



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR



SPRS

Univerza
v Ljubljani

Biotehniška fakulteta
Oddelek za krajinsko arhitekturo



MODEL PROSTORSKEGA RAZVOJA SLOVENIJE 2050

Gradivo za posvet

Naročnik: **Ministrstvo za okolje in prostor**
Direktorat za prostor, graditev in stanovanja

Izvajalec: **Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo**

Podizvajalci: **PNZ svetovanje projektiranje d.o.o.**
Krajinska arhitektura Alenka Cof s.p.

Ljubljana, november 2017

Naročnik: Republika Slovenija, Ministrstvo za okolje in prostor
Direktorat za prostor, graditev in stanovanja

Predstavnik naročnika: mag. Tomaž Miklavčič

Javno naročilo: 430-87/2017

Številka pogodbe: 2550-17-510007

Projekt: **Model prostorskega razvoja
Slovenije 2050**

Faza: 3. faza / gradivo za posvet

Izvajalec: Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta
Oddelek za krajinsko arhitekturo
Jamnikarjeva 101, 1000 Ljubljana

Nosilka naloge: dr. Mojca Golobič, mojca.golobic@bf.uni-lj.si

Avtorji poročila: dr. Mojca Golobič, univ.dipl.inž.kraj.arh.
dr. Nadja Penko Seidl, univ.dipl.inž.kraj.arh.
mag. Alenka Cof, univ.dipl.inž.kraj.arh.
mag. Gregor Pretnar, univ.dipl.inž.grad.
Lea Ružič, M. Sc.

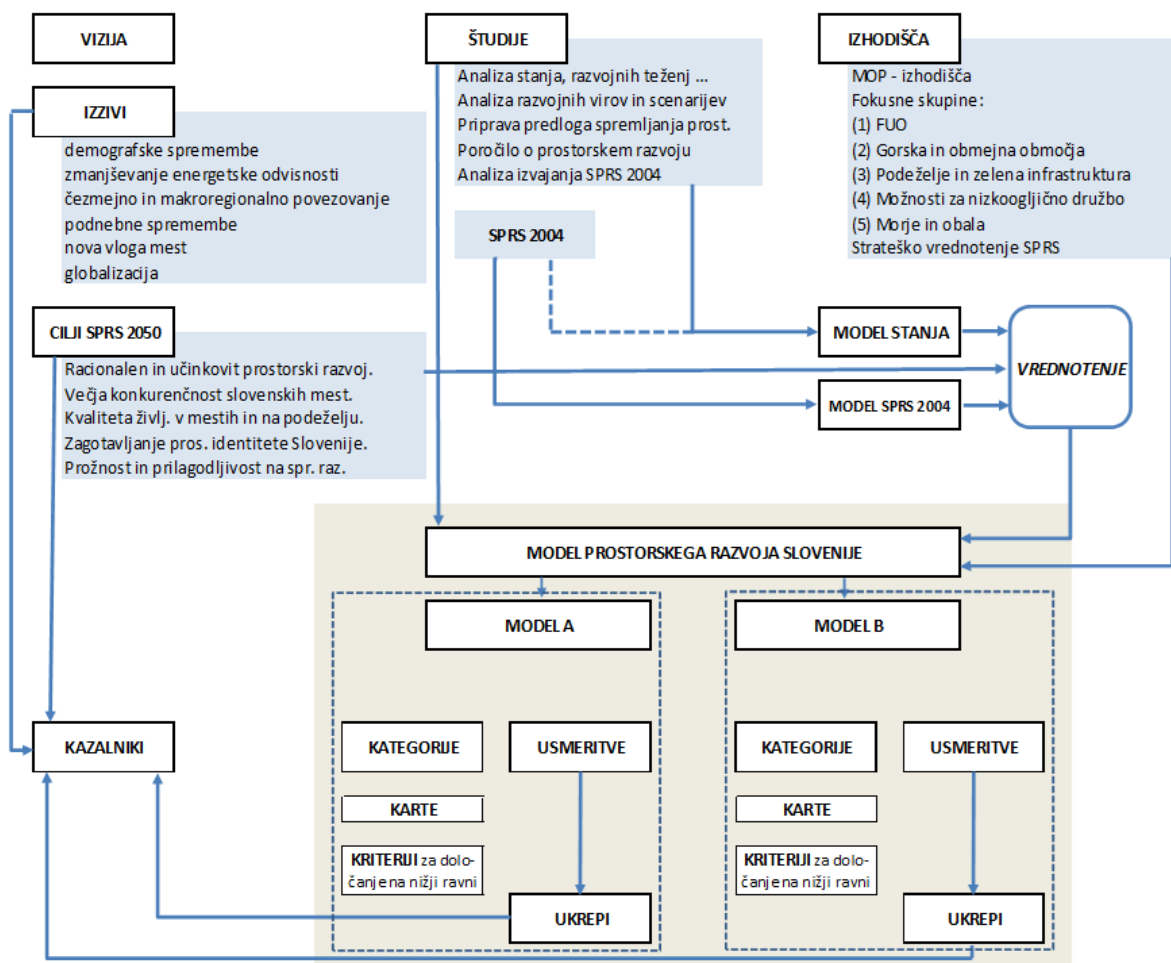
Ljubljana, november 2017

Kazalo vsebine

1 Uvod	4
2 Zasnova modelov prostorskega razvoja Slovenije 2050	6
2.1 Kategorije modelov	6
2.2 Prostorska tipologija.....	6
3 Izhodišča za oceno modelov	8
4 Viri in literatura	9

1 Uvod

Model prostorskega razvoja Slovenije 2050 (MPRS2050) se pripravlja v okviru prenove Strategije prostorskega razvoja Slovenije iz leta 2004 (SPRS2004). SPRS2050 bo celovit dokument, ki bo vključeval vizijo in cilje prostorskega razvoja, model prostorskega razvoja države ter ukrepe za doseganje zastavljenih ciljev in prostorske kohezije, vključno z okvirom za usklajevanje prostorsko relevantnih sektorskih politik in drugih javnih interesov. Postopek priprave je prikazan na Sliki 1.



Slika 1: Proces izdelave modela prostorskega razvoja Slovenije

Model prostorskega razvoja je predstava o možni materializaciji vizije in ciljev prostorskega razvoja; okvir za določanje prostorske razporeditve posameznih sistemov, rabe prostora in prostorskih struktur, na ustrezno posplošeni - strateški ravni. Model prostorskega razvoja in njegovo uresničevanje je na eni strani odvisno, na drugi strani pa tudi vpliva na politike, kot so promet, stanovanja, šolstvo, zdravstvo, javna uprava, pa tudi na kmetijsko in okoljsko politiko. Poleg tega je model prostorskega razvoja na državni ravni tudi izhodišče in okvir za strategije (vizije, cilje, prostorske načrte) na nižjih ravneh (regije in občine). Namen modela je preveriti in prikazati možnosti uresničitve vizije in ciljev v prostoru, olajšati prepoznavanje sinergij in konfliktov med usmeritvami znotraj prostorske politike ter v soočenju z drugimi (resornimi) politikami.

Na podlagi vizije in ciljev prostorskega razvoja 2050, projekcij razvoja ter izhodišč v ključnih strateških dokumentih sta pripravljene dve različici modela prostorskega razvoja A in B. Predlagana modela sta osnova za širšo razpravo, ki naj bi odgovorila na vprašanje, s katerim modelom bi se najbolj optimalno približali uresničevanju vizije in ciljev prostorskega razvoja ter kateri učinkoviteje odgovarja na pričakovane izzive. Prenovljena SPRS se osredotoča na ključne cilje, ki naj bi jih dosegli s prostorskim razvojem države in obenem poudarja potrebo po različnih ukrepih, s katerimi bomo na posameznih območjih dosegali zastavljene cilje. Obe različici modela torej izpolnjujeta iste cilje, vendar na drugačen način. Ključna razlika med njima je v rangui in številu središč mednarodnega, nacionalnega in regionalnega pomena. V obeh modelih je upoštevana prostorska raznolikost, ki je posledica različnih naravnih in socio-ekonomskih dejavnikov. Glede na to so opredeljeni različni tipi širših mestnih ter krajinskih območij.

Model A je model koncentriranega policentričnega prostorskega razvoja, osnovan na treh središčih mednarodnega pomena, štirih središčih nacionalnega pomena ter petih središčih regionalnega pomena¹. Tri središča najvišjega ranga so v skladu s predlogi za delitev države na tri kohezijske regije², sedem središč dveh najvišjih rangov pa v skladu z ocenami stroke o smiselnem številu funkcionalnih (in morebitnih administrativnih) regij³. Manjše število središč pomeni večjo koncentracijo prebivalstva in storitev v središčih višjega ranga, kar omogoča racionalnejšo organizacijo javnega prometa (trajnostne mobilnosti) in drugih storitev, predvsem znotraj širših mestnih območij⁴.

Model B je model dekoncentriranega policentričnega prostorskega razvoja z večjim številom središč: poleg treh središč mednarodnega pomena ima devet središč nacionalnega pomena ter deset središč regionalnega pomena. Ta model dosledneje sledi konceptu policentrizma, kot je bil zastavljen s SPRS2004 in ima podporo v lokalnih skupnostih in regijah⁵. Večje število središč, ki so nosilci storitev in dejavnosti pomeni več centrov, v katerih se koncentrira prebivalstvo in zahteva dobro prometno povezanost med posameznimi središči, in dobre medregionalne povezave v javnem prometu. Obenem to pomeni manjše število uporabnikov in več težav pri racionalnem zagotavljanju storitev, zlasti javnega potniškega prometa.

V nadaljevanju so predstavljene ključne značilnosti obeh modelov. V Poglavju 2.1 je predlagana tipologija območij. V Poglavju 2.2 so predstavljene kategorije, ki so sestavni deli različic modela prostorskega razvoja. Poleg kategorij, ki so vsebina zasnove modela na nacionalni ravni, bodo določene tudi kategorije ter merila za njihovo določanje na nižji (npr. regionalni) ravni ter usmeritve, vezane na posamezno kategorijo.

Na koncu je prikazana preglednica za oceno obeh modelov, ki je podlaga za razpravo na posvetu.

¹ Kot središče mednarodnega, nacionalnega ali regionalnega pomena se lahko razvija več medsebojno povezanih urbanih naselij, ki delujejo kot somestje, in v katerih se dejavnosti razporejajo po načelu dopolnjevanja funkcij. Z medsebojnim povezovanjem in razmeščanjem funkcij naselja krepijo svoje vloge v urbanem sistemu.

² MOP, zabeležka sestankov z resorji.

³ Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij, 2010; Funkcionalna urbana območja, 2016

⁴ Večja mesta, ki so intenzivno povezana s svojo širšo okolico, se razvijajo kot območja obsežnejših urbanih aglomeracij. Širše mestno območje praviloma obsega območje več lokalnih skupnosti in je tesno povezano z osrednjim mestom ali somestjem, v katerem so številna delovna mesta, raznolike in raznovrstne gospodarske in storitvene dejavnosti. Za ta območja so značilne močne vsakodnevne delovne in druge migracije.

⁵ MOP, zabeležka posveta september 2017.

2 Zasnova modelov prostorskega razvoja Slovenije 2050

2.1 Kategorije modelov

Prostorski model je zasnovan na sočasnem razvoju treh ključnih sistemov: (1) poselitve, (2) gospodarske javne infrastrukture ter (3) krajine in zelene infrastrukture. Pri vseh treh so upoštevani družbeni, gospodarski in okoljski vidiki razvoja. Kot ključne so identificirane tiste kategorije, ki predstavljajo potencialne ali tveganje za doseganje prostorske kohezije; to so presečne (sinergijske ali konfliktne). V nadaljevanju so predstavljene glavne kategorije modela, ki so prikazane na kartah in/ali na katere se navezujejo usmeritve za načrtovanje in ukrepi.

Ogrodje modela so **središča** različnih rangov (mednarodnega, nacionalnega in regionalnega pomena), določena na osnovi meril: dostopnost, opremljenost s funkcijami, število prebivalcev, stanovanja, delovna mesta ter gospodarski in turistični pomen. Središčem so določena **širša mestna območja**, znotraj katerih so obenem tudi **območja integriranega javnega prometa s prometnimi terminali za potniški promet**. Posebej so opredeljena širša mestna območja (ŠMO), kjer pričakujemo večjo potrebo po **zagotavljanju novih stanovanj**. Središča in ŠMO so z obstoječimi in novimi (ter prenovljenimi) **cestnimi in železniškimi prometnicami** povezani v omrežje. Prometno omrežje dopolnjujejo **prometni terminali za tovorni promet** različnih rangov (mednarodnega, nacionalnega in regionalnega pomena).

Daljinske kolesarske povezave so po eni strani tako del omrežja prometne kot zelene infrastrukture. Podobno se tudi **območja za pridobivanje OVE** (VE in HE) lahko obravnavajo kot energetski potencial ali del krajine oz. zelene infrastrukture. V energetskem omrežju so obravnavani objekti za **prenos in distribucijo električne energije** ter **plinovodni sistem**. Na vozlišča gospodarske infrastrukture so vezana **območja za gospodarske cone** mednarodnega, nacionalnega in regionalnega pomena.

Zunaj poselitvenih središč so opredeljena **območja za kmetijstvo**, ločena na tista, ki so nacionalno pomembna za pridelavo hrane, ter tista, ki so pomembna z vidika ohranjanja kulturne krajine in prepoznavnosti. Slednja so vključena tudi med ključne gradnike **zelene infrastrukture**, poleg jedrnih naravno ohranjenih območij ter rečnih koridorjev. **Povezave med zeleno infrastrukturo v krajini in urbanimi zelenimi sistemi** se prednostno zagotavljajo v okviru ŠMO mednarodnega in nacionalnega ranga. V ta tip ZI so vključena tudi območja omejitev za razvoj (poplavna, erozijska, plazljiva).

Prikazana so **pomembna območja za razvoj turizma** ter **območja prepoznavnih značilnosti krajine**. Posebej so opredeljena območja, ki zahtevajo posebne ukrepe za prestrukturiranje ali sanacijo. To so (funkcionalno) razvrednotena območja, območja ukrepov za ohranjanje poselitve (odmaknjena, obmejna in gorska območja z depopulacijo) ter območja prestrukturiranja (razbremenjevanja) turizma.

2.2 Prostorska tipologija

Središča se med sabo razlikujejo tako po opremljenosti s funkcijami (število funkcij ter raven posamezne funkcije), kot tudi po ostalih značilnostih (prevladujoča dejavnost – npr. turizem, povezava z ostalimi središči – npr. somestja, lega – npr. obmejnost, usmerjenost – npr. v turizem, itd.). Podeželska območja se razlikujejo zlasti z vidika dostopnosti, demografskih trendov in

prevladujoče dejavnosti (kmetijstvo-turizem). To je upoštevano v predlagani tipologiji območij, ki je prikazana v Preglednici 1. V skladu s tipologijo bodo prilagojeni ukrepi za doseganje ciljev SPRS2050.

Preglednica 1: Tipologija območij

Tip območja	Podtip	Opis
Širše mestno območje (ŠMO)	enojedrno	V enojedrnem ŠMO so storitve in proizvodnja skoncentrirani v enem urbanem jedru z zaledjem, kjer prevladujejo stanovanja.
	večjedrno: - enakovrstno - raznovrstno - hierarhično	V večjedrnem ŠMO so storitve in proizvodnja skoncentrirani v več urbanih jedrih, ki so lahko istega ali različnih rangov in v katerih si dejavnosti bodisi konkurirajo (enakovrstna) ali pa se dopolnjujejo (raznovrstna). Jedra si delijo stanovanjsko zaledje in zeleno infrastrukturo.
	turistično	Za turistično ŠMO je značilna prevlada turističnih in podpornih storitev ter stanovanj.
	čezmejno	Čezmejno ŠMO je eno ali večjedrno ŠMO, pri katerem eno od jeder in/ali del zaledja segajo v sosednjo državo.
Krajina	kulturna krajina	V kulturni krajini je prevladujoča raba tal (vitalno) kmetijstvo in poselitev zunaj ŠMO.
	pretežno naravna krajina	Pretežno naravna krajina so odmaknjena in gorska območja, kjer se poleg naravnega površinskega pokrova (gozd) pojavlja ekstenzivno kmetijstvo in so osrednjega pomena za ohranjanje narave in biotske pestrosti.
	turistična krajina	So turistična območja zunaj ŠMO, kjer so turistična infrastruktura in nastanitve umeščene v naravno in kulturno krajino.
Obala z morjem		Je posebno območje, ki ga opredeljuje stik z morjem in kjer se intenzivno prepletajo storitve, turizem, proizvodnja, logistika in stanovanja.

3 Izhodišča za oceno modelov

Prednosti in slabosti posameznega modela je mogoče oceniti v razmerju do ciljev SPRS2050 ter izzivov, ki jih za razvoj Slovenije prinašajo globalni in makroregionalni trendi. Na primer, manjše število središč višjega ranga v modelu A pomeni, da se krepi njihov pomen in vloga navzven, kar je prednost z vidika zagotavljanja konkurenčnosti mest (cilj 2). Obratno večje število teh središč v modelu B slabi njihovo konkurenčnost v mednarodnem okolju. Spodaj sta prikazani preglednici 2 in 3, ki bosta uporabljeni na posvetu v razpravi o modelih.

Preglednica 2: Izhodišča za vrednotenje modelov z vidika Ciljev SPRS2050

	Koncentrirani policentrični model (A)	Dekcentrirani policentrični model (B)
Cilji SPRS2050		
Racionalen razvoj		
Konkurenčnost mest		
Kvaliteta življenja		
Prostorska identiteta		
Prožnost		

Preglednica 3: Izhodišča za vrednotenje modelov z vidika izzivov za prostorski razvoj Slovenije

	Koncentrirani policentrični model (A)	Dekcentrirani policentrični model (B)
Izzivi		
Demografske spremembe		
Zmanjševanje energetske odvisnosti SI od fosilnih goriv in prehod v nizkoogljično družbo		
Globalizacija gospodarstva		
Podnebne spremembe z regionalno specifičnimi vplivi		
Nova vloga mest za razvoj		
Večja vloga povezovanja v čezmejnem in širšem makroregionalnem prostoru		

4 Viri in literatura

- ESPON 1.1.1., 2005. Potentials for polycentric development in Europe.
- ESPON 1.4.3., 2007. Study on urban function. Final Report.
- ESPON 3.1., Part A., 2006. Integrated Tools for European Spatial Development, Final Report.
- ESPON Polyce: Metropolatisation and Polycentric Development in Central Europe (2012).
- ESPON TOWN. 2013. Scientific report.
- ESPON 3.2., 2007. Scenarios on the territorial future of Europe.
- ESPON, 2010a. New Evidence on Smart, Sustainable and Inclusive Territories. First ESPON 2013 Synthesis Report.
- Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth.
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/eu2020_20151407_economic_policies.pdf;
- Funkcionalna urbana območja. Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave SPRS 2050. (2016). Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo;
- Golobič M., N. Marot, A. Cof, M. Bantan, J. Hudoklin, I. Hočevar. 2014. SPRS2030 – Analiza izvajanja v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije predvidenih programov in ukrepov. Sklepno poročilo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo, ACER.
- Gorska in obmejna območja. Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave SPRS 2050. (2016). Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo.
- Miklavčič T. (ur). 2015. Poročilo o prostorskem razvoju. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja.
- Miklavčič, T., Fonda, M., Jerebic, B., Komac- Sušnik, Š., Peršak- Cvar S. 2014. Občinski prostorski akti in namenska raba prostora v Sloveniji. Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja.
- Morje in obala. Gradivo za sestanek Tematske fokusne skupine v okviru prenove Strategije prostorskega razvoja Slovenije. 2017. Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Černič Istenič, M., Goluža, M., Kozina, J., Lapuh, L., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P. in Tiran, J., 2016. Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena. Končno poročilo. Ljubljana: Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti.
- Peterlin, M. 2011. Podpora programa ESPON pri oblikovanju prostorskih modelov. Nacionalni dogodek ESPON in ESPON INTERSTAT. Mestni muzej Ljubljana, 4. oktober 2011
- Pogačar, P., Kušar, S., Cof, A., Černe, B., Zenkovič, N. 2016. Opredelitev in določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo. Prostorsko, urbanistično in arhitekturno projektiranje Petra Pogačar s.p. in Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo.
- Poročilo s posveta ob prenovi Strategije prostorskega razvoja Slovenije z dne 13. decembra 2016 v Kongresnem centru Brdo pri Kranju – Poglobljena tematska obravnava izbranih tem v sklopu prenove SPRS. Ministrstvo za okolje in prostor, januar 2017.
- Oven, I.A., Lupše, I., Bartol, B. 2014. Poročilo s posveta »Slovenski prostor v prihodnje – možnosti in priložnosti«, Narodni muzej – Metelkova. MOP - Direktorat za prostor, 21. oktober 2014.
- Podeželje in zelena infrastruktura. Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave SPRS 2050. (2016). Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo.

- Pogačnik A., Foški, M., Drobne, S., Konjar, M., Soss, K., Brilly, M., Vidmar, A. Juvanc, A., Maher, T., Lipar, P., Marsetič, R., Detellbach, S. Strnad, I., Šemrov, D., Gorišek, M., Jankovič, K., Fatur, M., Sitar, M. in Lavrač. I., 2011. Analiza stanja, razvojnih teženj ter usmeritev za strateški prostorski razvoj Slovenije. CRP »Konkurenčnost Slovenije 2006-2013« v letu 2010. Zaključno poročilo. Univerza v Ljubljani - Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo - Katedra za prostorsko planiranje, Inštitut za prostorski razvoj, Univerza v Mariboru - Fakulteta za gradbeništvo, Univerza v Ljubljani - Ekonomska fakulteta.
- Pogačnik, A., in sod. 2010. Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij: težišče: povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja. CRP program »Konkurenčnost Slovenije 2006-2013«, Ljubljana: Fakulteta gradbeništvo in geodezijo.
- Prostorske možnosti za nizkoogljično družbo. Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave SPRS 2050. (2016). Boson trajnostno načrtovanje d.o.o.
- Resolucija o nacionalnem programu razvoja prometa v Republiki Sloveniji, Vlada RS, 2016
- Slovenski prostor 2050. Vizija in cilji prostorskega razvoja Slovenije. (2016). Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja.
- Strategija prostorskega razvoja Slovenije – obrazložitev in utemeljitev, 2004. Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, Direktorat za prostor, Urad za prostorski razvoj.
- Strokovna podlaga za pripravo uredbe, ki bo določala območja za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za republiko Slovenijo. Biotehniška fakulteta, Prostorsko načrtovanje Aleš Mlakar s.p., Ljubljana 2015
- Strategija razvoja prometa v Republiki Sloveniji (2015). Ministrstvo za infrastrukturo.
- Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. http://www.nweurope.eu/media/1216/territorial_agenda_2020.pdf;
- UMAR: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2005. Strategija razvoja Slovenije 2006 – 2013. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
- Zavodnik Lamovšek A., M. Foški, S. Drobne, N. Kmetič, K. Soss. 2014. Priprava predloga sistema spremljanja prostorskega razvoja. Projekt Attract-SEE, Zaključno poročilo. Univerza v Ljubljani - Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.