



pilotMOP

Pilotni projekt za implementacijo
prostorske in gradbene zakonodaje



Pilot MOP

Pilotni projekt za implementacijo
prostorske in gradbene zakonodaje



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR



GEODETSKI INŠTITUT SLOVENIJE

Področje 1: Zagotovitev podatkov za vzpostavitev prostorskega planiranja na regionalni ravni

(predlog poročila)

Ljubljana, april 2021

PODATKI O PROJEKTU

Naročnik:

Geodetski inštitut Slovenije
Jamova cesta 2
1000 Ljubljana
Matična številka: 5051649000
ID za DDV: SI81498756
Račun: 01100-6030348025
Odgovorna oseba: Milan Brajnik, direktor

Izvajalec:

Idrijsko-Cerkljanska razvojna agencija d.o.o. Idrija
Mestni trg 1
5280 Idrija
Matična številka: 1489143000
ID za DDV: SI93276583
Račun: SI56 0475 2000 0210 928
Odgovorna oseba: Jožica Lazar, direktorica

Pogodba:

Številka naročila:
Naslov pogodbe:
Številka pogodbe (naročnik): Datum: dd. mm. llll
Številka pogodbe (izvajalec): Datum: dd. mm. llll

Zastopnik

Naročnik: Ime Priimek
Izvajalec: Jožica Lazar

Avtorji:

Andreja Trojar Lapanja^a, Diana Golob Mrak^a, Jožica Lazar^a

^aIdrijsko-Cerkljanska razvojna agencija d.o.o. Idrija

Ostali sodelavci:

Veronika Koncut, študentka magistrskega študija na Oddeleku za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani

KAZALO VSEBINE

1	AKTIVNOSTI IN PRIČAKOVANI REZULTATI PO POSAMEZNIH FAZAH TESTNEGA PREVERJANJA V IZBRANI REGIJI	1
1.3	2. faza.....	1
a)	Pregled in ovrednotenje obstoječih gradiv	1
1.3.1	a.1) Predlog priporočil glede zbiranja podatkov	1
1.3.2	a.3) Predlog rešitev za izdelavo metodologije	5
b)	Določitev podatkov in strokovnih podlag, potrebnih za RPP	5
1.3.3	b.1) Predlog nabora obveznih podatkov in strokovnih podlag.....	5
1.3.4	b.2) Ocena stroškov in način sofinanciranja priprave RPP	5
1.3.5	b.3) predlog rešitev za izdelavo metodologije	6

KAZALO PREGLEDNIC

Preglednica 1: <i>Izbrani kazalniki Severne Primorske regije</i>	2
------------------------------------------------------------------------	---

KAZALO SLIK

Slika 1: <i>Obseg (število strani) OPN-jev po občinah v Goriški regiji.</i>	2
Slika 2: <i>Število pojavljanj besednih zvez vezanih na korena »regio« in »regij« v OPN-jih po občinah v Goriški regiji.</i>	3

Ta stran je namenoma prazna.

1 AKTIVNOSTI IN PRIČAKOVANI REZULTATI PO POSAMEZNIH FAZAH TESTNEGA PREVERJANJA V IZBRANI REGIJI

1.3 2. faza

Druga faza testnega preverjanja priprave in izdelave RPP je namenjena pregledu in ovrednotenju obstoječih gradiv ter določitvi podatkov in strokovnih podlag potrebnih za RPP.

Osredotočili smo se na tri vsebine izbrane v prvi fazi testnega preverjanja, ki so:

1. Zasnova omrežij naselij in njihova funkcija v regiji: širša mestna območja, druga območja funkcionalnega povezovanja, središča v policentričnem urbanem sistemu, podeželje.
2. Zasnova prednostnih območij za razvoj posameznih dejavnosti: omrežje pomembnejše družbene infrastrukture, prednostna razvojna območja za stanovanjsko oskrbo – PROSO, prednostna območja za gospodarski razvoj, večja nakupovalna središča, usmeritve za razvoj turizma.
3. Zasnova zelenega sistema regije: območja prepoznavnosti, zavarovana območja narave in območja kulturne dediščine, naravni viri.

Na tem mestu bi podali opombo glede navedbe izbranih vsebin, ki se v 70. členu ZUreP-2 in Navodilih za vsebino in obliko Regionalnega prostorskega plana (zaključno poročilo, UIRS, Ljubljana, 2019) nekoliko razlikujejo. Izbor vsebin v Goriški regiji navajamo, kot je opredeljeno v Navodilih za vsebino in obliko Regionalnega prostorskega plana.

Omenili bi še, da smo angažirali Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, dr. Simona Kušarja, kot nosilca predmeta, da bodo v okviru predmeta GE2 metode in tehnike v regionalnem planiranju poskušali izdelati projektno nalogo z naslovom Strokovne analize izbranih podatkovnih slojev za pripravo regionalnega prostorskega plana Goriške regije. Projektna naloga bo potekala od oktobra do predvidoma konca januarja 2022.

a) Pregled in ovrednotenje obstoječih gradiv

1.3.1 a.1) Predlog priporočil glede zbiranja podatkov

Zbiranja gradiv smo se najprej lotili s pomočjo preglednice strategij, dokumentov in gradiv s področij dela posameznih ministrstev, ki so navedena v Operativnem načrtu o sodelovanju ministrstev pri pripravi regionalnih razvojnih programov za obdobje 2021-2027 in ki so jih ti predlagali, da se jih upošteva pri pripravi RRP 2021-2027. Ker je dokument iz leta 2019 smo poiskali tudi novejša različica nekaterih dokumentov. Seznam vseh gradiv, ki smo jih zbrali s pomočjo tega dokumenta se nahaja v Prilogi poročila.

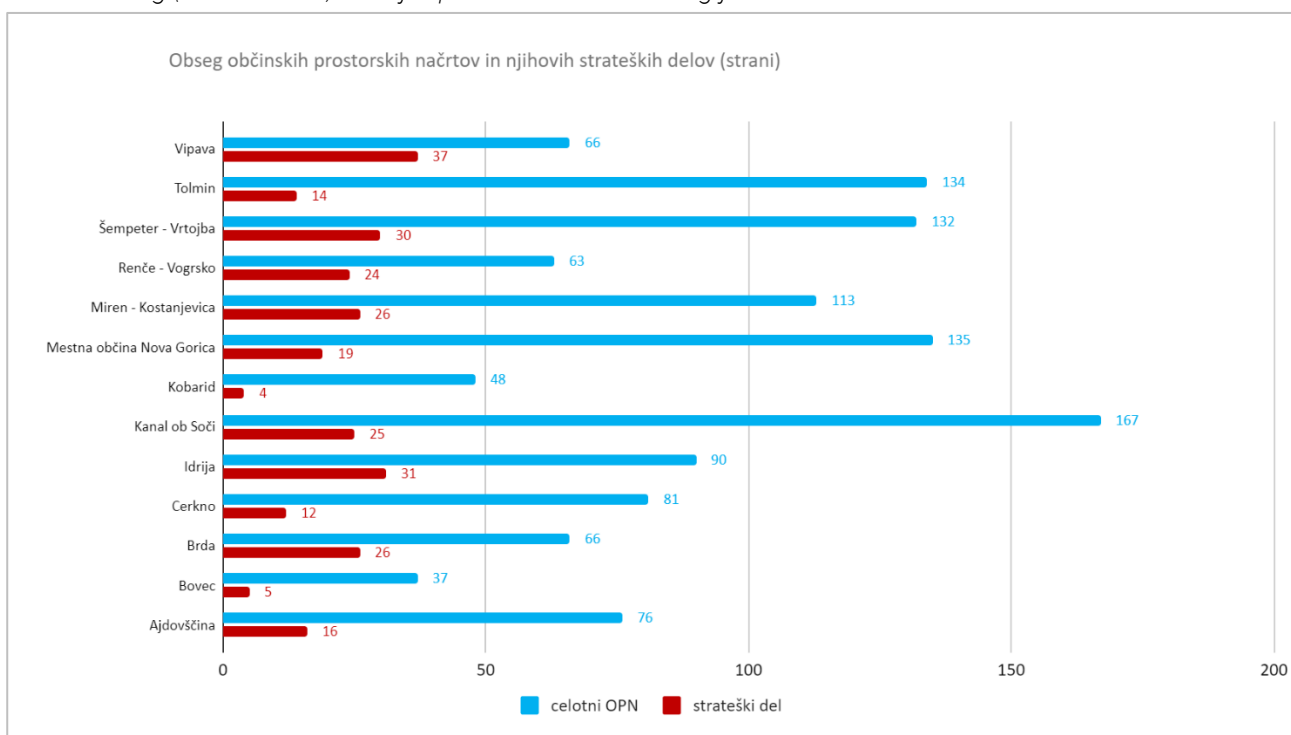
Glede zbiranja veljavnih prostorskih aktov in aktov v pripravi smo pregledali podatke, ki so objavljeni na spletni strani Prostorskega informacijskega sistema Ministrstva za okolje in prostor. Za strokovne podlage, ki so bile izdelane za pripravo obstoječih OPN-jev in sprememb OPN-jev (v kolikor jih že imajo izdelane) ter druga gradiva, dokumente, ki jih imajo na voljo, pa smo poslali poziv občinam, da nam jih posredujejo. Ker gre pri nekaterih strokovnih podlagah za starejše dokumente, ti niso dostopni v digitalni obliki, so pa v tiskani izdaji in so zavedeni na seznamih, ki

so nam jih posredovale nekatere občine. Občine so se na poziv različno odzvale. Nekatere občine niso posredovale gradiv zato smo nekatere dokumente vezane na te občine našli na njihovih občinskih spletnih straneh.

Na podlagi pridobljenih podatkov in gradiv smo naredili analize ključnih dokumentov. Na tem mestu naj omenimo, da gre za razmeroma obsežne dokumente, katerih podrobni vsebinski pregled bi vzel veliko časa in bi zahteval dodatne okrepitve (sodelavce) ter s tem posledično večji finančni zalogaj, ki v tej fazi projekta (in v projektu nasploh) ni predviden.

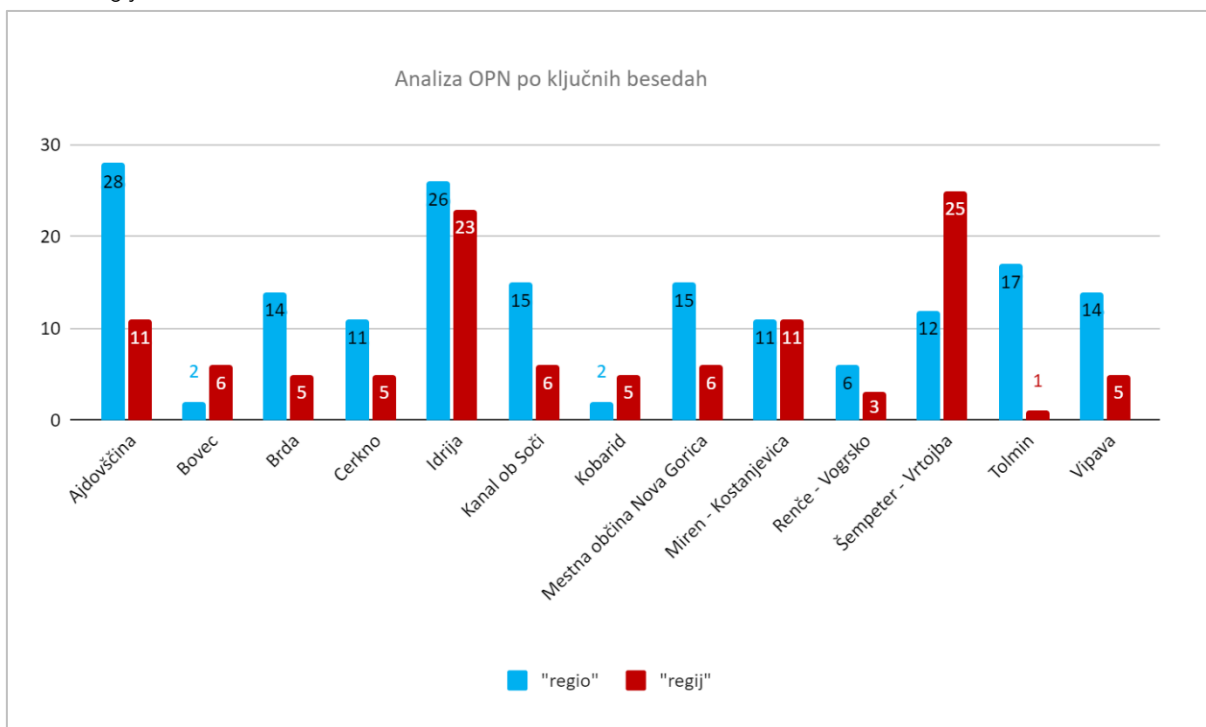
Kot prvo smo pregledali občinske prostorske načrte občin v Goriški regiji in njihov obseg, predvsem strateškega dela. Občinske prostorske načrte imajo sprejete v 12-ih občinah v regiji, 1 občina – Občina Ajdovščina je pred sprejetjem občinskega prostorskega načrta, zato smo pri analizi upoštevali osnutek tega dokumenta. Na sliki 1 je prikazan obseg OPN-jev po občinah v Goriški regiji. Kot je razvidno s slike ima Občina Kanal ob Soči po številu strani najobsežnejši OPN, a kljub temu le slabih 15 odstotkov dokumenta zajema strateški del. Po velikosti obsega sledijo Mestna občina Nova Gorica, Občina Tolmin, Šempeter – Vrtojba in Občina Miren – Kostanjevica. Najkrajši OPN ima Občina Bovec, dolg je 37 strani, od tega 5 strani strateškega dela. Občina Vipava je strateškemu delu namenila največ odstotkov med vsemi ostalimi občinami, in sicer 65 odstotkov.

Slika 1: Obseg (število strani) OPN-jev po občinah v Goriški regiji.



Analizo smo nadaljevali na strateških delih OPN-jev, da bi ugotovili, koliko ti sploh vključujejo regionalno komponento. Pregled OPN-jev 13 občin, med katerimi ena občina (Ajdovščina) še nima sprejetega OPN-ja (upoštevali smo osnutek) je, kot smo že omenili časovno zelo zamudno delo (obseg – število strani), zato smo, da bi iz vsebine izluščili tiste, ki se nanašajo na regijsko komponento, iskali besedne zveze s korenoma »regio« in »regij«. Besedne zveze vezane na korena »regio« in »regij« so po posameznih občinah in njihovih OPN-jih navedene v Preglednici 1.

Slika 2: Število pojavljanj besednih zvez vezanih na korena »regio« in »regij« v OPN-jih po občinah v Goriški regiji.



Preglednica 1: Besedne zveze vezane na koren »regio« in »regij« v OPN-jih po občinah v Goriški regiji.

Občina	besedne zveze "regio"	besedne zveze "regij"
Ajdovščina	regionalne ceste, Regionalni krajinski park Trnovo, središče regionalnega pomena, regionalna raven, regionalni pomen,	
Bovec	regionalne ceste, regionalno kolesarsko omrežje,	regije, skupno regijsko odlagališče (odpadkov),
Brda	regionalni pomen, regionalni razvoj, regionalna raven, regionalna cesta, regionalne cestne povezave,	regijski park, energetska zasnova regij, regija, regijska deponija (odpadki)
Cerklje	Regionalni vidik, regionalne pomembne povezave, regionalni nivo	regija
Idrija	regionalni pomen, pomen regionalnih središč, Regionalni krajinski park Trnovski gozd, regionalna razvojna agencija, medregionalno povezovanje, regionalno središče, regionalne skupnosti, regionalna cesta, regionalizacija, regionalna prepoznavnost, regionalno mesto	regija, Regijski park Trnovski gozd, regijski park, Primorska regija, naravogeografske regije,
Kanal ob Soči	regionalne prečne cestne povezave, regionalna raven, regionalni pomen, regionalno središče, regionalna cesta, regionalni plinovod, regionalni center za ravnanje z odpadki, regionalni prostor,	statistična regija, cilji regije, območje regijskega parka Trnovski gozd, Goriška regija, raven regije,
Kobarid	regionalne ceste, regionalno kolesarsko omrežje,	regija, regijska odlagališča (odpadki),
Mestna občina Nova Gorica	regionalna cesta, regionalna prepoznavnost, regionalni prostorski načrt,	potrebe regijskega pomena, Goriška regija, regijsko upravno politično središče, nivo regije (šolstvo), regijski Center za ravnanje z odpadki NG, regijski park Trnovski gozd
Miren Kostanjevica	regionalna cesta, regionalno prometno vozlišče, regionalno središče, regionalni pomen, regionalni prostorski načrt,	regije, Goriška regija, Goriška statistična regija, Kraški regijski park, regijske povezave,
Renče Vogrsko	področje regionalnega razvoja, regionalna raven, regionalne kolesarske povezave, regionalne ceste,	regija, energetske zasnove regij, regijska deponija (odpadki)
Šempeter Vrtojba	regionalni pomen, regionalna železniška povezava, regionalna prometna povezava, regionalne strukture, regionalne ekonomije,	regijsko zaposlitveno središče, regija, regijska bolnišnica, regijski center, območje regije, regijski

	regionalni oskrbni centri, regionalne funkcije, regionalna cesta,	pomen, regijska razvojna priložnost, regijski tehnološki park, razvojne potrebe regije, regijske cestne povezave,
Tolmin	regionalni vidik, regionalno pomembne povezave, regionalni nivo, regionalna povezava, regionalna cesta,	regija
Vipava	regionalni pomen, regionalni razvoj, regionalna raven, regionalna cesta, regionalne kolesarske povezave,	regijski park, regija, energetske zasnove regij, regijska deponija (odpadki)

V nadaljevanju smo v strateških delih OPN-jev preverili, katere vsebine so vezane na izbrane 3 vsebine. Preglednica je na voljo v Prilogah.

Po zbiranju in analizi gradiv na občinski ravni smo naredili analize dokumentov na državni ravni (analize se nahajajo v Prilogah):

- Analiza SPRS 2050.
- Analiza PROSO.
- Analiza Izhodišč za strategijo razvoja KRZS 2030.
- Analiza Modela prostorskega razvoja 2050.
- Analiza dokumenta Goriška regija. Usmeritve za pripravo strategije razvoja regije.
- Analiza FDO

a.2) Določiti področja oziroma vsebine, za katere SPRS 2050 predvideva načrtovanje na lokalni ravni, in jih bo regija načrtovala v okviru testne preveritve priprave in izdelave RPP

Uvodoma navajamo pripombe vezane na osnutek SPRS 2050, ki jih je Goriška regija v okviru javne razprave v letu 2020 posredovala MOP-u:

- strategija ne poda odgovorov, ki bi jih morala v skladu s 66. členom ZUREP-2 (v njej niso jasno zapisane prednostne naloge in usmeritve za doseganje ciljev prostorskega razvoja);
- strategija je napisana kot vodilo za načrtovanje državnega prostorskega načrta, a ga sama ne načrtuje. Dokument je zapisan kot vodilo nekega drugega, neznanega dokumenta, ki bo postavil državne prostorske prioritete. Strategija ne sprejema prostorskih odločitev na državnem nivoju;
- dokument se lahko razume kot odstop od principa celovitega prostorskega načrtovanja in prepuščanje prostorskega razvoja države sektorskim interesom brez omejitev na eni ter ne vzpostavljenemu regijskemu nivoju odločanja na druga strani. Manko odločitev na državnem nivoju prostorskega načrtovanja bo gotovo prinesel obsežen poligon problematik, ko bodo sektorski prostorski državni interesi trčili na lokalni nivo nestrinjanja;
- strategija vsebinske odločitve državnega pomena prelaga na nivo regijskega prostorskega načrtovanja. Vsebine, ki se nanašajo na razvoj infrastrukturnih omrežij ali podeželja (in druga poglavja) so brez vsebinskih odločitev. Predvsem iz prejetih usmeritev za pripravo strategije razvoja regije s področja prostorskega in urbanega razvoja je razumeti, da se državni interesi v prostoru udeležujejo sektorsko skozi državne prostorske načrte, ki pa so izvedbeni akt in na strateškem nivoju nasprotujoči si interesi prostorsko niso usklajeni.

Pri pregledu SPRS 2050 smo primerjali cilje SPRS, razvojne cilje Slovenije in razvojne cilje regije. Sledila je analiza tistih delov dokumenta, ki se po vsebini navezujejo na izbrane 3 vsebine. Analiza in primerjava ciljev se nahaja v Prilogah.

1.3.2 a.3) Predlog rešitev za izdelavo metodologije

Glede zbiranja gradiv predlagamo, da bi na Ministrstvu za okolje in prostor pred pričetkom priprave RPP pripravili seznam oziroma preglednico strategij, dokumentov in gradiv s področij dela posameznih ministrstev, podobno kot so jih pripravili za Operativni načrt o sodelovanju ministrstev pri pripravi regionalnih razvojnih programov za obdobje 2021-2027. Torej združeni dokumenti, strategije in podatki vseh resorjev, ministrstev v eni preglednici in časovno podani v začetni fazi priprave RPP-ja. Pri zbiranju gradiv, ki jih imajo na voljo občine pa bi bilo smiselno opraviti analizo strokovnih dokumentov, podlag v smislu aktualnosti in relevantnosti (glede na podatke, so nekatere strokovne podlage po navedbah strokovnih sodelavcev občin že zastarele).

b) Določitev podatkov in strokovnih podlag, potrebnih za RPP

1.3.3 b.1) Predlog nabora obveznih podatkov in strokovnih podlag

Razpolagamo z razmeroma neaktualnimi strokovnimi podlagami (glede na stanje in tudi časovno obdobje v katerem so bile te izdelane). Predlog podan na sestanku s strokovnimi sodelavci občin v Goriški regiji (okolje in prostor) je, da se najprej pripravijo ustrezne študije za prikaz dejanskega stanja v regiji iz katerega se bo lahko ugotovilo katere so tiste strokovne podlage, ki bi bile potrebne oziroma na podlagi katerih bo potem znan pregled strokovnih podlag. Torej tiste podlage, ki ugotavljajo neko stanje, ter npr. na katerih vsebinah imamo kot regija prednosti in katere so tiste vsebine, ki so kritične in moramo na njih nekaj storiti, ukrepati ter tudi na kakšen način. Kot je bilo še predlagano na sestanku z občinami v Goriški regiji, iz razumevanje našega stanja v regiji bi si morali zastaviti nek scenarij in na podlagi tega postaviti ukrepe.

Glede izdelovalca strokovnih podlag (na državni in na regionalni/ lokalni ravni predlagamo podjetje LOCUS d.o.o., ki pokriva različne dejavnosti (razvojno prostorsko planiranje, razvoj in opremljanje stavbnih zemljišč, urbana ekonomika in zemljiški ukrepi, strateške okoljske presoje, prostorska informatika) in je prisotno tudi kot izdelovalec različnih projektov v Goriški regiji. V letošnjem letu je za OPN Ankaran podjetje prejelo nagrado Zlati svinčnik. S podjetjem smo v dogovarjanju glede sodelovanja pri projektnih aktivnostih v okviru testne preveritve priprave in izdelave RPP.

1.3.4 b.2) Ocena stroškov in način sofinanciranja priprave RPP

Uvedba RPP zahteva pripravo in izdelavo strategije razvoja regije, primernih strokovnih podlag ter samega RPP, kar zahteva dodatne finančne vire in tudi reorganizacijo obstoječih institucij, v tem primeru regijskih razvojnih agencij, pa tudi drugih, MOP-a in NUP-ov. Predvidevamo, tako kot domnevajo Nared in sodelavci (2019), da bi regijska razvojna agencija (v našem primeru Goriška), kot potencialna pripravljavka RPP-ja potrebovala najmanj 2 dodatno zaposleni osebi, ki bi delovale na področju priprave dokumentov in nujenju strokovne pomoči občinam na področju urejanja prostora. Regije z več prebivalci in občinami bi lahko imele tudi več dodatno zaposlenih na posamezno RRA. Merilo glede dodatno zaposlenih bi lahko bilo podobno opredeljeno kot v 7. členu Pravilnika o regionalnih razvojnih agencijah (merila in normativi za določitev ocene vrednosti splošnih razvojnih nalog v regiji). Strošek za RRA bi za obdobje enega leta znašal cca. 39.000 evrov na zaposlenega. Pri določitvi višine zneska smo se naslonili na Objavo o višini zneska

sofinanciranja splošnih razvojnih nalog po regijah za leto 2021 in 2022, kjer znaša vrednost standardnega stroška na upravičenega zaposlenega 39.196,00 EUR. Skladno z analogijo financiranja splošnih razvojnih nalog po regijah naj bi 60% zneska financiral MOP in 40% občine. Glede stroška sofinanciranja s strani občin, je bilo na sestanku s predstavniki občin z oddelkov za okolje in prostor v Goriški regiji predlagano, da bi bilo potrebno določiti nek ključ in sprejeti dogovor o delitvi stroškov glede RPP-ja med občinami (na podlagi št. prebivalcev, površine občine,...). Potrebno pa bi bilo plačati še izdelovalce RPP in izdelavo strokovnih podlag. To vrednostno oceno bomo dopolnili naknadno, ko se bomo dogovorili o sodelovanju s podjetjem LOCUS d.o.o in tudi pri potencialnem izvajalcu preverili finančni okvir.

1.3.5 b.3) predlog rešitev za izdelavo metodologije

Kot smo navedli v točki b.1, predlagamo da se najprej pripravijo ustrezne študije za prikaz dejanskega stanja v regiji iz katerega se bo lahko ugotovilo katere so tiste strokovne podlage, ki bi bile potrebne oziroma na podlagi katerih bo potem znan pregled strokovnih podlag. Poudariti pa velja tudi povezovanje strokovnih sodelavcev občin v Goriški regiji.

VIRI

Nared, J., Hudoklin, J., Kavaš, D., Zavodnik Lamovšek, A. 2019: Povezovanje prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni. Ljubljana

Višina zneska sofinanciranja splošnih razvojnih nalog po regijah za leto 2021 in 2022. Objava. 2021. Ljubljana.

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MGRT/Dokumenti/DRR/Visina-zneska-sofinanciranja-splosnih-razvojnih-nalog-po-regijah-za-leto-2021-2022_objava.pdf

Pravilnik o regionalnih razvojnih agencijah:

<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV11272>

PRILOGE

Seznam zbranih gradiv na izbrane 3 vsebine v Goriški regiji

Podatki in analize OPN-jev občin v Goriški regiji

Analiza SPRS 2050

Analiza PROSO

Analiza Izhodišč za strategijo razvoja KRZS 2030

Analiza Modela prostorskega razvoja 2050

Analiza dokumenta Goriška regija. Usmeritve za pripravo strategije razvoja regije

Analiza FDO

Združena analiza ostalih dokumentov