņu apsaimniekošanas sistēmas ietvarā nav atrodams prognozējams un konsekvents finanšu avots, kas būtu paredzēts ūdeņu apsaimniekošanas pasākumu veikšanai, papildus tādiem periodiskiem maksājumiem, kas saistīti ar infrastruktūras izbūvi vai pilnveidošanu, piesaistot līdzekļus no ES fondiem vai citi projektu veidā piesaistītie līdzekļi.*

*Saskaņā ar šī pētījumā piedāvāto konceptu par apsaimniekošanas institūcijas definēšanu attiecībā uz vismaz "publiskā lietošanā esošiem" ūdeņiem un izvērtējot arī nepieciešamību definēt (valdības līmenī) "prioritāri apsaimniekojamos ūdens objektus"****, būtu jānosaka* ***ne tikai atbildīgā institūcija, bet arī finanšu avots, no kura nodrošināmi apsaimniekošanas pasākumi****. Šādas pieejas realizēšana nepieciešama arī, lai nodrošinātu, ka tiek īstenoti apsaimniekošanas pasākumi, jo īpaši atjaunošanas jomā.* ***Šādā kontekstā būtiski ir veikt izvērtējumu, kas un cik efektīvi pašreiz ir aptverti un kā maksājumu politikā būtu integrējami arī sektori, kas tika šajā pētījumā identificēti kā iekļaujami ūdeņu pakalpojumu izmaksu atgūšanas regulējumā, tostarp lauksaimniecība****.*

8.6. Sabiedrības līdzdalības tiesību aspekti

Pilnveidojot ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas sistēmu, jāņem vērā sabiedrības līdzdalības tiesības, kādas izriet no ES prasībām, kas ietvertas gan ŪSD, gan Orhūsas Konvencijā. Kā sīkāk diskutēts 6. nodaļā, no tām izriet dalībvalsts pienākums iesaistīt sabiedrību gan UBAAP izstrādē un pieņemšanā, gan Direktīvas mērķu sasniegšanas nodrošināšanai nepieciešamo citu tiesību aktu izstrādē un apspriešanā.

[427] Sk., piem., Ernst & Young Baltic pētījumā, "Dabas resursu nodokļa likmju piemērošanas efektivitātes izvērtēšana." (dec.2019), 24.-25.lpp., minot Itāliju un Šveici, kas piemēro koncesijas maksas. Norvēģijā savukārt maksājums ir piemērots kā "noma par resursu". Jāatzīmē, ka šo valstu loks ir daudz plašāks (bet šāda jautājuma izpēte nebija ne tā, ne šī pētījuma jautājums)

[428] 2019.gada E&Y pētījumā minētajās valstīs konkrētā maksa par ūdens resursa izmantošanu nonāk pašvaldību (Šveices gadījumā reģionālo – kontonu) budžetā

[429] Informācija (e-pastu sarakstē un intervijās) no Vācijas prof.Gerd Winter. Sk.arī nesen pieņemtu Baden-Württemberg Ūdens likumu (2018), kas ietver "apmaksājamu ūdens lietošanu", atbrīvojumus, tostarp, iekļaujot kritērijus, lai veicinātu videi draudzīgāku ūdens izmantošanu. (102.-103. pp.)

[430] Sk.sīkāk pētījumā: Autoru kolektīvs (7 zinātnieki) prof. Dr. Erik Gawel un Prof. Dr. Robert Holländer vadībā, "Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe." [Ziņojums par "Visaptverošu Ūdens lietošanas nodokļa attīstību un Notekūdeņu nodokli un Maksa par ūdens izņemšanu.]

Attiecīgi, lai kādā formā un kura publiskās varas institūcija (valsts pārvaldes vai pašvaldības) būtu noteikta par ūdeņu apsaimniekošanai nepieciešamo plānošanas dokumentu un tiesību aktu izstrādi, **tos izstrādājot, ir jānodrošina sabiedrības līdzdalība**. Tas nozīmē, ka arī, piemēram, ja **pašvaldība pieņem tiesību aktu (saistošos noteikumus),** ar kuriem apstiprina ūdeņu apsaimniekošanai paredzētos rīcības plānus vai noteikumus par "publiskā lietošanā esošo ... ūdeņu, aizsardzību un uzturēšanu", **tai ir jāiesaista sabiedrība to izstrādē un apspriešanā pirms šādu plānu vai noteikumu pieņemšanas**.

Attiecīgi **pilnveidojot ūdeņu apsaimniekošanas sistēmu**, lai nodrošinātu vismaz "publiskā lietošanā esošu ūdeņu" institūta pilnveidi, **jāparedz arī sabiedrības līdzdalības tiesību realizēšanas mehānisms**.

8.7. Citi grozījumi ŪAL

1. Nepieciešams pārskatīt 9. pantā noteikto "Upju baseinu apgabalu pārvaldes institūcijas" un veikt grozījumus, lai noteiktu "Upju baseinu apgabalu pārvaldes un ūdens objektu *apsaimniekošanas* institūcijas."

Šī panta ietvaros būtu jāprecizē atbildīgās publiskās varas institūcijas (valsts un/vai pašvaldības) un to kompetences ūdeņu pārvaldības un apsaimniekošanas nodrošināšanā, tostarp attiecībā uz:

- pasākumu programmu apstiprināšanu (attiecīgi grozot arī 20. panta trešo daļu);
- izņēmumu noteikšanu MSP statusa apstiprināšanu (attiecīgi grozot arī 12.- 14.pantu);
- riska ūdensobjektiem;
- kompetenci noteikt prioritāri apsaimniekojamos ūdens objektus – MK;
- apsaimniekošanu (kas ietver plānošanu ūdens objektu līmenī un uzturēšanu) atbildīgo institūciju.

2. VVD (u.c. institūciju) kompetences precizēšana – attiecībā uz lēmumu pieņemšanu **par izņēmumu piemērošanu**, grozot, piemēram, 25. pantu.

3. ŪAL – noteikt principus/kritērijus, pēc kuriem nosakāmi prioritāri apsaimniekojamie ūdens objekti un deleģējums MK tādus noteikt.

4. "Atgriezeniskās saites" nodrošināšanai jāparedz atbilstoši pienākumi par apsaimniekošanu atbildīgajām institūcijām (ikgadēji) informēt Centru par konkrētu pasākumu veikšanu/progresu v.tml., nepieciešamo informāciju, lai tas varētu pilnvērtīgi veikt 9. pantā noteiktos uzdevumus (tostarp apkopojot informāciju par "pasākumu programmas" īstenošanu),[431] kā arī par 4(7). panta testa un izņēmuma piemērošanu.

5. Ūdeņu apsaimniekošanas likumā ir **jārecizē tiesības un pienākumus,** kā arī subjektu loku, uz kuriem tie attiecas. Pašreizējā redakcijā ar terminu "ūdens resursu lietotājs" tiek aptverti tikai tie, kas veic saimniecisko darbību. Tomēr tiesību un pienākumu loks ir jānosaka gan saimnieciskās darbības veicējiem, gan **ikvienam** (fiziskām un juridiskām personām) kā ūdeņu lietotājam un krastu/gultnes īpašniekiem. Sākot ar to, ka tiek noteikti vispārēji principi attiecībā uz ūdens lietošanu (tostarp ikdienišķām vajadzībām), kas nedrīkst kaitēt citiem, traucēt vides mērķu sasniegšanu vai radīt, piemēram, plūdu draudus.[432] Šie grozījumi veicami kopā ar lēmumu par ūdens statusa noteikšanu un tauvas joslas institūta integrēšanu ŪAL, precīzāk

[431] Šādi informācijas sniegšanas pienākumi ir paredzēti lielākajā daļā pētīto ES valstu, tostarp, Zviedrijā, kas nosaka ikgadēju informācijas sniegšanas pienākumu

[432] Piemēram, Igaunijas Ūdens likuma 117. pants nosaka, ka "personas" (plašākajā nozīmē, bet aptver arī krastu īpašniekus): nedrīkst radīt ar to darbībām vai bezdarbību: 1) plūdus, 2) krastmalas aizsardzības, uzbēruma, aizsprostu vai citu inženiertehnisko darbu iznīcināšanu; 3) būtisku augsnes eroziju vai noslīdēšanu; 4) ūdens aizsērēšanu... Uz šī panta pamata, kā norāda Igaunijas eksperti, varot prasīt arī koku izvākšanu no upēm, lai novērstu plūdus u.tml.

tie ir cieši saistīti jautājumi. Ar Civillikumā noteiktiem pienākumiem mūsdienās nav pietiekami, jo to mērķis dominējoši ir aizsargāt citu personu (kaimiņu) tiesības vai neradīt tām zaudējumus, tomēr mūsdienās katram īpašumam var būt daudz plašāks "sociālais slogs" jeb rīcība sabiedrības interesēs kā publisko tiesību sastāvdaļa. Tādēļ ir atbilstoši tieši ŪAL iekļaut normas, kas ūdeņu apsaimniekošanā iesaista arī krastu īpašniekus samērīgi ar to un sabiedrības tiesībām izmantot konkrētos ūdens resursus.

8.8. Pilnveidojumi atļauju un IVN sistēmā

Lai risinātu augstāk šajā nodaļā un 6. nodaļā ieskicētās problēmas, būtu jāpārskata esošā atļauju izsniegšanas un pārskatīšanas procedūra, lai:

- noteiktu ŪSD 4(7) izņēmuma piemērošanas mehānismu;
- saintegrētu atļauju sistēmu attiecībā uz darbībām, kas var ietekmēt ūdens stāvokli ar IVN procedūru;
- precizētu gadījumus, kad kompetentajai institūcijai ir tiesības un arī kad pienākums pārskatīt atļauju nosacījumus (vai atsaukt atļauju), ņemot vērā riskus ietekmēt noteiktos vides mērķus. Pienākumam pārskatīt atļauju un tiesībām atsaukt būtu jābūt, ja atļautās darbības dēļ tiek negatīvi ietekmēts ūdens stāvoklis un pasliktināšanās nav atbilstoša pieļaujamajiem izņēmumiem.[433]

[433] Sk.līdzīgi Igaunijas Ūdens likuma 194.panta otro daļu, nosakot šādā gadījumā Vides institūcijas tiesības atsaukt atļauju

9. Institucionālās atbildības modelis ūdens apsaimniekošanas jomā

ŪAL mērķis ir izveidot virszemes un pazemes ūdeņu aizsardzības un apsaimniekošanas sistēmu Latvijā. Lai sistēma efektīvi funkcionētu, svarīgi ir skaidri noteikt katras institūcijas un iesaistītās puses kompetences, pienākumus, tiesības un atbildības gan pārvaldībā[434], gan apsaimniekošanā[435].

Kā jau iepriekšējās nodaļās ir analizēts, tad esošajā ŪAL un ar to saistītajos normatīvajos aktos ir noteiktas pārvaldības kompetences un pienākumi valsts institūcijām vides nozarē: VARAM, LVĢMC, VVD, VPVB, taču tās būtu papildināmas un precizējamas gan attiecībā uz pārvaldību, gan apsaimniekošanu. Savukārt kompetences, pienākumi un atbildības ūdenstilpju apsaimniekošanas nodrošināšanā nav konkrēti noteiktas, tādējādi netiek veikti visaptveroši, mērķtiecīgi pasākumi, kas uzlabotu upju stāvokli. Kā jau norādīts 5. un 6. nodaļā sniegtajos aprakstos un analīzēs, tad pašreiz izstrādātie upju baseinu apsaimniekošanas plāni un pasākumu programmas ir juridiski saistošas vides nozares institūcijām, bet ne citiem sektoriem un institūcijām, kuru darbības vai lēmumi var būtiski ietekmēt ūdeņu stāvokli, piemēram, ZM, EM, SM, pašvaldības. Saskaņā ar ŪAL, LVĢMC ir pienākums sagatavot un atjaunot apsaimniekošanas plānu un pasākumu programmu projektus upju baseinu apgabalu mērogā, koordinēt VARAM ministra apstiprināto upju baseinu apsaimniekošanas apgabalu pasākumu programmu īstenošanu, taču tai nav pienākums nodrošināt apsaimniekošanas pasākumu ieviešanu vietējā līmenī, sasniedzot vides mērķus atsevišķās ūdenstilpēs.

Ūdeņu apsaimniekošanas modeļu priekšlikumi ir izstrādāti, ņemot vērā šajā pētījumā veikto analīzi un piedāvātos risinājumus attiecībā uz ūdens statusa precizēšanas (un definēšanas) nepieciešamību un ņemot vērā to, ka jau pašreiz Latvijas normatīvais regulējums visas upes (izņemot, ja viena privātīpašuma robežās) nosaka par publiskā lietošanā esošām kā res communis omnium. Attiecīgi, ja visai sabiedrībai ir tiesības šādus ūdeņus lietot (normatīvajos aktos noteiktos apjomos), tad valstij ir jādefinē atbildīgā/s institūcija/s, kas nodrošina šādu publiskā lietošanā esošu ūdeņu apsaimniekošanu (uzturēšanu) atbilstoši valsts līmenī definētiem ūdeņu pārvaldības mērķiem. Ņemot vērā faktu, ka Latvijā liela daļa upju gultnes un piekrastes atrodas privātīpašumā, normatīvajā regulējumā jāparedz/jāprecizē privātīpašnieku tiesības un pienākumi, bet apsaimniekošanas kontekstā tie iesaistāmi caur sadarbības modeli ar institūciju, kas atbildīga par (publiskā lietošanā esošo) ūdeņu apsaimniekošanas nodrošināšanu saskaņā ar normatīvajiem aktiem.

Tāpēc šajā nodaļā tiek piedāvāti vairāki publiskā lietošanā esošu ūdeņu apsaimniekošanas modeļi, kas sagatavoti, analizējot Latvijā līdzšinējo pieeju publisko teritoriju apsaimniekošanā, esošo publiskās lietošanas objektu apsaimniekošanas regulējumu un upju apsaimniekošanas pieejas citās Eiropas Savienības valstīs. Piedāvātie publiskā lietošanā esošu ūdeņu apsaimniekošanas modeļi ir balstīti **divās institucionālās pieejās**:

1) apsaimniekošanas kompetence tiek noteikta <u>teritorijas attīstības plānošanas sistēmas ietvaros</u> – pašvaldības vai plānošanas reģioni (varianti A un B);

2) apsaimniekošanas kompetence tiek noteikta <u>vides aizsardzības sistēmas institūcijai</u> – LVĢMC vai DAP (varianti C un D).

[434] Pārvaldība (*governance*) - normatīvajos aktos noteikta institucionāla kompetence, pienākumi, tiesības, atbildība un instrumentu kopums, kas nodrošina ūdeņu politikas īstenošanu

[435] Apsaimniekošana (*management*) - pasākumu kopuma īstenošana atsevišķā ūdenstilpē (upē, ezerā, u.c.), lai nodrošinātu ilgtspējīgu ūdens resursu izmantošanu, aizsardzību, stāvokļa uzlabošanu, ņemot vērā sasniedzamos mērķus un izmantojot piemērotākos apsaimniekošanas instrumentus, tostarp, pasākumu plānošanu, finanšu piesaisti, pasākumu realizāciju, monitoringu un izmaiņu novērtēšana

Valsts vides dienests (VVD) ir vides aizsardzības sistēmas institūcija, kurai ir būtiska loma ūdeņu resursu pārvaldībā, jo jau saskaņā ar ŪAL 9. panta 5.daļu VVD ir jāuzrauga pasākumu programmas īstenošanu. VVD ir būtiska loma atļauju izsniegšanā un normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā izsniegto atļauju nosacījumu pārskatīšanā, ievērojot LVĢMC veikto analīzi un izstrādātos priekšlikumus, kā arī atļaujās ietverto nosacījumu ievērošanas kontrolē. Turklāt tā būtu viena no institūcijām (vai pat galvenā institūcija), kuras pienākumos ietilptu normatīvajos aktos noteikto ūdeņu apsaimniekošanas pienākumu izpildes kontrole. Tādējādi netika izvērsti analizēts variants, ja VVD būtu arī atbildīgā insitūcija par upju baseina apsaimniekošanu, jo, saskaņā ar labas pārvaldības principiem, ārējā kontrole būtu institucionāli nodalāma no kontrolējamo funkciju izpildīšanas.

Valsts SIA "Zemkopības ministrijas nekustamie īpašumi" (ZMNĪ) nodrošina valsts meliorācijas sistēmu un valsts nozīmes meliorācijas sistēmu būvniecību, uzturēšanu un ekspluatāciju. (Meliorācijas likuma 19.pants). Valsts un valsts nozīmes meliorācijas sistēma ietver apmēram 13,8 tūkst. km ūdensnoteku[436], kas ietver ne tikai grāvjus, bet arī upes. Lai arī valsts un valsts nozīmes meliorācijas sistēma aptver būtisku upju tīkla daļu, meliorācijas sistēma[437] ir specializētu būvju un ierīču kopums zemes ūdens režīma regulēšanai, tās uzdevums ir konkrēti saistīts ar ūdens apjoma (kvantitātes) un nevis ūdens resursu kvalitātes nodrošināšanu, laba ūdens stāvokļa sasniegšanu. Turklāt tā kā ZMNĪ ir Zemkopības ministrijas pārraudzībā esoša kapitālsabiedrība, bet par ūdens apsaimniekošanu atbildīga ir VARAM, netika izvērsti analizēts variants, ja ZMNĪ būtu atbildīgā institūcija par upju baseina apsaimniekošanu.

Eiropas Savienībā vairākas valstis (piemēram, Nīderlande, Francija) ir izveidojušas atsevišķas institūcijas, kurām nodota visaptveroša ūdens resursu apsaimniekošana, ietverot gan vides un dabas aizsardzību, gan resursu izmantošanu, gan meliorāciju un plūdu risku novēršanu. Taču, ņemot vērā pašreizējo Valsts pārvaldes reformas plānu 2020, kas vērsts uz valsts pārvaldē strādājošo skaitu samazināšanu un funkciju optimizēšanu, **jaunas valsts pārvaldes institūcijas veidošana netiek piedāvāta.**

Četru zemāk piedāvāto apsaimniekošanas modeļu ieviešanai ir nepieciešams normatīvajos aktos (ŪAL) definēt par ūdens apsaimniekošanas plānošanu un ieviešanu atbildīgo **institūciju un tās kompetences (tiesības un pienākumus). Tostarp pienākumiem jāietver**:

- izstrādāt vidēja termiņa **rīcības plānus** ilgtspējīgai ūdens resursu apsaimniekošanai, tostarp vides mērķu sasniegšanai atsevišķā ūdenstilpē (upē, ezerā, ūdens krātuvē, kas ir publiskā lietošanā vai kura ir noteikta kā prioritāri apsaimniekojama[438]):
    - balstoties uz upju baseinu apsaimniekošanas plānos ietverto informāciju;
    - veicot apsekojumus un izpēti konkrētajā ūdenstilpē;
    - iesaistot ūdensobjektiem pieguļošo teritoriju īpašniekus;
    - sadarbībā ar krastu zemju īpašniekiem, vietējiem iedzīvotājiem, uzņēmējiem, u.c. interešu grupām;
- sekot līdzi noteikto rīcību un pasākumu ieviešanai, koordinējot apstiprināto pasākumu ieviešanu, novirzot tam finansējumu, piesaistot papildus līdzekļus;
- veikt ūdenstilpes uzraudzību sadarbībā ar VVD, monitoringu sadarbībā ar LVĢMC vai citām monitoringa institūcijām.

[436] ZM Informatīvais ziņojums "Par prioritāriem rīcības virzieniem meliorācijas politikā", 2019 http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40475156

[437] Meliorācijas likums, 1.pants, 2.punkts.

[438] Rīcības plānu izstrāde varētu tikt prasīta vai nu visām publiskā lietošanā esošām ūdenstilpēm vai likumdevējam vai MK pieņemot sarakstu ar prioritāri apsaimniekojamām ūdenstilpēm, ņemot vērā gan to sociālekonomisko potenciālu, gan vides mērķus

Apsaimniekošanas modeļu varianti ir vērtēti pēc šādiem kritērijiem:

a. normatīvajos aktos noteiktā kompetence ūdens resursu apsaimniekošanā (līdzšinējās atbildības saistībā ar ūdeņiem);
b. plānošanas dokumentu tiesiskais statuss;
c. teritoriālā sasaiste ar ūdens resursiem, to izmantošanu;
d. praktiskā apsaimniekošanas pieredze ūdeņu vai ūdenstilpju apsaimniekošanā;
e. esošo funkciju un zināšanu sasaiste ar vides mērķu sasniegšanas pienākumiem;
f. esošo funkciju un zināšanu sasaiste ar sociālekonomisko attīstības iespēju nodrošināšanas pienākumiem;
g. sadarbības pieredze un sadarbošanās iespējas ar iesaistītajām pusēm: zemju īpašniekiem, uzņēmējiem, iedzīvotājiem;
h. citu ES valstu pieeja un piemēri.

Variants A – Pašvaldībām noteikta atbildība apsaimniekot publiskā lietošanā esošus ūdeņus

Ņemot vērā notiekošo administratīvi teritoriālo reformu, pašvaldību jurisdikcijā būs atbildība par plašāku teritoriju un to kapacitāte risināt dažādas problēmas, tai skaitā rūpēties par visu tās teritoriju, arī vidi un ūdeņiem, būs stiprināta. Daudzu upju sateces baseinu teritorijas pilnībā ietilptu vienas pašvaldības administratīvajā teritorijā, kas sekmē apsaimniekošanas organizēšanu un dod iespēju sekot līdzi veikto pasākumu efektivitātei, jo lielā mērā tie izrietētu no pašu vietējo uzņēmumu radītās slodzes uz ūdenstilpi un ilgtspējīgas resursu izmantošanas pieejas.

Likuma par Pašvaldībām 43. panta 2. punkts jau nosaka, ka pašvaldības dome ir tiesīga izdot saistošus noteikumus par *publiskā lietošanā esošo ūdeņu aizsardzību un uzturēšanu*. Turklāt pašvaldības jau regulāri izstrādā savas teritorijas attīstības plānošanas dokumentus, tai skaitā ilgtspējīgas attīstības stratēģijas, attīstības programmas, investīciju un rīcības plānus, kuriem būtu jāaptver arī ūdeņu teritorijas, saskaņā ar esošo teritorijas plānošanas normatīvo regulējumu.[439] Tādējādi atsevišķ rīcības plānu/s par ūdenstilpju apsaimniekošanu un saistošo noteikumu pieņemšana būtu izstrādājami un ieviešami saistībā ar esošo attīstības plānošanas hierarhiju[440].

Pēc būtības šis variants paredz precizēt pašvaldību atbildību un kompetenču realizācijas kārtību par tādu to administratīvās teritorijas daļu, par kuru jau pašreiz tām būtu jānosaka "aizsardzības un uzturēšanas" kārtība atbilstoši Pašvaldību likumam. Pašvaldību kompetenci saistītā jomā (kas faktiski skar ūdeņu apsaimniekošanas jautājumus) apstiprina arī administratīvās tiesas judikatūra, uzsverot, ka "pašvaldības pastāvēšanas jēga ir vienoti, pašvaldību līmenī, veikt tos uzdevumus, kurus iedzīvotāji nevar īstenot" paši,[441] jo "privātpersonu finanšu resursi un pieejamie tiesiskie instrumenti, darbojoties individuāli, var ne tikai būt nepietiekami kopīgu mērķu sasniegšanai, bet arī apdraudēt citus mērķus, kuru labad ir nepieciešama un nereti stingri regulēta rīcība kādā jomā, piemēram, vides aizsardzība, personu drošība."[442] Attiecīgi ūdeņu kā kopīgas un savstarpēji saistītas ekosistēmas sastāvdaļas apsaimniekošanas kompetence labi iederas to

[439] Sk. 2018. gada Ziņojuma par normatīvo regulējumu 3. nod.
[440] Pieņemot, ka ar ŪAL grozījumiem tiktu ieviests pienākums izstrādāt rīcības plānu, ņemot vērā likumdevēja noteiktos vides mērķus un MK apstiprinātās pasākumu programmas
[441] Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 20.06.2018. spriedums lietā Nr. SKA-170/2018 vērtējot pašvaldību kompetenci un tiesības "izvirzīt privātpersonām nosacījumus" saistībā ar (centralizētās) kanalizācijas daļas izbūvi. Kompetence, kas viennozīmīgi saistīta ar ūdeņu aizsardzības nodrošināšanu, attiecīgi veido ūdeņu apsaimniekošanas sastāvdaļu
[442] Turpat, 11. punkts, uzsverot, ka "tikai pašvaldība var izdot administratīvos aktus, ar kuriem konkrētām personām nosaka ierobežojumus kopīgu interešu labad, tikai pašvaldība var atsavināt zemi koplietošanas ceļu un citu publisko būvju būvniecībai, tikai pašvaldība (vai tās uzdevumā citas personas) var koordinēt un faktiski īstenot publiskās infrastruktūras būvniecību uz publiskā lietošanā esošas zemes." Kaut šajā lietā runa par sauszemes teritorijām, līdzīgi apsvērumi attiecināmi uz jebkuru "publiskā lietošanā esošu" objektu, kas par tādu atzīts atbilstoši normatīvajiem aktiem. (Sk.sīkāk pētījumā 2. nod.)

institūciju kompetences ietvarā, kas atbildīgas par teritoriju plānošanu. Tomēr līdz šim ūdens statusa neskaidrību dēļ šis jautājums nav pilnvērtīgi aptverts ne ŪAL, ne citos normatīvajos aktos.

Jāatzīmē, projektā "Upju efektīvākas pārvaldības un apsaimniekošanas nodrošināšana" apskatītajās valstīs pašvaldībām (reģionālā vai vietējā līmenī) ir noteikta atbildība par ūdeņu apsaimniekošanu, tostarp ņemot vērā valstij saistošos vides mērķus, kas jāsasniedz visā valsts teritorijā saskaņā ar ES ŪSD. Būtiskākās atšķirības ir tikai tajā, cik plaši pašvaldības pašas iesaistās apsaimniekošanas pasākumu realizēšanā. Tomēr visās apskatītajās valstīs pašvaldībām to teritoriālās plānošanas kompetences ietvaros ir jāņem vērā vides mērķi attiecībā uz ūdens stāvokļa nodrošināšanu un ūdeņu pārvaldībai izstrādātos upju baseinu apsaimniekošanas plānus. Attiecīgi tās vai nu pašas ir noteiktas par "ūdeņu pārvaldības iestādēm" kā, piemēram, Zviedrijā, kur ūdeņu iestādes ir reģionālā līmeņa pašvaldības, vai kurām izstrādātos "ūdeņu uzturēšanas rīcības plānus" ir pienākums saskaņot ar ūdeņu iestādi, kā Polijā. Igaunijā, saskaņā ar Ūdens likumu sagatavojot, atjauninot un grozot valsts attīstības plānu, novada attīstības stratēģiju un pašvaldību attīstības plānu, ir jāņem vērā upju baseinu apsaimniekošanas plānos un pasākumu programmās ietvertos pasākumus. Saskaņā ar likumu pašvaldībām Igaunijā atbilstoši kompetencei jāorganizē un nodrošina pasākumu programmā plānoto pasākumu īstenošanu. Pašvaldības ir jāiesaista rīcības plānu izstrādē, ko sagatavo Igaunijas Vides pārvalde, lai ieviestu pasākumu programmu.

Praktiskā apsaimniekošanas pieredze ūdeņu vai ūdenstilpju apsaimniekošanā ir saistīta ar peldvietu ierīkošanu un apsaimniekošanu, atpūtas vietu ierīkošana un apsaimniekošana, ainavisko vietu saglabāšanu. Pēc Zemes pārvaldības likuma stāšanās spēkā daļa pašvaldību ir uzsākušas publisko ūdeņu apsaimniekošanu, taču līdzšinējā pieredze ir ļoti dažāda. Ir pašvaldības, kuras ir veikušas upju vai ezeru apsaimniekošanas darbus saistībā ar dabas aizsardzības plāniem vai ūdensobjektu ekspluatācijas plāniem. Ir pašvaldības, kuras piedalās zivju nārsta vietu atjaunošanas pasākumos, izmantojot Zivju fondu.

Uzticot apsaimniekošanas atbildību, jāņem vērā, ka lielākajās pašvaldībās ir vides speciālisti, mazajās tikai atsevišķos gadījumos. Pēc pašvaldību reformas šis aspekts tiktu stiprināts, tomēr resursu joprojām nebūs pietiekami, lai piesaistītu plašu un augsti kvalificētu ekspertu klāstu. Tāpēc jādomā, kā veidot atbilstošu regulējumu, lai veicinātu sadarbību ar vides institūcijām vides mērķu sasniegšanas, kā arī "atgriezeniskās saites" nodrošināšanai.

Pašvaldības ir tās institūcijas, kuru uzdevumos/funkcijās ietilpst rūpēties par sociālekonomisko attīstību savā teritorijā, kurā labi iederas ūdeņu resursu ilgtspējīga apsaimniekošana. Līdzšinējās attīstības iespējas ir virzītas, ņemot vērā vietējo uzņēmēju intereses un vēlmes, kuras bieži aprobežojas ar ūdens rekreācijas un tūrisma attīstību. Taču ūdens resursiem ir milzīgs sociāli ekonomiskais potenciāls, kuru vispusīgi apzinot un novērtējot, mērķtiecīgi plānojot to izmantošanu un apsaimniekošanu, var dot būtisku pienesumu pašvaldību ieņēmumos.

Pašvaldībām ir nozīmīga un regulāra sadarbības pieredze un iespējas ar iesaistītajām pusēm: zemju īpašniekiem, uzņēmējiem, iedzīvotājiem gan attīstības dokumentu izstrādē, gan organizējot dažādas sadarbības platformas.

Galvenā priekšrocība: saskaņā ar Zemes pārvaldības likumu iekšzemes publiskie ūdeņi ir nodoti pašvaldību valdījumā (izņemot tos, kas citām valsts institūcijām vai atrodas privātpersonu īpašumā).[443] Turklāt pašvaldībām ir iespēja īstenot ilgtspējīgu ūdens resursu apsaimniekošanu, integrējot ekonomiskos un ekoloģiskos aspektus.

[443] Šis ir viens no diskutējamiem aspektiem, cik pamatota ir šāda Zemes pārvaldības likumā iestrādātā pieeja/atruna, jo, ņemot vērā zemes reformas un denacionalizācijas regulējumu, publiskie ūdeņi nevar atrasties privātpersonu īpašumā un vēl jo mazāk, ja tās ir upes, par kuru ūdeņu īpašumtiesībām principā nevar būt runa kā redzams no 1.nodaļas.

Galvenais trūkums: trūkst zināšanu par ūdeņu ekosistēmām, to ekoloģiskām un aizsardzības vajadzībām, lai nodrošinātu mērķu sasniegšanu.

Variants B – Plānošanas reģioniem noteikta atbildība apsaimniekot publiskā lietošanā esošus ūdeņus

Plānošanas reģioni (PR) ir atvasinātas publiskas personas, kuras nodrošina reģiona attīstības plānošanu, koordināciju, pašvaldību un citu valsts pārvaldes iestāžu sadarbību. PR nodrošina pašvaldību sadarbību un plānošanas reģiona sadarbību ar nacionālā līmeņa institūcijām reģionālās attīstības atbalsta pasākumu īstenošanā, koordinē un veicina plānošanas reģiona reģionālās attīstības atbalsta pasākumu izstrādi, īstenošanu, uzraudzību un novērtēšanu, kā arī projektu izstrādi un īstenošanu.

Atbildība par ūdenstilpju apsaimniekošanas plānošanu un pasākumu ieviešanu tiktu noteikta saskaņā ar teritoriāli nozīmīgāko piederību upju baseinu apsaimniekošanas apgabalam: Kurzemes PR par Ventas UBA ietilpstošajiem ūdeņiem; Zemgales PR par Lielupes UBA; Latgales PR par Daugavas UBA, Vidzemes PR par Gaujas UBA. Līdzīga pieeja ir ieviesta Zviedrijā un Somijā. Zviedrijā ir izveidotas piecas administratīvo rajonu (*county, länsstyrelser*) padomes, kurām likumā ir noteikta reģionālās ūdens pārvaldes kompetence, definējot, kurš rajons par kuru upju apgabalu. Savukārt Somijā 15 reģionālie Ekonomiskās attīstības, transporta un vides centri (ELY) ir atbildīgi par upju baseinu apsaimniekošanas plānošanu, pasākumu programmu izstrādi attiecīgajos upju baseinu apgabalos (kopā 7 UBA), un viens centrs ir iecelts, lai koordinētu attiecīgā UBA pārvaldību.

Latvijā plānošanas reģioniem jau ir uzkrāta dažāda pieredze upju apsaimniekošanas plānošanā un pasākumu koordinēšanā, galvenokārt pārrobežu sadarbības projektu līmenī. Reģionālo teritorijas attīstības plānošanas dokumentu hierarhija paredz iespēju izstrādāt tematiskos plānojumus, ko apstiprina ar PR attīstības padomes lēmumu. Ja PR tiktu noteikta kompetence izstrādāt rīcības plānus esošajā hierarhijā, tad jāņem vērā, ka, lai arī pašvaldību pārstāvji piedalās PR padomē, PR attīstības padomes apstiprinātie dokumenti nav saistoši trešajām pusēm, attiecīgi būtu apgrūtināta to īstenošana.

Saskaņā ar Reģionālās attīstības likuma 25. panta 1. daļu plānošanas reģioniem var deleģēt pārvaldes uzdevumus, kas ir tiešās pārvaldes iestādes kompetencē. Pašreiz *publiskā lietošanā esošo ūdeņu apsaimniekošana* nav nevienas tiešās pārvaldes iestādes kompetencē. Nosakot plānošanas reģionus atbildīgus par ūdenstilpju apsaimniekošanas plānošanu un to plānu ieviešanu, būtu nepieciešams papildus normatīvais regulējums saistībā ar izstrādāto plānu statusu, plānošanas reģiona kompetencēm.

Plānošanas reģionam nav praktiskās apsaimniekošanas pieredzes ūdeņu vai ūdenstilpju apsaimniekošanā, tās darbojas kā koordinatori, stimulējot vietējās pašvaldības ieviest pasākumus. Līdzīgi ir ar zināšanām par ūdeņu ekosistēmām. PR parasti slēdz konsultantu/ārpakalpojumu līgumus par ekspertīzi konkrētajās vides tēmās. Tāpēc sadarbības ar vides institūcijām būs būtiska, lai nodrošinātu vides mērķu sasniegšanu.

PR ir būtiska loma, sekmējot sociālekonomiskā attīstības iespējas reģionā, jo pieejamie resursi tiek skatīti plašāk, tiek veicināta reģionālā attīstība, piesaistot biznesa un investīciju projektus. Līdzšinējā pieredze ir vairāk saistīta ar upes tūrisma attīstību, kur īpaši aktīvi ir Kurzemes un Vidzemes PR, realizējot dažādus projektus. PR primāri sekmē sadarbību ar reģiona pašvaldībām, taču tām ir liela pieredze sadarbībā ar reģionālajām asociācijām, citām NVO.

Galvenā priekšrocība: pašvaldību sadarbības nodrošināšana, jo upju sateces baseini ne vienmēr ietilpst tikai vienas pašvaldības administratīvajās robežās.

Galvenais trūkums: izstrādātajiem dokumentiem nav juridiski saistoša rakstura.

Variants C – LVĢMC noteikt jaunu funkciju – publiskā lietošanā esošu ūdeņu apsaimniekošana

LVĢMC ir valsts SIA jeb kapitālsabiedrība, kur 100% kapitāla daļas pieder valstij, kapitāla daļu turētāja ir VARAM. Tās dibināšanas mērķi un uzdevumi aptver dažādus vides pārvaldības aspektus, tai skaitā apsaimniekošanas pasākumu īstenošanu.[444] LVĢMC veic normatīvajos aktos kapitālsabiedrībai noteiktos uzdevumus, kā arī tai deleģētos valsts pārvaldes uzdevumus atbilstoši dibināšanas mērķim. LVĢMC ir pieredze un plašas kompetences ūdeņu apsaimniekošanas plānošanas un koordinēšanas jomā (ŪAP 9. pants).

LVĢMC priekšrocība ir zināšanas un ekspertīze par ūdeņu stāvokļa novērtējumiem, stāvokļa ietekmējušajiem faktoru un slodžu apzināšanā, kompetence par ŪSD un tās nosacījumiem, līdzdalība starptautiskajās aktivitātēs, kas dod iespēju pārņemt jaunākās metodoloģijas, metodes ūdeņu ekosistēmu monitoringā un novērtējumā, identificēt vispiemērotākos pasākumus ūdens stāvokļa uzlabošanā. Izstrādājot UBA AP, LVĢMC veic arī sociālekonomiskos novērtējumus (piesaistot galvenokārt ārējos ekspertus), tomēr tiem ir konstatējošs raksturs un nav virzīti uz sociālekonomiskās attīstības veicināšanu.

Neesošs reģionālais pārklājums, kā arī iespējas ietekmēt teritorijas (t.sk. ūdeņu) attīstības plānošanas jautājumus un plānoto darbību pieļaujamību ir šī varianta trūkums.

LVĢMC praktiskā apsaimniekošanas pieredze ūdeņu vai ūdenstilpju apsaimniekošanā ir ļoti minimāla, jo pašreizējais regulējums neparedz LVĢMC kompetenci un pienākumus konkrētu ūdens objektu apsaimniekošanas realizēšanai. Attiecīgi būtu jāgroza gan regulējums, gan jādomā par struktūras pilnveides iespējām, lai adekvāti pārklātu visus, publiskā lietošanās esošos, ūdensobjektus, kuros nepieciešams veikt apsaimniekošanu.

Šim variantam līdzīgs piemērs ir valsts SIA "Zemkopības ministrijas nekustamie īpašumi" (ZMNĪ), kur 100% kapitāla daļas pieder valstij, kapitāla daļu turētāja ir ZM. ZMNĪ atbilstoši Meliorācijas likuma deleģējumam un līgumam ar ministriju nodrošina valsts funkcijas – meliorācijas kadastra uzturēšanu, valsts meliorācijas sistēmu un valsts nozīmes meliorācijas sistēmu ekspluatāciju un uzturēšanu.

LVĢMC koordinē upju baseinu apsaimniekošanas konsultatīvās padomes, kuras ir izveidotas saskaņā ar ŪAL 9. pantu. Tomēr tajās darbojas galvenokārt valsts līmeņa pārvaldes institūcijas, atsevišķas pašvaldības, valsts mēroga NVO. Tādējādi nav izveidota paša reģiona iesaistīto pušu sadarbība, kas sekmētu ūdenstilpju apsaimniekošanas ieviešanu.

Galvenā priekšrocība: esošās kompetences ūdens pārvaldības jomā.

Galvenais trūkums: izstrādātajiem dokumentiem nav juridiski saistoša rakstura; nav reģionālā/vietējā pārklājuma, lai realizētu apsaimniekošanas pasākumus.

Variants D – Dabas aizsardzības pārvaldei noteikt jaunu funkciju – publiskā lietošanā esošu ūdeņu apsaimniekošana

Dabas aizsardzības pārvalde (DAP) ir tiešās valsts pārvaldes iestāde, kas īsteno īpaši aizsargājamo teritoriju pārvaldību un apsaimniekošanu. DAP saskaņā ar normatīvajiem aktiem un dabas aizsardzības plāniem apsaimnieko VARAM valdījumā esošos valsts nekustamos īpašumus, kuri nodoti DAP turējumā dabas aizsardzības uzdevumu veikšanai. Tas attiecas arī uz iekšzemes publiskajiem ūdeņiem, kas atrodas dabas rezervātos, nacionālajos parkos un dabas liegumos un nav privātpersonu īpašumā vai citas ministrijas

[444] https://likumi.lv/doc.php?id=194489

valdījumā.[445] DAP ir uzkrājusi nozīmīgu pieredzi dabas aizsargājamo teritoriju apsaimniekošanā, tai skaitā ezeru un upju posmu atjaunošanā un antropogēnās slodzes uz dabu mazināšanā.

DAP ir arī pieredze un kapacitāte izstrādāt dabas aizsardzības plānus, kas nosaka dabas teritoriju apsaimniekošanas pasākumus, lai sasniegtu dabas aizsardzības mērķi. DAP kā iestādes prioritārais darbības virziens ir dabas aizsardzības politikas īstenošana.

Nosakot atbilstošu kompetenci un uzdevumus, tāds apsaimniekošanas modelis var darboties, kā rāda Igaunijas pieredze, kurā tieši vides institūcijām uzticēta arī apsaimniekošanas organizēšana. Igaunijā Vides Pārvalde (*Keskkonnaamet*; *Environmental Board)* kā valsts aģentūra īsteno valsts politiku attiecībā uz dabas saglabāšanu, dabas resursu izmantošanu, tai skaitā, ūdens resursu lietošanu. Igaunijas Vides pārvalde nodrošina arī dabas aizsardzības pasākumu ieviešanu, piemēram, atjaunot dabiskos biotopus, izstrādājot dabas aizsardzības plānus. Ņemot vērā valstij saistošos vides mērķus, kurus ir iespējams sasniegt tikai respektējot ekosistēmu pieeju un vides aizsardzības prasības, tad dabas aizsardzības institūcijas noteikšanai par atbildīgo apsaimniekošanas jautājumu plānošanā un organizēšanā ir savas priekšrocības. Turklāt DAP ir augsti kvalificēta ekspertīze ūdeņu ekosistēmu jautājamos, tā veic monitoringu, sniedz dažādus saskaņojumus u.c. darbības saistībā ar ūdeņu ekosistēmu aizsardzību.

Darbojoties dabas apsaimniekošanas jomā, DAP ir izveidojusies laba sadarbības pieredze ar iesaistītajām pusēm: zemju īpašniekiem, uzņēmējiem, iedzīvotājiem, gan īpaši dibinātām biedrībām un nodibinājumiem, kas izveidotas saskaņā ar likumu Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām, 26. pantu, lai veiktu nepieciešamos saimnieciskos pasākumus aizsargājamās teritorijās. Biedrības, nodibinājumi un pašvaldības par plānotajiem apsaimniekošanas pasākumiem informē Dabas aizsardzības pārvaldi. DAP ir iespēja veidot vietējos kontaktus un aktīvi iesaistīt cilvēkus apsaimniekošanas pasākumu realizācijā.

Tā kā ūdeņu apsaimniekošanai būtu jāaptver gan vides, gan ekonomikas un sociālās vajadzības, līdzsvarojot visus trīs ilgtspējīgas attīstības pīlārus, tad jautājums ir, vai vides vai dabas aizsardzības institūcija būtu piemērotākā publiskās pārvaldes iestāde, kura nosakāma par atbildīgo attiecībā uz apsaimniekošanas pasākumu nodrošināšanu (plānošanu un organizēšanu).

<u>Galvenā priekšrocība:</u> esošās kompetences dabas aizsardzības un teritoriju apsaimniekošanas jomā, t.sk. publiskie ūdeņu, kas atrodas ĪADT.

<u>Galvenais trūkums:</u> izstrādātajiem dokumentiem nav juridiski saistoša rakstura; sasaistes trūkums ar sociālekonomiskās attīstības iespēju nodrošināšanu, kas ir būtiski ilgtspējīgai attīstībai.

Noslēgumā ir jāuzsver, ka, izstrādājot optimālo apsaimniekošanas institucionālo modeli, ir jāņem vērā, ka saskaņā ar Zemes pārvaldības likumu iekšzemes publiskie ūdeņi ir nodoti pašvaldību valdījumā (izņemot tos, kas citām valsts institūcijām vai atrodas privātpersonu īpašumā). Attiecīgi pašreizējais regulējums vai nu prasa precizēt, ka valdītājs ir arī par apsaimniekošanu atbildīgā institūcija, definējot tās pienākumus/uzdevumus, vai precizēt valdītāja un apsaimniekotāja tiesiskās attiecības, ja izvēlas citu institucionālo apsaimniekošanas modeli. Ūdens apsaimniekošanas likumā jāprecizē arī, ka apsaimniekojami (no atbildīgās institūcijas puses) ir arī visi pārējie "publiskā lietošanā esošie" ūdeņi neatkarīgi no to piederības (bet to respektējot, t.i., iesaistot krastu zemju īpašniekus apsaimniekošanas plānošanā un realizēšanā līdzīgi kā tas ir, piemēram, Vācijā un citās ES valstīs.

[445] Zemes pārvaldības likums, 15. pants, 1. daļa

Tabula 9.1. Piedāvāto apsaimniekošanas variantu salīdzinājums:

Kritērija novērtējuma skala: 2 labi; 1 – daļēji; 0 nav pieredzes

Kritērijs	A Pašvaldība		B Plānošanas reģions		C LVĢMC		D DAP	
a. Normatīvajos aktos noteiktā kompetence ūdens resursu apsaimniekošanā	2	Pašvaldību likums; Teritorijas attīstības plānošanas likums; Zemes pārvaldības likums; Zvejniecības likums	1	Teritorijas attīstības plānošanas likums	1	Ūdens apsaimniekošanas likums	2	Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām; Zemes pārvaldības likums
b. Plānošanas dokumentu tiesiskais statuss	2	Saistošie noteikumi saistoši trešajām pusēm	1	Pieņem padome, nav saistošs trešajām pusēm	1	Sagatavo projektus, apstiprina VARAM	1	Sagatavo projektus, apstiprina VARAM
c. Teritoriālā sasaiste ar ūdens resursiem	2	Pašvaldības administratīvā teritorija, ūdenstilpju pieeja	1	Viens PR atbildīgs par vienu UBA, lielāks mērogs	1	Visi upju baseinu apgabali, ūdensobjektu plānošanas pieeja	1	Šaurāks tvērums – tikai aizsargājamie biotopi, ĪADT
d. Praktiskā apsaimniekošanas pieredze ūdeņu vai ūdenstilpju apsaimniekošanā	2	Publiskie ūdeņi, atpūtas vietas, peldvietas	1	Projektu līmenī	1	Projektu līmenī	2	ĪADT
e. Esošo funkciju un zināšanu sasaiste ar vides mērķu sasniegšanas pienākumiem	1	Galvenokārt lielajās pašvaldībās, dabas aizsardzības plānu īstenošanā	0	Tiek piesaistīti konsultanti, ārpakalpojums	2	Augta ekspertīze, ķīmisko analīžu veikšanas iespējas	2	Augta ekspertīze, īpaši par biotopiem
f. Esošo funkciju un zināšanu sasaiste ar sociālekonomisko attīstības iespēju nodrošināšanas pienākumiem	2	Pašvaldības izstrādā ilgtspējīgas attīstības stratēģijas, programmas	2	Reģionu ilgtspējīgas attīstības stratēģija	1	Dažādu novērtējumu un izstrāde (ārpakalpojums)	1	Dabai draudzīgs tūrisms, rekreācija īpaši aizsargājamās teritorijas
g. Sadarbības pieredze un sadarbošanās iespējas ar iesaistītajām pusēm, zemju īpašniekiem	2	Pieredze ar vietējiem iedzīvotājiem, kopienām, biedrībām u.c.	1	Sadarbība ar pašvaldībām, reģionālām organizācijām, asociācijām	1	Upju baseinu konsultatīvās padomes, pietrūkst vietējās NVO, kopienas	2	Sadarbība ar biedrībām un nodibinājumiem, kas izveidotas ĪADT; ĪADT tiek veidotas arī konsultatīvās padomes
h. Citu ES valstu pieeja un piemēri	2	Zviedrija; visās analizētās	2	Zviedrija (pašvaldību	0	Nav zināms, ka centralizētās	1	Igaunijas Vides Pārvalde, kas

		kaimiņvalstīs pašvaldībām ir būtiska loma ūdens resursu apsaimniekošanā, praktisku rīcību ieviešanā		apvienojošs reģionālais administratīvais līmenis); Somijas reģionālie centri (valsts veidoti)		iestādes uzņemtos praktisko apsaimniekošanu		funkciju ziņā ir līdzvērtīga DAP

10. Konceptuāls priekšlikums prioritāri apsaimniekojamām upēm

Visas Latvijas upes iedala divos ūdeņu tipos – *lašveidīgo zivju ūdeņos* un *karpveidīgo zivju ūdeņos*. Tomēr starp abiem *zivju ūdeņu* tipiem ir īpaši ūdeņi, jeb, kā norādīts MK noteikumos Nr.118 "Noteikumi par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti" – *prioritāri zivju ūdeņi – tie ir saldūdeņi, kuros* ***nepieciešams veikt ūdens aizsardzības vai ūdens kvalitātes uzlabošanas pasākumus, lai nodrošinātu zivju populācijai labvēlīgus dzīves apstākļus*** (8.punkts).

Ņemot vērā minētās definīcijas būtību, to var izteikt arī šādi – *prioritāri zivju ūdeņi ir saldūdeņi, kuriem* ***nepieciešama prioritāra apsaimniekošana.***

Savukārt noteikumu 3. punktā ir norādīts – *Ja uz vienu ūdenstilpi vai ūdensteci attiecas šajos noteikumos vai citos normatīvajos aktos noteikti atšķirīgi ūdens kvalitātes normatīvi,* ***piemēro tos kvalitātes normatīvus, kuri nosaka stingrākas prasības***, bet 10.punktā – *Prioritāros zivju ūdeņus iedala:* ***lašveidīgo zivju ūdeņos****, kuros dzīvo vai kuros iespējams nodrošināt lašu (Salmo salar), taimiņu un strauta foreļu (Salmo trutta), alatu (Thymallus thymallus) un sīgu (Coregonus) eksistenci*, un ***karpveidīgo zivju ūdeņos****, kuros dzīvo vai kuros iespējams nodrošināt karpu dzimtas (Cyprinidae) zivju, kā arī līdaku (Esox lucius), asaru (Perca fluviatilis) un zušu (Anguilla anguilla) eksistenci*.

Lai arī abiem *prioritārajiem zivju ūdeņiem* noteikumu 8.punktā ir norādīts vienots uzdevums, tomēr **pastāv būtiska atšķirība starp *lašveidīgo zivju* un *karpveidīgo zivju eksistencei labvēlīgiem dzīves apstākļiem*, un līdz ar to arī atšķirība starp *nepieciešamajiem pasākumiem,* lai nodrošinātu attiecīgo ūdeņu kvalitāti, kura ir vienlīdz svarīga gan minēto sugu zivīm, gan pārējiem attiecīgo ūdeņu bioloģiskajiem resursiem**.

Lašveidīgo zivju sugas, salīdzinājumā ar *karpveidīgo zivju sugām*, ir **ekoloģiski jutīgas un prasīgākas pret dzīves apstākļiem, un to *eksistencei* ir kritiski svarīgi šādi kritēriji: hidroloģiskā režīma kvalitāte – upju nepārtrauktība migrācijai un nārsta iespējām, lielāks straumes ātrums, krāčainums, tikai laikapstākļu radītas dabiskas ūdens līmeņa izmaiņas; vēsāks un ar skābekli bagātāks ūdens un labas kvalitātes ES īpaši aizsargājamais biotops *3260 Upju straujteces un dabiski upju posmi***.

Minētie kritēriji ir īpaši svarīgi *lašveidīgajām* ***ceļotājzivīm*** – lasim un taimiņam, kuras *lašveidīgo zivju ūdeņu* upēs uz nārstu ieceļo no jūras. Arī citām no jūras uz nārstu upēs ieceļošām *ceļotājzivīm* – salakai, vimbai un nēģim, kā arī upju baseinos migrējošām *lašveidīgajām zivīm* – alatai un strauta forelei.

Ne velti *lašveidīgo zivju* sugas – lasis, taimiņš, alata un sīga (izņemot strauta foreli), ņemot vērā šo zivju sugu reto izplatību un dzīves apstākļiem un *eksistencei* kritiski svarīgos kritērijus, saskaņā ar MK noteikumiem Nr.396 "Noteikumi par īpaši aizsargājamo sugu un ierobežoti izmantojamo īpaši aizsargājamo sugu sarakstu" (2. pielikums) ir noteiktas kā ***ierobežoti izmantojamas īpaši aizsargājamas zivju sugas*** (arī upes nēģis).

Jāuzsver, ka alata un lasis (tikai saldūdeņos) ir *ES nozīmes zivju sugas*,[446] savukārt „Latvijas Sarkanajā grāmatā" ir ierakstītas *lašveidīgo zivju* sugas – alata, sīga un repsis, kurām saskaņā ar Bernes konvenciju noteikta III kategorija – *sugas, kuru* ***indivīdu skaits samazinās un areāls sašaurinās vairākus gadus vai nu dabisku cēloņu dēļ vai cilvēka darbības rezultātā, vai arī abu minēto faktoru ietekmē***[447]

Tomēr arī starp *lašveidīgo zivju ūdeņiem* pastāv ļoti būtiska atšķirība, kas vistiešākajā veidā nosaka *nepieciešamo ūdens aizsardzības vai ūdens kvalitātes uzlabošanas pasākumu* kopumu, lai nodrošinātu ne tikai *lašveidīgo zivju zivju populācijai labvēlīgus dzīves apstākļus*, bet arī **attiecīgo upju stāvokļa kvalitāti kopumā.** Runa ir par **36 *prioritāro lašveidīgo zivju ūdeņu* upēm**,[448] **uz kurām ir uzbūvētas 48 mazās HES** (augstāk minēto MK noteikumu 2.[1]pielikumā ir norādīts – Daugavas, Gaujas un Ventas UBA par *prioritāriem lašveidīgo zivju ūdeņiem* kopumā ir noteiktas 134 upes vai to posmi, Lielupes UBA *prioritāri lašveidīgo zivju ūdeņi* nav noteikti).

Iepriekš minētais nozīmē, ka upju stāvokļa kvalitātes nodrošināšanai *nepieciešamie pasākumi* 36 *prioritāro lašveidīgo zivju ūdeņu* upēs, uz kurām **ir uzbūvētas mazās HES**, būs ievērojami atšķirīgāki salīdzinājumā ar *nepieciešamiem pasākumiem* 98 *prioritāro lašveidīgo zivju ūdeņu* upēs, uz kurām **nav uzbūvētas mazās HES.**

Tas ir saistīts ne tikai ar to, ka mazo HES radītā hidromorfoloģiskā slodze ir ***visplašāk sastopamā slodze, kas būtiski ietekmē ūdensobjektu ekoloģisko kvalitāti*** [449], bet galvenokārt ar **mazo HES kā mākslīgu fizisku šķēršļu radīto ietekmi** (neatkarīgi no tā, vai tās darbojas vai nedarbojas) **uz upju kvalitātes stāvokli**, **kā rezultātā upes ir fragmentāri sadalītas hidroloģiski atšķirīgos posmos; upju straujteču un dabiskie upju posmi daudzviet ir iznīcināti un mākslīgi pārvērsti par *karpveidīgo zivju ūdeņu* tipa upju posmiem, izjaucot ekosistēmu funkcijas un struktūru; ir būtiski samazināts straumes ātrums un upju pašattīrīšanās spēja; ir samazināta to spēja pielāgoties klimata pārmaiņu ietekmei; daļēji vai pilnībā ir pārtraukts sedimentu un barības vielu transports; daļēji vai pilnībā ir pārtraukta zivju migrācija un samazinātas zivju nārsta iespējas un laukumi**.

Latvijā uz 106 upēm kopumā ir uzbūvētas 155 mazās HES[450], galvenokārt uz *lašveidīgo zivju ūdeņu* upēm. Jānorāda, ka no 36 *prioritāru lašveidīgo zivju ūdeņu* upēm, uz kurām ir uzbūvētas 48 mazās HES, kā riska ūdensobjekti ir norādītas tikai 9 upes vai to posmi[451]. Tam nevar piekrist, jo ir virkne citu *prioritāru lašveidīgo zivju ūdeņu* upes, uz kurām ir uzbūvētas viena vai vairākas mazās HES, kuru radīto hidromorfoloģisko slodžu ietekme kā būtisks riska cēlonis nav mazāks kā citās *prioritāru lašveidīgo zivju ūdeņu* upēs, kuras kā riska ūdensobjekti ir noteiktas.

Papildus augstāk minētajai mazo HES ietekmei uz ***lašveidīgo zivju* un citu *lašveidīgo ūdeņu* bioloģisko resursu *eksistencei* kritiski svarīgajiem *dzīves apstākļiem*** vēl jāmin – **bebru dambjus**, kuru aprēķinātais skaits ir *67 000 – 73 000, bebru īpatņu skaitam pārsniedzot 110 000* [452]; ***apmēram 700 bijušo ūdensdzirnavu aizsprostus un dambjus***[453]; daudzviet upēs izveidotus **aizdambējošus akmeņu krāvumus peldvietu ierīkošanai**; **upēs sakritušu koku un to daļu un sadzīves atkritumu radītus aizdambējumus**, kā arī – *vēsturiski regulēto upju kopgarums sasniedza apmēram 2800 km*[454], savukārt ***hidromeliorācijas***

---

[446] Nacionālā enciklopēdija – iekšējie virszemes ūdeņi Latvijā, 2019

[447] Latvijas ģeogrāfija - upes, Wikipēdija

[448] Madonas RVP – VVD kompetences centra dati (2018) un MK noteikumu Nr.118 "Noteikumi par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti" 2.[1]pielikums

[449] European Environment Agency. 2018. European waters — Assessment of status and pressures 2018, 85. pp. doi:0.2800/303664

[450] Madonas RVP – VVD kompetences centra dati, 2018 un MK noteikumu Nr.118 "Noteikumi par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti" 2.[1]pielikums

[451] MK noteikumi nr.418 „Noteikumi par riska ūdensobjektiem", 1. pielikums

[452] LVĢMC. 2016. Gaujas UBAAP 2016.-2021.gadam. sk. 64. lpp.

[453] Urtāns A. V. (red.) 2017. Aizsargājamo biotopu saglabāšanas vadlīnijas Latvijā. II Upes un ezeri. Dabas aizsardzības pārvalde, Sigulda, 146. lpp.

[454] „Vides aizsardzības politikas plāns Latvijai", 1995

rezultātā daudzu ūdensteču regulēto un iztaisnoto posmu kopgarums 2016. gadā sasniedza 13 366 km[455].

DAP projektā "Dabas skaitīšana" upes tika apsekotas vairākas reizes (retos gadījumos 1 reizi) dažādos posmos, katrā atsevišķā gadījumā apsekojot upes posmu 500 m garumā. Lai arī apsekoto posmu kopgarumi nav salīdzināmi ar upju garumiem, tomēr apsekošanas rezultāti dod iespēju secināt, ka hidromorfoloģisko pārveidojumu ietekme uz upju vides, ekoloģiskā un ES īpaši aizsargājamā biotopa *3260 Upju straujteces un dabiski upju posmi* stāvokļa kvalitāti, kā arī uz ūdens bioloģisko resursu migrācijas un nārsta iespējām visā upju garumā var būt atšķirīga vai līdzīga kā apsekotajos upju posmos.

Tomēr cerības, ka upju kvalitātes stāvoklis neapsekotajos upju posmos būs labāks, ir minimālas –

- ✓ ***Latvijā tikai piektā daļa (21%) no Latvijas virszemes ūdensobjektiem (upes, ezeri) atbilst labai vai augstai ekoloģiskajai kvalitātei; ūdensobjektu ekoloģiskās kvalitātes rādītāji Latvijā ir zemāki par ES vidējiem rādītājiem***;[456]
- ✓ saskaņā ar EK jaunāko ziņojumu par dabas stāvokli attiecībā uz abās Dabas direktīvās aizsargāto dzīvotņu un sugu aizsardzības statusu – *2007.–2012. gadā* ***gandrīz trim ceturtdaļām saldūdens sugu (74%) un saldūdens dzīvotņu tipu (73%) stāvoklis bija nelabvēlīgs-nepietiekams vai nelabvēlīgs-slikts***. *Salīdzinājumam –* ***tikai attiecīgi 17% un 16% gadījumu stāvoklis bija labvēlīgs***.[457]

It īpaši to jāattiecina uz vidējām un mazajām upēm, kuras no visām zemāk norādītajos upju sarakstos minētajām upēm sastāda gandrīz 100%. Aprēķini liecina – saskaitot zināmā skaita fiziskos šķēršļus kopā, un izdalot ar mazo un vidējo upju skaitu – apmēram 12 000, var secināt, ka **vidēji uz katras no šīm upēm dažādās kvantitatīvās kombinācijās atrodas vismaz 6 dažādi fiziski šķēršļi**.

Vienīgā iespēja, lai precīzi noskaidrotu un kartētu hidromorfoloģisko pārveidojumu vietas, skaitu un struktūru upēs, nepieciešams veikt to apsekošanu visā garumā, ko ar minimāliem finanšu līdzekļiem var izdarīt, šajā pasākumā iesaistot, piemēram, laivotājus, iepriekš veicot viņu apmācību.

Prioritāri apsaimniekojamo upju saraksti sastādīti, ņemot vērā augstāk minēto, kā arī:

1. Upju kvalitātes stāvokli un to ietekmju raksturojumu, kas attiecas arī uz *lašveidīgo zivju ūdeņu* upju kvalitātes stāvokli (skatīt 2.nodaļu), un **DAP projekta "Dabas skaitīšana" rezultātus apsekotajos upju posmos** (skatīt tabulas zemāk).

2. Ārvalstu pieredzi upju *hidromorfoloģisko slodžu* mazināšanā un pilnīgā novēršanā (skatīt 2.nodaļu).

3. Latvijas ūdeņu, vides un zivsaimniecības politikas normatīvajos regulējumos noteikto mērķu kopību:

- ✓ ***nodrošināt vides kvalitātes saglabāšanu un atjaunošanu, kā arī dabas resursu ilgtspējīgu izmantošanu***;[458]
- ✓ ***nodrošināt bioloģisko daudzveidību, saglabājot faunu, floru un biotopus, regulēt sugu un biotopu aizsardzību, apsaimniekošanu un uzraudzību***;[459]
- ✓ ***izveidot tādu virszemes un pazemes ūdeņu aizsardzības un apsaimniekošanas sistēmu, kas novērš ūdens un no ūdens tieši atkarīgo sauszemes ekosistēmu un mitrāju stāvokļa pasliktināšanos, aizsargā šīs ekosistēmas un uzlabo to stāvokli***;[460]
- ✓ *tāda* ***Latvijas Republikas iekšējo ūdeņu****, teritoriālo jūras ūdeņu un ekonomiskās zonas ūdeņu* ***apsaimniekošana, kas, ievērojot bioloģiskās daudzveidības saglabāšanas nepieciešamību,***

---

[455] Nacionālā enciklopēdija – iekšējie virszemes ūdeņi Latvijā, 2019
[456] NAP2027 Stratēģiskās ietekmes uz vidi novērtējums, Vides pārskats, Virszemes ūdeņu kvalitāte
[457] European Environment Agency. 2015. State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2007–2012. 173 pp. doi:10.2800/603862; sk. 98. lpp.
[458] Vides aizsardzības likums, 2. panta otrā daļa
[459] Sugu un biotopu aizsardzības likums, 2. panta pirmā un otrā daļa
[460] Ūdens aizsardzības likums, 2. panta pirmā daļa b) punkts

***nodrošina zivju resursu ilgtspējīgu izmantošanu, aizsardzību**, pavairošanu un pētīšanu* **valsts zivsaimniecības nozares ilgtermiņa attīstībai**.[461]

4. ES normatīvu regulējumus, kuri Latvijai ir juridiski saistoši arī attiecībā uz *zivju eksistencei labvēlīgu apstākļu nodrošināšanu*:

- i) ***dalībvalstis īsteno vajadzīgos pasākumus, lai novērstu visu virszemes ūdens objektu stāvokļa pasliktināšanos** (..)*;
- ii) ***dalībvalstis aizsargā, stiprina un atjauno visus virszemes ūdens objektus**, ievērojot iii) apakšpunktu attiecībā uz stipri pārveidotiem ūdens objektiem, **nolūkā panākt labu virszemes ūdeņu stāvokli** vēlākais 15 gadus pēc šīs direktīvas spēkā stāšanās dienas (..)*;
- iii) ***dalībvalstis aizsargā, stiprina un atjauno visus** mākslīgus un **stipri pārveidotos ūdens objektus, nolūkā panākt labu ekoloģisko potenciālu** (..)*.[462]

5. Latvijas starptautiskās saistības par Baltijas jūras laša pārvaldības plāna īstenošanu, kura mērķis ir *uzlabot Baltijas lašu upju savvaļas lašu krājumu stāvokli, saglabāt krājumu ģenētisko daudzveidību un atjaunot lašu populācijas potenciālajās lašu upēs*, kā arī ES dalībvalstu un Baltijas jūras reģionālās konsultatīvās padomes (BSRAC) priekšlikumu EK par savvaļas lašu upju krājumu mērķapjomu palielināšanu – *Savvaļas lašu upēs, kurās līdz šīs regulas spēkā stāšanās dienai ir sasniegti 50% potenciālās smoltu produkcijas kapacitātes, savvaļas smoltu produkcija piecu gadu laikā pēc šīs regulas stāšanās spēkā sasniedz 75 % no katras upes potenciālās smoltu produkcijas kapacitātes*.[463]

6. Starptautisko institūciju un organizāciju atziņas par *hidromorfoloģisko slodžu* būtisko ietekmi uz *lašveidīgo zivju sugu* dzīves apstākļu kvalitāti, migrācijas un nārsta iespējām:

- EK: ***Lai gan migrācija augšup un lejup pa straumi ir nozīmīga ikvienai zivju sugai, nepārtrauktība jo īpaši ir svarīga diadromo zivju sugām. Migrācija augšup pa straumi ir visvairāk nozīmīga anadromo zivju un nēģu sugām**, piemēram, Salmo salar [lasim], jūras nēģiem (Petromyzon marinus un Lampetra fluviatilis) (..), **jo tām periodiski (vēlams – reizi gadā) ir jāmigrē lielos attālumos. Migrācija lejup pa straumi ir svarīga šo zivju mazuļiem**, kā arī pieaugušām katadromām zivīm, piemēram, zutim Anguilla anguilla, kas tiek aizsargātas saskaņā ar Zušu regulu;*[464]
- EK: *Hidroenerģijas iekārtas var tieši vai netieši traucēt vai nepieļaut sugu izplatīšanos un migrāciju. **Visredzamākās no tām ir aizsprosti un nosprostotas teritorijas, kas rada fiziskus šķēršļus zivju migrācijai un neļauj zivīm pārvietoties augšup un lejup pa upi. Tie rada būtisku ietekmi uz daudzu saldūdens sugu izdzīvošanu, kā rezultātā notiek jo īpaši dažu saldūdens zivju populāciju sadrumstalošanās, izolācija un visbeidzot izzušana**;*[465]
- EK: ***Vietās, kur esošās būves izjauc upju nepārtrauktību un ietekmē zivju migrāciju, ietekmi mazinošajiem pasākumiem, tādiem kā zivju ceļi un zivju lifti, ir jābūt vispārpieņemtai praksei**;*[466]
- Eiropas Vides aģentūra: ***Hidromorfoloģiskās slodzes, tai skaitā, aizsprosti hidroelektroenerģijas ražošanas vajadzībām vai pretplūdu aizsargdambji, ES mērogā ietekmē aptuveni 40% no***

[461] Zvejniecības likums, 2. pants
[462] Direktīva 2000/60, 4. panta pirmā daļa a) punkts
[463] Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULAI ar ko izveido daudzgadu plānu Baltijas laša krājumam un zvejniecībām, kas šo krājumu izmanto, 1.lpp. un 5. panta 1. punkts, 10. lpp.
[464] Vadlīnijas par prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem – Vide, 2018, 22.lpp.
[465] Eiropas Komisija. 2018. Komisijas paziņojums: "Vadlīnijas par prasībām hidroenerģijas jomā saistībā ar ES dabas aizsardzības tiesību aktiem" (2018/C 213/01), 15. lpp.
[466] Ekoloģiskā caurplūduma noteikšana Latvijas – Lietuvas pārrobežu upju baseinos (ECOFLOW) LLI-249 PĀRSKATS PAR NACIONĀLO LIKUMDOŠANU ŪDENS IZMANTOŠANAS JOMĀ, 5. lpp.

ūdensobjektu skaita. Tā ir visplašāk sastopamā slodze, kas būtiski ietekmē ūdensobjektu ekoloģisko kvalitāti.[467]

- Starptautiskā jūras pētniecības padome: *Daudzu upju populācijas atrodas sliktā stāvoklī, un, lai tās atjaunotu, ir nepieciešama gan zvejas ierobežošana, gan nārsta vietu atjaunošana un dažādu mākslīgo šķēršļu nojaukšana. (..)*;[468] *zinātnieki uzskata, ka, tā kā zveja jūrā ir būtiski samazinājusies, vājo laša populāciju atjaunošanos* ***kavē vides apstākļi upēs, kur nārsto šo populāciju laši***;[469]

7. Nacionālu institūciju atziņas par *hidromorfoloģisko slodžu* būtisko ietekmi uz *lašveidīgo zivju sugu* dzīves vides kvalitāti, migrācijas un nārsta iespējām (skatīt 2.nodaļu):

- ***jebkura straujteču upju posma appludināšana, iztaisnošana vai padziļināšana samazina vai pilnībā iznīcina ekoloģiski jūtīgo zivju sugu eksistencei nepieciešamos biotopus***;
- *var prognozēt sekojošu situācijas attīstību HES darbības skartajās upēs:* ***samazināsies to ekoloģiski jūtīgo zivju sugu izplatība un daudzums, kuru dzīves cikls kāda no to posmiem saistīts ar straujteču biotopiem, tādas ir, piemēram, laši, foreles, nēģi***;
- *gadījumos, kad HES lejas bjefā ir foreļu, alatu, nēģu vai citu vērtīgo zivju populācijai svarīgas dzīvotnes,* ***nav pieļaujamas nekādas mākslīgi izsauktas ūdens līmeņa svārstības, tāpēc šādām HES jāstrādā vai jāpārlaiž ūdeni tikai tā dabiskās pieteces režīmā***;[470]
- *ŪSD, kā arī Putnu un Biotopu direktīvās noteiktos mērķus ir iespējams sasniegt tikai tad, ja* ***ūdensobjektā ir nodrošināts atbilstošs caurplūduma režīms***;[471]
- ***Upēs būtisku traucējumu ceļotājzivju migrācijai uz nārsta vietām, kā arī zivju mazuļu atceļam uz to barošanās un augšanas vietām rada dažādi aizsprosti vai to atliekas, jo zivis nespēj tos pārvarēt. Papildus tam, ka aizsprosti pārtrauc zivju ceļojumu, tie rada arī citu negatīvu ietekmi, jo samazina ūdeņu caurplūdi, aiztur upju sanesas un nosēdumus, kas ļoti kaitē straujteču iemītniekiem***.[472]

Prioritāri apsaimniekojamo *lašveidīgo zivju ūdeņu* upju saraksts

Tabulā izmantotā informācija:
Upju garumi – interneta informācija.
Upju piedrības statuss – Civillikuma 1.Pielikums "2. Publisko upju saraksts".
Riska ūdenobjekti – MK noteikumi Nr.418 "Noteikumi par riska ūdensobjektiem".
Mazās HES un *zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācija* – Madonas RVP dati, 2018.
Bebru dambju vai upē iekritušu koku sagāzumu ietekmēti apsekotie posmi; *ES īpaši aizsargājamā biotopa 3260 Upju straujteces un dabiski upju posmi* varianti un to kvalitāte – DAP projekta "Dabas skaitīšana" rezultāti, 2020

Informācija par sarakstos norādītajās upēs esošo *bebru dambju un aizdambējošu akmeņu krāvumu peldvietu ierīkošanai* skaitu gandrīz nav norādīta, labākam priekšstatam par minēto hidroloģisko pārveidojumu ietekmi uz apsekotajiem upju posmiem tos norādot procentos (%). Papildus jāņem vērā šādu projekta „Dabas skaitīšana" ietvarā sniegtu informāciju: *Bebru dambju skaits variē no 1 līdz 5 vienā upes posmā 500 m garumā* (Vizule – Kahovska L. 2020, ES nozīmes īpaši aizsargājamo saldūdeņu biotopu stāvoklis Latvijā. Prezentācija sniegta UBA konsultatīvās padomes sēdē Rīga, 28.02.2020).

[467] European Environment Agency. 2018. European waters — Assessment of status and pressures 2018, doi:0.2800/303664, 85. lpp.
[468] G.Korņilovs, institūts "BIOR", Latvijas zivsaimniecības gadagrāmata 2016, 62. lpp
[469] G.Korņilovs, institūts "BIOR", Latvijas zivsaimniecības gadagrāmata 2017, 63. lpp.
[470] LZPI, HES izpēte saistībā ar zivju resursiem nodarīto zaudējumu un kompensācijas veidu noteikšanu, 2003
[471] LVĢMC. 2017. Ekoloģiskā caurplūduma noteikšana Latvijas – Lietuvas pārrobežu upju baseinos (ECOFLOW) LLI-249, Pārskats par nacionālo likumdošanu ūdens izmantošanas jomā, 8. lpp.
[472] ZM „Latvijas zivsaimniecības gadagrāmata 2019", 7. lpp.

Informācija par sarakstos norādītajās upēs *sakritušo koku un to daļu radītu aizdambējumu* skaitu projekta "Dabas skaitīšana" ietvarā ir norādīta daļēji, labākam priekšstatam par minēto hidroloģisko pārveidojumu ietekmi uz apsekotajiem upju tos norādot metros (m). Papildus jāņem vērā šādu projekta „Dabas skaitīšana" ietvarā sniegtu informāciju: *No ES nozīmes biotopam atbilstošiem 1001 upju posmiem 449 upju posmos, jeb 45% ir atzīmēta koku sagāzumu problēma* (Vizule –Kahovska L. 2020, ES nozīmes īpaši aizsargājamo saldūdeņu biotopu stāvoklis Latvijā. Prezentācija sniegta UBA konsultatīvās padomes sēdē Rīga, 28.02.2020).

Informācija par sarakstos norādītajās upēs esošo *bijušo ūdensdzirnavu aizsprostu un dambju* skaitu nav norādīta, tāpēc jāņem vērā šādu vispārēju informāciju – *apmēram 700 bijušo ūdensdzirnavu aizsprosti un dambji* (Urtāns A. V. (red.) 2017. Aizsargājamo biotopu saglabāšanas vadlīnijas Latvijā. II Upes un ezeri. Dabas aizsardzības pārvalde, Sigulda, 146.lpp.).

Informācija par sarakstos norādītajās upēs veikto meliorāciju nav pieejama, tāpēc jāņem vērā vispārēju informāciju – *vēsturiski regulēto upju kopgarums sasniedza apmēram 2800 km, hidromeliorācijas rezultātā daudzu ūdensteču regulēto un iztaisnoto posmu kopgarums 2016. gadā sasniedza 13 366 km* („Vides aizsardzības politikas plāns Latvijai", 1995; Nacionālā enciklopēdija – iekšējie virszemes ūdeņi Latvijā, 2019).

Upju sarakstu būtu nepieciešams noteikt ūdens politikas normatīvajos aktos.

N. p. k.	Upes nosaukums un garums	Upes statuss	Riska ūdensobjekti	Upju kvalitātes stāvokli ietekmējoši hidroloģiskie pārveidojumi			ES īpaši aizsargājamā biotopa *3260 Upju straujteces un dabiski upju posmi* varianti - straujteces ar akmeņainu, oļainu, grantainu vai smilšainu gultni un ar straumes ātrumu > 0,2 m/s atbilst variantam *3260 – 1*, ar straumes ātrumu < 0,2 m/s atbilst variantam *3620 – 2*
				Mazās HES	Zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensā - cija (Eur)	1) Bebru dambju (%) vai 2) upē iekritušu koku sagāzumu (m) ietekme apsekota-jos posmos	
Daugavas upju baseinu apgabalā							
1.	**Ogre** 188 km	Publiska – no Valolas upes ietekas līdz ietekai Daugavā	No iztekas līdz ietekai Daugavā, kodi: D416, D419, D421, D425	Ogres HES	57,8	1) Līdz 10% 2) Līdz 100 m	Apsekoti 9 posmi (4,5 km): *3260 – 1* atbilst 8 posmi, *3620 – 2* atbilst 1 posms. Kvalitāte – zema, vidēja, laba.
				Vecogres HES	152,82		
				Ērgļu HES	atbrīvota		
2.	**Lielā Jugla** 63 km	Publiska – no Merģupes un Sudas upju satekas līdz ietekai Juglas ezerā	No iztekas līdz ietekai Juglas upē, kods: D406	Rikteru dzirnavu HES	38,75	1) 3% – 10% 2) Atsevišķā posmā 100 m	Apsekoti 6 posmi (3 km): *3260 – 1* atbilst 5 posmi, *3620 – 2* atbilst 1 posms. Kvalitāte – vidēja.
				Ropažu HES	258,64		
3.	**Pededze** 159 km (Latvijā - 131 km)	Publiska – no Alūksnes upes ietekas līdz ietekai Aiviekstē	No Alūksnes līdz ietekai Aiviekstē, kods: D444	Jaunannas HES	atbrīvota	1) Vienā posmā 10% 2) Līdz 200 m	Apsekoti 6 posmi (3 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – laba.
4.	**Merģupe** 53 km	Privāta	No iztekas līdz Lielajai Juglai, kods: D408	Brūnu HES	atbrīvota	1) Līdz 70% 2) līdz 400 m	Apsekoti 8 posmi (4 km): *3260 – 1* atbilst 7 posmi, *3620 – 2* atbilst 1 posms. Kvalitāte – laba.
5.	**Kuja** 77 km	Privāta	No iztekas līdz ietekai Aiviekstē, kods: D437, D438	Kalnakārklu dzirnavu HES	194,22	1) 10% – 30% 2) līdz 150 m	Apsekoti 6 posmi (3 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – vidēja/laba.
6.	**Veseta** 56 km	Privāta		Krievciema HES	atbrīvota	1) 0% 2) 0 m	Apsekots 1 posms (0,5 km): atbilst *3620 – 2*. Kvalitāte – nav norādīta.
7.	**Mazā Jugla** 119 km	Publiska – no Abzas upes ietekas līdz ietekai Juglas ezerā		Dobelnieku HES (izbūvēts zivju ceļš)	atbrīvota	1) 0% 2) Atsevišķā posmā 10 m	Apsekoti 5 posmi (2,5 km): *3260 – 1* atbilst 3 posmi, *3620 – 2* atbilst 2 posms. Kvalitāte – vidēja.
8.	**Tumšupe**	Privāta		Skuķīšu HES	42,67	1) Līdz 100%	Apsekoti 4 posmi (2 km):

	49 km					2) Līdz 100 m	*3260 – 1* atbilst 3 posmi, *3620 – 2* atbilst 1 posms. Kvalitāte – vidēja/laba.
Gaujas upju baseinu apgabalā							
1.	***Gauja** 452 km (starptautis-ki atzīta Latvijas lašu un taimiņu upe)	Publiska – no Tirzas upes ietekas līdz ietekai Rīgas jūras līcī	No Abula līdz Lorupei, kodi: G205, G209, G215	Lācīšu HES	257,71	Atsevišķā posmā 100% 2) Atsevišķos posmos 100 m un 500 m	Apsekoti 22 posmi (11,5 km): *3260 – 1* atbilst 16 posmi, *3620 – 2* atbilst 5 posmi, 1 posma atbilstība nav norādīta. Kvalitāte – zema/vidēja/laba/izcila (1 posms).
				Gaujas HES	495,76		
				Variņu HES	437,13		
				Sinoles HES	44,39		
				Paideru HES	658,09		
				Rankas HES	775,64		
				Pilskalna HES	315,88		
				Zosēnu HES	117,24		
				Ilzēnu HES	atbrīvota		
2.	**Abuls** 52 km	Privāta	No iztekas līdz ietekai Gaujā, kods G220	Smiltenes HES	atbrīvota	1) Līdz 100% 2) Līdz 400 m	Apsekoti 4 posmi (2 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – zema/vidēja/laba.
				Tiltleju HES	atbrīvota		
				Trikātas HES	atbrīvota		
				Brutuļu HES	atbrīvota		
				Brenguļu HES	atbrīvota		
3.	**Aģe** 43 km	Privāta	No iztekas līdz grīvai, kodi: G261 SP, G264	Aģes HES	atbrīvota	1) Līdz 50% 2) Līdz 250 m	Apsekoti 3 posmi (1,5 km): Atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – zema/vidēja/laba.
4.	**Amata** 66 km	Privāta		Billes HES	170,57	1) Vienā posmā 50% 2) 0 m	Apsekoti 4 posmi (2 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – laba.
				Kārļu HES (izbūvēts zivju ceļš)	atbrīvota		
				Krīgaļu HES			
5.	**Brasla** 69 km	Publiska – no Braslas ūdenskrātuves aizsprosta līdz ietekai Gaujā		Braslas HES	atbrīvota	1) Atsevišķos posmos 20% un 100% 2) Līdz 300 m	Apsekoti 6 posmi (3 km): *3260 – 1* atbilst 4 posmi, *3620 – 2* atbilst 2 posmi. Kvalitāte – vidēja/ laba.
				Gravas HES	atbrīvota		
6.	**Tirza** 68 km	Privāta		Āžu HES	atbrīvota	1) 0% 2) 0 m	Apsekoti 2 posmi (1 km): atbils*3260 – 1*. Kvalitāte – vidēja.
				Galgauskas HES	atbrīvota		
7.	**Vaidava** 72 km (Latvijā – 61 km)	Publiska – posmā pa Latvijas – Igaunijas robežu		Grūbes HES	atbrīvota	1) Līdz 10% 2) Līdz 50 m	Apsekoti 8 posmi (4 km): *3260 – 1* atbilst 7 posmi, *3620 – 2* atbilst 1 posms. Kvalitāte – vidēja/ laba/izcila (1 posms)
				Karvas HES	570,57		
8.	**Lenčupe** 23 km	Privāta		Kalna dzirnavu HES	atbrīvota	1) 5% 2) 20 m	Apsekots 1 posms (0,5 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – laba.
9.	**Šepka** 24 km	Privāta		Rauzas dzirnavu HES	atbrīvota	1) Līdz 100% 2) Visos posmos no 50 m – 100m	Apsekoti 3 posmi (1,5 km): *3260 – 1* atbilst 1 posmi, *3620 – 2* atbilst 2 posmi. Kvalitāte – vidēja.
10.	**Rauza** 40 km	Privāta		Jeiskas dzirnavu HES	atbrīvota	1) Līdz 30% 2) Visos posmos no 50 m – 100m	Apsekoti 5 posmi (2,5 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – vidēja/laba.
11.	**Vizla** 26 km	Privāta		Vizlas HES	atbrīvota	1) Līdz 30% 2) 10 m un 100m	Apsekoti 2 posmi (1 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – vidēja.
12.	**Rauna** 50 km	Privāta		Raunas HES	atbrīvota	1) Līdz 40% 2) Līdz 100 m	Apsekoti 4 posmi (2 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – vidēja/laba.

Ventas upju baseinu apgabalā							
1.	**Tebra** 69 km	Privāta	No iztekas līdz Lažai, kods: V018	Aizputes dzirnavu HES	nestrādā	1) 0% 2) 0 m	Apsekoti 2 posmi (1 km): *3260 – 1* atbilst 1 posms, *3620 – 2* atbilst 1 posms. Kvalitāte – nav norādīts
2.	**Ciecere** 51 km	Privāta		Cieceres dzirnavu HES Pakuļu HES	atbrīvota atbrīvota	1) 0% 2) 0 m	Apsekots 1 posms (0,5 km): atbilst *3260 – 1.* Kvalitāte – vidēja.
3.	**Šķērvelis** 34 km	Privāta		Rukaišu HES	18.07.2016 99.17	1) Vienā posmā 50% 2) Vienā posmā 30 m	Apsekoti 2 posmi (1 km): atbilst *3260 – 1.* Kvalitāte – vidēja.
4.	**Koja** 25 km	Privāta		Rudbāržu HES	89,64	1) 0% 2) 0 m	Apsekoti 2 posmi (1 km): atbilst *3260 – 1.* Kvalitāte – vidēja/laba.
5.	**Pāce** 15 km	Privāta		Pāces dzirnavu HES	274,96	1) Vienā posmā 10% 2) Vienā posmā 50 m	Apsekoti 4 posmi (2 km): *3260 – 1* atbilst 2 posmi, *3620 – 2* atbilst 2 posmi. Kvalitāte – laba (norādīts 1 posms)
6.	**Lāčupīte** 31 km	Privāta		Sēmes dzirnavu HES	atbrīvota	1) 60% 2) 10 m	Apsekots 1 posms (0,5 km): atbilst *3260 – 2.* Kvalitāte – vidēja.
7.	**Dursupe** 28 km	Privāta		Dursupes HES	Nav informācijas	1) Līdz 20% 2) 20 m un 45 m	Apsekoti 2 posmi (1 km): *3260 – 1* atbilst 1 posms, *3620 – 2* atbilst 1 posms. Kvalitāte – vidēja/laba

***Starptautiski atzītu Latvijas lašu un taimiņu apsaimniekojamo upju saraksts.**

No zemāk minētajām upēm HES ir uzbūvētas Daugavā (Rīgas HES, Ķeguma HES un Pļaviņu HES) un Gaujā (9 mazās HES – skatīt tabulu augstāk). Uz Salacas (Staicelē) atrodas bijušās papīrfabrikas dambja slieksnis.

*HELCOM, 2011 Salmon and Sea Trout Populations and Rivers in Latvia – HELCOM assessment of salmon (Salmo salar) and sea trout (Salmo trutta) populations and habitats in rivers flowing to the Baltic Sea. Balt. Sea Environ. Proc. No. 126B.

N. p. k.	Upes nosaukums un garums	Upes statuss	UBA	Riska ūdensobjekti	1) Bebru dambju (%) vai 2) upē iekritušu koku sagāzumu (m) ietekme apsekotajos posmos	ES īpaši aizsargājamā biotopa *3260 Upju straujteces un dabiski upju posmi* varianti - straujteces ar akmeņainu, oļainu, grantainu vai smilšainu gultni un straumes ātrumu > 0,2 m/s atbilst variantam *3260 – 1*, ar straumes ātrumu < 0,2 m/s atbilst variantam *3620 – 2*
1.	**Daugava** 1020 km (Latvijā – 352 km)	Publiska – (tās atzarojumi un Pļaviņu, Ķeguma un Rīgas HES ūdenskrātuves) – no Latvijas–Krievijas robežas līdz ietekai Rīgas jūras līcī (ieskaitot posmu pa Latvijas–Baltkrievijas robežu)	Dauga-vas UBA	No Ogres līdz Longai, kods: D413 SP; no valsts robežas līdz Laucesai, kods: D500; no Dubnas līdz Daugavsalas ziemeļrietumu galējam punktam, ķods: D476; no Sakas līdz Aiviekstei, kods: D469	1) 0% 2) 0 m	Apsekoti 19 posmi (9,5 km): *3260 – 1* atbilst 13 posmi, *3620 – 2* atbilst 6 posmi. Kvalitāte – vidēja/laba (2 posmi).

2.	**Gauja** 452 km	Publiska – no Tirzas upes ietekas līdz ietekai Rīgas jūras līcī	Gaujas UBA	No Abula līdz Lorupei, kodi: G205, G209, G215	1) Atsevišķā posmā 100% 2) Atsevišķos posmos 100 m un 500 m	Apsekoti 22 posmi (11,5 km): *3260 – 1* atbilst 16 posmi, *3620 – 2* atbilst 5 posmi, 1 posma atbilstība nav norādīta. Kvalitāte – zema/vidēja/laba/izcila (1 posms).
3.	**Salaca** 95 km	Publiska – visā garumā	Gaujas UBA	No iztekas līdz grīvai, kodi: G303 SP, G306	1) 0% 2) 0 m	Apsekoti 4 posmi (2 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – laba.
4.	**Pēterupe** 46 km	Privāta	Gaujas UBA		1) 0% 2) 0 m	Apsekots 1posms (0,5 km): atbilst *3620 – 2*. Kvalitāte – nav norādīta.
5.	**Vitrupe** 49 km	Privāta	Gaujas UBA		1) No 5 - 90% 2) No 15 – 150 m	Apsekoti 6 posmi (3 km): *3260 – 1* atbilst 5 posmi, *3620 – 2* atbilst 1 posms. Kvalitāte – vidēja/laba.
6.	**Irbe** 32 km	Publiska – visā garumā	Ventas UBA		1) Līdz 2% 2) Nav norādīts	Apsekoti 4 posmi (2 km): *3260 – 1* atbilst 2 posmi, *3620 – 2* atbilst 2 posmi. Kvalitāte – vidēja/laba.
7.	**Saka** 6 km	Publiska – visā garumā	Ventas UBA	No Durbes un Tebras satekas līdz ietekai Baltijas jūrā, kods: V013 SP	Nav norādīts	Apsekots 1posms (0,5 km): atbilst *3620 – 2*. Kvalitāte – laba .
8.	**Venta** 346 km (Latvijā – 178 km)	Publiska – no Latvijas –Lietuvas robežas (ieskaitot posmu pa robežu) līdz ietekai Baltijas jūrā	Ventas UBA	No Ēdas līdz Abavai, kods: V043; no Cieceres līdz Ēdai, kods: V049	1) 0% 2) 0 m	Apsekoti 7 posmi (3,5 km): *3260 – 1* atbilst 5 posmi, *3620 – 2* atbilst 2 posmi. Kvalitāte – vidēja/zema (1 posmā)
9.	**Bārta** 103 km	Publiska – no Latvijas–Lietuvas robežas līdz ietekai Liepājas ezerā	Ventas UBA	No Vārtājas līdz ietekai Liepājas ezerā, kods: V006 SP	1) 0% 2) 0 m	Apsekoti 5 posmi (2,5 km): *3260 – 1* atbilst 1 posms, *3620 – 2* atbilst 4 posmi. Kvalitāte – vidēja.
10.	**Užava** 67 km	Publiska – no Kauliņas upes ietekas līdz ietekai Baltijas jūrā	Ventas UBA		1) 20% 2) 0 m	Apsekots 1 posms (0,5 km): atbilst *3260 – 1*. Kvalitāte – nav norādīts

11. Rekomendācijas upju efektīvākas apsaimniekošanas nodrošināšanai, iespējām piesaistīt finanšu līdzekļus hidromorfoloģisko slodžu mazināšanai un UBAAP un programmu pasākumu īstenošanai

Šajā nodaļā ir sniegtas rekomendācijas to ūdeņu, vides un iekšzemes ūdeņu zivsaimniecības politikas normatīvo regulējumu pilnveidošanai un nepilnību novēršanai, kuri **ilgtermiņā veicināja valsts budžeta līdzekļu neefektīvu un netaisnīgu izmantošanu, negatīvi ietekmējot ūdeņu, vides un iekšzemes ūdeņu zivsaimniecības politikas mērķu sasniegšanu, upju efektīvu apsaimniekošanu un UBAAP un programmu pasākumu pilnvērtīgas īstenošanas iespējas.**

Lai arī minēto politiku mērķos ir acīmredzama to noteikšanas kā valstiska uzdevuma apziņas kopība *nodrošināt bioloģisko daudzveidību*; *vides kvalitātes saglabāšanu un atjaunošanu*; *dabas resursu ilgtspējīgu izmantošanu, aizsardzību un apsaimniekošanu*; *novērst ūdens un no ūdens tieši atkarīgo sauszemes ekosistēmu un mitrāju stāvokļa pasliktināšanos, aizsargāt šīs ekosistēmas un uzlabot to stāvokli* (skat. pamatojuma 10. nodaļas 3. punktu), tomēr minēto politiku MK noteikumu regulējumu nepilnību dēļ mērķu kopība tajos vairs nav rodama, kā rezultātā **līdzšinējā valsts upju pārvaldība un apsaimniekošana ir bijusi maz efektīva, radot risku nesasniegt minēto politiku mērķus un Latvijai izpildīt starptautiskās saistības.**

Īpaši jāuzsver **valsts budžeta līdzekļu neefektīva un netaisnīgu izmantošana**, t.i., **taisnīguma principa** neievērošana, kā rezultātā **upju apsaimniekošanai joprojām iet secen gana ievērojami finanšu līdzekļi, kuri dotu iespēju īstenot *plānveidīgu* upju stāvokļa uzlabošanu, nevis kā pašlaik – *atsevišķu kampaņveidīgu un neregulāru pasākumu īstenošanu* dažu upju dažādos posmos**.

Tā rezultātā upju stāvokļu negatīvo seku pārnesumu ķēdes efekts izpaužas 100% **– *no mazajām upēm uz vidējām, no vidējām upēm – uz lielajām, no lielajām upēm – uz jūru***, t.i., mazās upes un to sateču baseini, kuri **veido valsts upju hidrotīkla pamatu** (to skaits ir apmēram 12000) un kuru stāvokļa kvalitāti visvairāk ietekmē hidromorfoloģiskās slodzes, ietek vidējās upēs un to sateču baseinos, kuras pēc tam ietek lielajās upēs un to sateču baseinos, kuras pēc tam ietek jūrā, tāpēc saskaņā ar *domino principu* **lielo upju un to sateču baseinu stāvokļa kvalitāte ir vistiešākajā veidā atkarīga no vidējo un mazo upju un to sateču baseinu stāvokļa kvalitātes**.

1. ŪAL nepieciešams:

- noteikt **vienotus virszemes ūdensobjektu apsaimniekošanas pamatprincipus** – atbildību, tiesības, kompetenci, uzdevumus, pienākumus un prasības **neatkarīgi no ūdensobjektu statusa (**Civillikums, I PIELIKUMS (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts”);
- **noteikt deleģējumu MK izdot noteikumus par saimnieciskās darbības rezultātā *iekšzemes ūdensobjektu videi* nodarītā kaitējuma noteikšanas un kompensācijas kārtību**, lai nodrošinātu principa **piesārņotājs maksā** īstenošanu; saimnieciskās darbības rezultātā *videi* nodarītā kaitējuma kompensāciju un ūdens resursu lietotāja pienākumu izpildi – *atlīdzināt zaudējumus, kas ūdens resursu lietošanas rezultātā nodarīti videi vai ūdens bioloģiskajiem resursiem, ja atbilstoši spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem atzīta ūdens resursu lietotāja atbildība par šiem zaudējumiem* (7.panta desmitā daļa);
- **noteikt prasību zivju ceļu izbūvei zivju migrācijas nodrošināšanai** (iespēju robežās tajos uzstādot zivju skaitīšanas ierīci):
  - **vidējās un mazajās upēs**, uz kurām uzbūvētas mazās HES un kuru ūdeņi MK noteikumos Nr. 118 „Noteikumi par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti” (10. punkts) noteikti kā ***prioritāri lašveidīgo zivju ūdeņi,*** katru gadījumu izvērtējot atsevišķi;
  - **vidējās un mazajās upēs**, uz kurām uzbūvētas mazās HES un kuru ūdeņi MK noteikumos Nr. 118 „Noteikumi par virszemes un pazemes ūdeņu kvalitāti” (10. punkts) noteikti kā ***prioritāri karpveidīgo zivju ūdeņi***, katru gadījumu izvērtējot atsevišķi;

- **vidējās un mazajās upēs**, uz kurām uzbūvētas mazās HES, bet kuru ūdeņi nav noteikti kā *prioritāri zivju ūdeņi*, katru gadījumu izvērtējot atsevišķi;
- **vidējās un mazajās upēs, kurās mākslīgi fiziski šķēršļi (dambji) pilnībā aizsprosto upes, un kuru augstuma dēļ zivju migrācijai nav pārvarami**, un kuru nojaukšana saskaņā ar kompetento valsts institūciju un ekspertu vienotu viedokli tehniski nav iespējama, vai to nojaukšana konkrētās upes stāvokli pasliktinātu vēl vairāk, katru gadījumu izvērtējot atsevišķi.

Piezīmes:
1) mazās upes un to sateču baseini, kuri veido valsts upju hidrotīkla pamatu (to skaits ir apmēram 12 000), un kuru vides stāvokļa kvalitāti visvairāk ietekmē hidromorfoloģiskās slodzes, ietek vidējās upēs un to sateču baseinos, kuras pēc tam ietek lielajās upēs un to sateču baseinos, tāpēc saskaņā ar *domino principu* vidējo un lielo upju un to sateču baseinu vides stāvokļa kvalitāte ir tiešākajā veidā ir atkarīga no mazo upju un to sateču baseinu vides stāvokļa kvalitātes,
2) pieņemot lēmumus par zivju ceļu izbūvi, nepieciešams izvērtēt – vai nu tos izbūvēt tieši mazajās HES, vai arī izbūvēt tā sauktos "dabiskā tipa" zivju ceļus, kas faktiski ir dažāda izmēra un garuma mākslīgi izveidotas upītes, kuras apiet HES, līdz ar to zivju ceļa izbūve pašā HES nav nepieciešama. Šāda tipa zivju ceļu izbūve Latvijas apstākļiem ir vispiemērotākā, un to izmaksas ir nesalīdzināmi mazākas par zivju ceļa izbūvi pašās HES (skat. http://dzivaisudens.lv/mazas_hes/zivju_celi.html).

2. Dabas resursu nodokļu likumā nepieciešams noteikt:

- **mazās HES maksā dabas resursu nodokli arī par *ūdenskrātuvē uzkrātā* (*aizurētā) ūdens apjomu*** (skat. pamatojuma 3.1.2. sadaļu Dabas resursu nodokļa maksas efekts).

3. Nepieciešams pārskatīt MK noteikumu Nr.736 „Noteikumi par ūdens resursu lietošanas atļauju" nosacījumus un noteikt:

- **jaunas prasības ekoloģiskās caurplūdes nodrošināšanai**, katru mazo HES izvērtējot atsevišķi;
- mazās HES, kuras uz laiku vai pilnībā pātraukušas darbību, **nekavējoši nodrošina slūžu pakāpenisku atvērumu līdz maksimumam**;
- **lai minimizētu ūdens temperatūras atšķirības mazo HES augšas un lejas bjefos**, it sevišķi mazūdens un ilgstoša sausuma un karstuma periodos, **mazo HES ūdens resursu lietošanas atļaujās** noteikt:
  - ekoloģiskās caurplūdes *minimumu* jānodošina diennakts *tumšajā laikā* – visu gadu (izņemot palu vai plūdu laikā);
  - ekoloģiskās caurplūdes *maksimumu* jānodošina diennakts *gaišajā laikā* – visu gadu;
- **termiņu, līdz kuram:**
  - ✓ **mazo HES darbību jānodrošina *dabiskās caurplūdes* režīmā**, katrai mazajai HES *caurplūdes* režīma prasības nosakot atsevišķi;
  - ✓ **mazajās HES slūžu darbību (aizvēršanu un atvēršanu) jānodrošināta elektroniski automatizētā režīmā.**

4. Nepieciešams pārskatīt MK noteikumu Nr.418 „Noteikumi par riska ūdensobjektiem" 1. pielikumā iekļauto upju vai to posmu sarakstu.

5. MK noteikumus Nr.188 „Saimnieciskās darbības rezultātā *zivju resursiem* nodarītā zaudējuma noteikšanas un kompensācijas kārtība" nepieciešams papildināt ar šādiem regulējumiem:

- 4. punkts: *Zivju resursiem nodarīto zaudējumu kompensē juridiskās un fiziskās personas, kuru tīšas vai netīšas, likumīgas vai nelikumīgas darbības dēļ zaudējums nodarīts*. **Zivju resursiem nodarīto zaudējumu kompensē arī dambja (aizsprosta) īpašnieks vai valdītājs, ja dambis (aizsprosts) pilnībā aizsprosto upi, un kurš tā augstuma dēļ zivju migrācijai nav pārvarams;**
- VIII. Gadījumi, kad zaudējuma kompensācija netiek noteikta – 35. punkts: *Juridisko vai fizisko personu, kas nodarījusi zaudējumu zivju resursiem, var atbrīvot no zaudējuma kompensācijas, ja zaudējums radies nepārvaramas varas dēļ*. **No zivju resursiem nodarītā zaudējuma var atbrīvot juridisko vai fizisko personu, ja to īpašumā vai valdījumā esošajā dambī (aizsprostā), kas**

pilnībā aizsprosto upi, un kurš tā augstuma dēļ zivju migrācijai nav pārvarams, ir izbūvēts zivju ceļš.

Piezīme: Minētajie dambji (aizsprosti) nodara zivju resursiem ne mazāk būtisku zaudējumu kā mazo HES dambji (aizsprosti), padarot zivju, it īpaši *lašveidīgo zivju*, *ceļotājzivju* un citu zivju sugu migrāciju par **fiziski neiespējamu**. Gadījumā, ja minētajos dambjos (aizsprostos) tiek izbūvēts zivju ceļš, šo hidrotehnisko būvju īpašnieki vai valdītāji būtu atbrīvojami no *zivju resursiem* nodarītā zaudējuma kompensācijas, jo **šajos dambjos (aizsprostos), atšķirībā no mazajām HES, saimnieciska darbība un mākslīga ūdens līmeņu svārstīšana nenotiek**.

6. Nepieciešams pārskatīt RVP pieņemtos lēmumus, saskaņā ar kuriem **92 no 155 mazajām HES tika atbrīvotas no saimnieciskās darbības rezultātā zivju resursiem nodarītā zaudējuma kompensācijas** (Madonas RVP dati, 2018).

7. Nepieciešams papildināt Latvijas vides aizsardzības fonda (LVAF) aktivitāšu struktūru:

- ar aktivitāti **"Vidējo un mazo upju baseinu apsaimniekošanas nodrošināšana"**.

Piezīmes:

- LVAF likumā ir noteikts, ka Fonda padomei citu starpā ir šādi uzdevumi:

***mērķtiecīgi un efektīvi pārvaldīt un sadalīt līdzekļus vides aizsardzības pasākumu un projektu īstenošanai**, tādu pasākumu un projektu finansēšanai, kuri saistīti ar vides aizsardzību,* (..) *bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un aizsardzību,* (..) *ūdeņu aizsardzību,* (..).

Tomēr starp Fonda aktivitātēm līdz šim nav bijusi aktivitāte, kas dotu iespēju **veikt pasākumus vidējo un mazo upju baseinu apsaimniekošanas nodrošināšanai**;

- 2.pielikumā Vides politikas pamatnostādnēm 2014.-2020.gadam Situācijas raksturojums vides aizsardzības jomā ir norādīts (2.lpp.) – ***Būtu jāaktualizē LVAF budžeta apakšprogrammas, mainot to struktūru un prioritātes** (..)*;
- minētās aktivitātes iekļaušana LVAF aktivitāšu struktūrā dotu arī iespēju **būtiski uzlabot datu bāzi par vidējo un mazo upju un to baseinu stāvokli**, jo visbiežāk vidējās, bet jo sevišķi mazās upes atrodas vairāk vai mazāk blīvi aizaugušās teritorijās, tāpēc aerolāzerskenēšanas (LiDAR) dati ir/būs neprecīzi vai kļūdaini, vai to ieguve vispār nebūs iespējama;
- **vidējo un mazo upju datu bāzes pilnveidošana būtu būtisks ieguldījums to tālākas apsaimniekošanas pilnveidošanai un UBA apsaimniekošanas plānu un programmu pasākumu īstenošanai.**

8. MK noteikumos Nr.388 „Zivju fonda nolikums" nepieciešams noteikt:

- Valsts budžeta Zivju fondam piešķirtā dotācijas daļa, kuru veido Valsts kases atsevišķā pamatbudžeta ieņēmumu kontā ieskaitītie finanšu līdzekļi **no konkrētiem virszemes ūdensobjektiem** par *saimnieciskās darbības rezultātā zivju resursiem nodarītu zaudējumu*, izmantojami **tikai tādu pasākumu un projektu finansēšanai, kuri saistīti ar šo konkrēto virszemes ūdensobjektu ūdens bioloģisko resursu dzīves vides un nārsta vietu uzlabošanu vai zivju resursu stāvokļa uzlabošanu.**

Piezīmes:

- būtībā runa ir par to, ka **finanšu līdzekļiem, kuri Valsts budžetā ienāk no konkrētiem ūdensobjektiem, ir jāatgriežas tajos pašos ūdensobjektos**, līdzīgi kā ar DRN "atgriešanos dabā", kas faktski nenotiek;
- **pašlaik šāds nosacījums fonda pasākumu struktūrā nav noteikts**, un iegūtie finanšu līdzekļi par *saimnieciskās darbības rezultātā zivju resursiem nodarītu zaudējumu* gandrīz 100% tiek izlietoti Zivju fonda nolikuma 8.2.apakšpunktā noteiktajam pasākumam – *zivju resursu pavairošanai un atražošanai publiskajās ūdenstilpēs un ūdenstilpēs, kurās zvejas tiesības pieder valstij, citās ūdenstilpēs, kas ir valsts vai pašvaldību īpašumā, kā arī privātajās upēs, kurās ir atļauta makšķerēšana, vēžošana vai zemūdens medības*;
- minētā nosacījuma iekļaušana „Zivju fonda nolikumā" nodrošinātu **valsts pamatbudžeta finanšu līdzekļu atbilstīgu un taisnīgu izmantošanu, kā arī palielinātu iespējas uzlabot upju un ūdens bioloģisko resursu dzīves vides stāvokli, un veicinātu zivju resursu *dabisku atražošanos*.**