

Andrej GULIČ

Možnosti povezovanja prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na regionalni ravni

V besedilu obravnavamo možnosti povezovanja prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na regionalni ravni. Pri tem se osredotočamo predvsem na oceno možnosti povezovanja in prepletanja vsebin dokumentov, ki so predvideni v obstoječi zakonodaji in zakonodaji, ki je v pripravi. Gre za te dokumente: regionalni prostorski plan, regionalni razvojni program in regionalna celostna prometna strategija. V uvodu predstavljamo splošne dejavnike razlikovanja in povezovanja med dokumenti obravnavanih področij načrtovanja. V nadaljevanju je poudarek na predstavitvi vsebinskih dejavnikov razlikovanja in povezovanja med dokumenti obravnavanih vrst načrtovanja na državni ravni. Za tem uvajamo bralca v predstavitev nastajajočih tehnologij in storitev prevoza ter njihovo vključenost v prostorsko, razvojno in prometno načrtovanje v državnih dokumentih in regionalnih razvojnih programih. V nadaljevanju kritično predstavljamo nekatere dosedanje izkušnje pri pripravi strokovnih

podlag za regionalne prostorske plane ter oceno vključenosti vidikov razvojnega in prometnega načrtovanja. V zaključnem delu prispevka navajamo končne ugotovitve ter predloge za vsebinsko povezovanje priprave dokumentov prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na regionalni ravni. Prispevek je nastal v okviru integralnega projekta CARE4CLIMATE, namen katerega je spodbujanje zmanjševanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020 s pogledom na leto 2030 s promocijo trajnostne mobilnosti, energetske učinkovitosti, rabe obnovljivih virov energije in trajnostne rabe tal pri prehodu v nizkoogljično družbo.

Ključne besede: CARE4CLIMATE, načrtovanje, prostorsko načrtovanje, razvojno načrtovanje, prometno načrtovanje, regija, Slovenija

1 Uvod

V prispevku obravnavamo možnosti povezovanja treh vrst načrtovanja – prostorskega, razvojnega in prometnega – s poudarkom na posebnostih, ki jih določa regionalna raven obravnave. Vse tri vrste načrtovanja imajo v Sloveniji dolgo tradicijo, ki je opredmetena v zakonih, politikah, strategijah, načrtih in ukrepih. Kljub številnim stičnim točkam in prepletanju vsebin je povezovanje omenjenih vrst načrtovanja v praksi omejeno predvsem na splošne in deklarativne opredelitve v okviru posameznih dokumentov. Za vsako od vrst načrtovanja je pristojno drugo ministrstvo, kar vpliva na sektorsko porazdelitev nalog, vsebin in pooblastil pri izvajanju načrtovalskega procesa. Povezovanje načrtovalskih vsebin vseh treh vrst ne poteka v okviru transparentnih upravljaljskih mehanizmov, v katere bi bili vključeni tudi predstavniki različnih strok/znanosti, temveč predvsem na način dogovarjanja in usklajevanja med reprezentativnimi nosilci načrtovanja, ki pretežno nastopajo z argumentom politične moči in vpliva in manj s strokovno utemeljenimi argumenti. V takih okoliščinah so posamezne vrste načrtovanja pomanjkljivo opredeljene ali jih sploh ni. Zaradi tega v nadaljevanju predstavljamo svoj predlog delovnih opredelitev pojmov načrtovanje, razvojno načrtovanje, prostorsko načrtovanje in prometno načrtovanje. Pri tem želimo

poudariti, da so vsebine, ki opredeljujejo pojem načrtovanje, načeloma prisotne v vseh treh obravnavanih vrstah načrtovanja, zato jih v opredelitvah pojmov posebej ne ponavljamo.

Načrtovanje je urejen in usmerjan proces, ki temelji na znanstvenih spoznanjih in izkušnjah. V njem se za določen subjekt ali teritorialno skupnost na osnovi ugotovitev analize stanja in razmisleka o mogočih prihodnostih opredelijo cilji, ki jih je treba doseči, ukrepe, nujne vire, časovna obdobja izvajanja ter načine spremljanja in vrednotenja doseganja ciljev. Rezultat načrtovanja je veljaven in za udeležene subjekte in/ali teritorialne skupnosti obvezujoč načrt/strategija, s katerim se učinkovito upravlja sedanje in prihodnje ciljno usmerjeno delovanje.

Razvojno načrtovanje je proces, v katerem se ohranjajo naravne in okoljske prvine ter ustvarjajo socialni in gospodarski pogoji za dvig življenjskega standarda ter ravni in kakovosti življenja prebivalstva za sedanje in prihodnje generacije. Rezultat razvojnega načrtovanja je razvojni načrt/strategija.

Prostorsko načrtovanje je proces, v katerem se po eni strani upratorijo gospodarske, socialne, kulturne in ekološke poli-

Preglednica 1: Seznam uporabljenih kratic

Veljavnost	Ime zakona/dokumenta	Kratica
Zakoni		
veljavni zakon	Zakon o urejanju prostora	ZUreP-3
veljavni zakon	Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja	ZSRR-2
osnutek zakona	Zakon o celostnem prometnem načrtovanju	ZCPN
Strateški razvojni dokumenti na državni ravni		
veljavni dokument	Strategija prostorskega razvoja Slovenije	SPRS
dokument v pripravi	Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050	SPRS 2050
veljavni dokument	Strategija razvoja Slovenije 2030	SRS 2030
veljavni dokument	Strategija razvoja prometa v Republiki Sloveniji do leta 2030	SRP 2030
dokument še ne obstaja	državna celostna prometna strategija	DCPS
Strateški razvojni dokumenti na regionalni ravni		
dokumenti ne obstajajo	regionalni prostorski plani	RPP
dokumenti v fazi sprejemanja	regionalni razvojni programi	RRP
dokumenti ne obstajajo	regionalne celostne prometne strategije	RCPS

Vir: Gulič (2022)

tike družbe, po drugi strani pa prispeva k njihovem medsebojnemu usklajevanju in uravnoteženju. S tem dosegamo bolj racionalno in trajnostno rabo prostora. Prostorsko načrtovanje je hkrati znanstvena disciplina, upravni postopek in politika, ki temelji na interdisciplinarnem in celovitem pristopu, usmerjenem v uravnotežen razvoj in fizično organizacijo prostora v skladu z razvojno strategijo. Zaradi tega je pomemben dejavnik za spodbujanje trajnostnega razvoja in izboljšanje kakovosti življenja. Rezultat prostorskega načrtovanja je prostorski načrt.

Prometno načrtovanje je proces zagotavljanja delovanja obstoječega prometnega sistema in določanja prihodnjih sestavin tega (prometne infrastrukture, prevoznih sredstev, funkcionalnih in prostorskih omrežij in prometnih tokov) za udejanjanje trajnostne dostopnosti do centrov zaposlitve, storitvenih, oskrbnih in drugih dejavnosti glede na sedanje in prihodnje prometno povpraševanje. Vloga prometnega načrtovanja ni le odzivanje na aktualno in prihodnje prometno povpraševanje, temveč vključuje tudi dejavnik upravljanja prometa, s katerim je mogoče učinkovito vplivati na spreminjanje potovalnih navad, prednostnih izbir in povpraševanje po prometnih storitvah v potniškem in tovornem prometu v smeri doseganja bolj trajnostne mobilnosti. Med prometnim in prostorskim načrtovanjem je močna vzročna posledična povezava, ki vpliva na načine rabe prostora ter tudi na obseg, kakovost in učinkovitost prometnih tokov, mobilnosti in dostopnosti. Rezultat prometnega načrtovanja je prometni načrt/strategija.

V naslednjem poglavju so predstavljeni dejavniki razlikovanja in povezovanja med dokumenti obravnavanih zvrsti načrtovanja. V besedilu so za vse uporabljene naslove zakonov in razvojnih dokumentov na državni in regionalni ravni upo-

rabljene kratice, ki so predstavljene v seznamu uporabljenih kratic v preglednici 1.

2 Splošni dejavniki razlikovanja in povezovanja med dokumenti obravnavanih zvrsti načrtovanja

2.1 Splošni dejavniki razlikovanja

V tem poglavju obravnavamo dejavnike razlikovanja med RPP, RRP in RCPS, upošteva zakonski okvir (veljaven in v pripravi), strateške dokumente na državni ravni (veljavne in v pripravi), teritorialni in časovni okvir.

Med dejavnike, ki vplivajo na razlikovanje/razmejevanje med dokumenti obravnavanih zvrsti načrtovanja, smo uvrstili nekatere splošne pogoje, ki uokvirjajo pripravo in udejanjanje dokumentov in so predstavljeni v preglednici 2. Ti pogoji so zakonska opredelitev teritorialnega okvira in časa veljavnosti dokumenta, status zakonske podlage in obstoj nadrejenega strateškega dokumenta na državni ravni.

Kot je razvidno iz preglednice 2 med obravnavanimi dokumenti, upošteva izbrane splošne pogoje, so razlike precejšnje. Ustrezna zakonska podlaga obstaja za RPP in RRP, medtem ko je za RCPS v pripravi. Nadrejeni strateški dokument obstaja za RPP (SPRS) in RRP (SRS), čeprav je za RPP nekoliko starejšega datuma (Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, v nadaljevanju: MOPE, 2004), priprava novega (Ministrstvo za okolje in prostor, v nadaljevanju: MOP, 2021) pa se časovno odmika. Teritorialni okvir, v katerem sta predvidena priprava

Preglednica 2: Splošni pogoji, ki uokvirjajo pripravo in udejanjanje dokumenta.

Dokument	Zakonska podlaga	Nadrejeni strateški dokument na državni ravni	Zakonsko opredeljen teritorialni okvir	Zakonsko opredeljen čas veljavnosti
RPP	veljavni zakon (ZUreP-3), predvideni začetek uporabe 1. 6. 2022	Strategija prostorskega razvoja Slovenije (2004), ki naj bi jo v časovno neopredeljenem obdobju zamenjala nova strategija SPRS 2050, akcijski program za izvajanje strategije zaenkrat še ne obstaja	razvojna regija, ki je določena v skladu s predpisi, ki urejajo skladen regionalni razvoj, ki je v teritorialnem smislu enaka statistični regiji (NUTS 3)	ni nedvoumno opredeljen/predviden, vendar je obvezna revizija dokumenta vsakih 15 let, kar posredno opredeljuje čas veljavnosti dokumenta na 15 let
RRP	veljavni zakon (ZSRR-2)	Strategija razvoja Slovenije 2030 (2017)	razvojna regija, ki je v teritorialnem smislu enaka statistični regiji (NUTS 3)	7 let oz. obdobje vsakokratne finančne perspektive EU
RCPS	zakon v fazi priprave	v osnutku zakona je predvidena državna celostna prometna strategija (DCPS), ki naj bi predvidoma zamenjala veljavno Strategijo razvoja prometa v RS (2015)	prometna ali problemska regija	predvidoma 7 let

Vir: Gulič (2022)

in udejanjanje vseh treh obravnavanih dokumentov, je različen. Priprava RPP in RRP je predvidena v okviru homogenih razvojnih/statističnih regij, priprava RCPS pa v okviru prometnih/problemskih regij, ki niso opredeljene z nominalno določenimi mejami, temveč so rezultat ocene vsakokratnih funkcijskih razmerij. Dokumenti se tudi razlikujejo po času veljavnosti. Časovni okvir za RCPS in RRP znaša sedem let, za RPP pa približno 15 let. Predstavljene okoliščine objektivno otežujejo pogoje za doseganje primerne vsebinske povezljivosti in skladnosti med dokumenti.

2.2 Splošni dejavniki povezovanja

Eden od splošnih dejavnikov povezovanja med obravnavanimi zvrstmi načrtovanja je izražena potreba/zahteva po pripravi strokovnih podlag. V najbolj nedvoumni obliki je ta zahteva prisotna v ZUreP-3, ki opredeljuje, da priprava RPP temelji tudi na ustreznih strokovnih podlagah, ki jih zagotovijo pripravljavec in drugi nosilci urejanja prostora za svoje področje pristojnosti. Določena je tudi obvezna priprava dveh strokovnih podlag – urbanistične in krajinske zasnove.

V ZSRR-2 ni nedvoumno opredeljeno, da priprava RRP temelji na primernih strokovnih podlagah, je pa v 9. členu tega zakona zapisano, da je državni organ, ki je zadolžen za regionalno politiko, pristojen tudi za zagotavljanje raziskovalnih podlag na področju regionalnega razvoja in skrbi za prenos dobrih praks.

V osnutku ZCPN je v 5. členu opredeljeno, da ministrstvo, pristojno za promet, oblikuje strokovne predloge za spremembo

predpisov in sprejetje drugih ukrepov. Obenem je v omenjenem dokumentu poudarjena vloga Sveta za celostno prometno načrtovanje, namen katerega je zagotavljati usklajevanje strokovnih rešitev s področja celostnega prometnega načrtovanja.

Prav v sočasni in medsebojno usklajeni pripravi strokovnih podlag je del priložnosti za tesnejše vsebinsko povezovanje obravnavanih dokumentov.

3 Vsebinski dejavniki razlikovanja in povezovanja med dokumenti obravnavanih zvrsti načrtovanja na državni ravni

Poleg ugotavljanja in ocenjevanja nekaterih splošnih dejavnikov razlikovanja/povezovanja, ki uokvirjajo pripravo in udejanjanje RPP, RRP in RCPS, nas je zanimalo, kateri so ključni vsebinski dejavniki, na katerih temeljijo izbrani državni razvojni dokumenti, in koliko vključujejo oz. opozarjajo na vsebinske dejavnike, ki so obravnavani v drugih državnih dokumentih. Zaradi ugotovljenih splošnih razlik med obravnavanimi dokumenti, ki jih izpričujejo razlike v času trajanja dokumentov, razlike v postopkovnih fazah njihove priprave, sprejemanja in izvajanja, razlike v njihovi časovni opredeljenosti in prevladujoča odsotnost izvedbenih dokumentov, ki operacionalizirajo opredeljene strateške usmeritve in cilje skozi politike in ukrepe, smo se odločili, da se v nadaljevanju osredotočimo na prikaz in primerjavo izbranega nabora strateških ciljev. Zanimalo nas je, koliko so ključni strateški cilji, ki utemeljujejo posamezno zvrst načrtovanja na državni ravni, (ne)posredno navzoči v državnih

Preglednica 3: Cilji razvojnega načrtovanja na državni ravni v dokumentih razvojnega načrtovanja ter dokumentih prostorskega in prometnega načrtovanja

Dokument razvojnega načrtovanja	Dokumenta prostorskega načrtovanja		Dokumenta prometnega načrtovanja	
	SRS 2030	SPRS	SPRS 2050	SRP 2030
zdravo in aktivno življenje (24)	/.../ zdrava mesta ter druga naselja (16)	/.../ zdrava mesta in druga naselja /.../ (24)	zmanjševanje/ublažitev vplivov na okolje tudi zaradi zagotavljanja zdravega okolja /.../ (204)	/.../ upoštevanje eksternih stroškov vplivov prometa na zdravje in okolje /.../ (7)
znanje in spretnosti za kakovostno življenje in delo (26)			/.../ usposabljanje in prenos znanja /.../ (46)	/.../ širjenje strokovnega znanja na področju trajnostne mobilnosti /.../ (5)
dostojno življenje za vse (28)	z razvojem mest in drugih naselij se zagotavlja /.../ zdravi pogoji za življenje (31)	dostojno življenje za vse generacije pogojeno s prostorskimi dejavniki (15)		
gospodarska stabilnost (32)	usmerjanje dejavnosti v prostoru na način, da ustvarjajo največje pozitivne učinke za /.../ gospodarsko učinkovit razvoj /.../ (16)	krepitev gospodarskega razvoja s povečanjem konkurenčnosti slovenskih mest (23), s krepitvijo prostorske identitete (25)	izboljšanje oskrbe gospodarstva (193)	/.../ zagotavljanje optimalne usklajenosti prometnega sistema s potrebnimi gospodarstva /.../ (7)
trajnostno upravljanje naravnih virov (40)	preudarna raba naravnih virov (16)	krepitev prostorske učinkovitosti na področjih spodbujanja učinkovite rabe virov (21)	zaščita naravnih in grajenih okolij in pokrajin (204)	/.../ načrtovanje prometa sledi načelu najmanjše porabe virov za doseganje največjih možnih učinkov (7)
učinkovito upravljanje in kakovostne javne storitve (46)	/.../ upravljanje in ohranjanje narave in kulturne dediščine (13) zagotavljanje kvalitete bivalnega okolja z razvito mrežo /.../ storitvenih dejavnosti (16)	/.../ trajnostno upravljanje naravnih virov (9) funkcionalno povezovanje in celovito upravljanje mest (23)		/.../ upravljanje prometa ima /.../ prednost pred zagotavljanjem novih infrastrukturnih zmogljivosti (6)

Opombe: V oklepajih so navedene številke strani iz obravnavanih dokumentov.

Vir: Gulič (2022)

razvojnih dokumentih drugih obravnavanih vrsti načrtovanja. Za to smo za vsako obravnavano vrsto načrtovanja, ki jo utemeljujejo strateški razvojni dokumenti na državni ravni, pripravili posebno preglednico, v kateri smo predstavili nabor ključnih strateških ciljev, opredeljenih v dokumentu, in tudi njihovo navzočnost v drugih obravnavanih dokumentih. Za področje prostorskega načrtovanja smo v obravnavo vključili SPRS in osnutek SPRS 2050 (ne glede na časovno negotovost njenega uradnega sprejetja).

V nadaljevanju najprej predstavimo SRS 2030, ki je temeljni državni strateški dokument na področju razvojnega načrtovanja in obenem krovni okvir razvoja države v obdobju do leta 2030 (Služba Vlade Republike Slovenije, 2017). Nato predstavimo državna dokumenta prostorskega načrtovanja SPRS in

SPRS 2050 in končamo s predstavitvijo državnega dokumenta prometnega načrtovanja SRP 2030, ob katerem predstavimo še načela ZCPN, ki so za analizo instrumentalno preoblikovana v strateške cilje.

3.1 Razvojno načrtovanje na državni ravni – SRS 2030

Od dvanajstih razvojnih ciljev SRS 2030 jih lahko šest najdemo v večini obravnavanih dokumentov prostorskega in prometnega načrtovanja. Od 30 mogočih povezav med cilji, opredeljenimi v obravnavanih razvojnih dokumentih, smo ugotovili obstoj 25 povezav, kar znaša približno 83 %. Pri tem je največjo stopnjo vsebinske povezanosti mogoče opaziti pri nominalnih ciljih, ki se zavzemajo za zdravje ljudi in okolja, za

Preglednica 4: Cilji prostorskega načrtovanja na državni ravni v dokumentih prostorskega načrtovanja ter v dokumentih razvojnega in prometnega načrtovanja

Dokumenta prostorskega načrtovanja	Dokument razvojnega načrtovanja	Dokumenta prometnega načrtovanja
SPRS	SPRS 2050	SRP 2030 ZCFN
racionalen in učinkovit prostorski razvoj (16)	racionalen in učinkovit prostorski razvoj (22)	spremeniti strukturo prometnih načinov v korist trajnostnim oblikam mobilnosti, ki so energetske in prostorsko bolj učinkovite (6)
razvoj policentričnega omrežja mest in drugih naselij (16)	enakomerna in premišljena razporeditev središč policentričnega urbanega sistema (22)	.../ podpiranje razvoja policentričnega omrežja mest in drugih naselij .../ (180)
večja konkurenčnost slovenskih mest v evropskem prostoru (16)	konkurenčnost slovenskih mest (23)	.../ izboljšanje funkcionalnih povezav med mesti kot razvojnimi poli (329)
kvaliteten razvoj in privlačnost mest ter drugih naselij (16)	okrepitev privlačnosti mest za kakovostno življenje, delo in prosti čas (24)	.../ podpora spodbujanju privlačnosti mest za bivanje in delo .../ (180)
skladen razvoj območij s skupnimi prostorsko razvojnimi značilnostmi (16)	.../ zagotavljanje skladnejšega regionalnega razvoja (51)	kakovostna cestna infrastruktura je eden temeljnih pogojev za skladen regionalni razvoj (182)
medsebojno dopolnjevanje funkcij podeželskih in urbanih območij (16)	delitev in dopolnjevanje funkcij med središči, naselji v širših mestnih območjih .../ (30)	celostno prometno načrtovanje bo prispevalo tudi k izboljšanju kakovosti okolja, zdravja prebivalcev, doseganju boljše kakovosti bivanja ali turistične privlačnosti (26)
povezanost infrastrukturnih omrežij z evropskimi infrastrukturnimi sistemi (16)	povezanost gospodarske javne infrastrukture v evropska infrastrukturna omrežja (31)	.../ celovit prometni sistem ima ključno vlogo za gospodarsko vpetost v mednarodni prostor .../ (20)
preudarna raba naravnih virov (16)	.../ preudarna raba okoljskih virov in njihovo dolgoročno ohranjanje (63)	načrtovanje prometa sledi načelu najmanjše porabe virov za doseganje največjih možnih učinkov (7)
prostorski razvoj, usklajen s prostorskimi omejitvami (16)	opredeljevanje prostorskih možnosti in omejitev za posamezne vrste rabe prostora	za zmanjšanje razvrednotenja naravnega okolja ima rekonstrukcija obstoječih infrastrukturnih povezav prednost pred gradnjo novih prometnic (214)
kulturna raznovrstnost kot temelj nacionalne prostorske prepoznavnosti (17)	.../ uravnotežen gospodarski, družbeni in okoljski razvoj, ki upošteva omejitve in zmožnosti planeta .../ (17)	ohranjanje narave in biodiverzitete na območjih posegov v prostor (239)
ohranjanje narave (17)	ohranjanje narave (74)	varstvo okolja zaradi prometa (165)
varstvo okolja (17)	varstvo kmetijskih zemljišč, gozdov in voda (58-59)	

Opombe: V oklepajih so navedene številke strani iz obravnavanih dokumentov.

Vir: Gulič (2022)

spodbujanje stabilnega in učinkovitega gospodarskega razvoja in za trajnostno upravljanje naravnih virov. Gre za cilje, ki odlikavajo tri ključne stebre trajnostnega razvoja: gospodarski razvoj, socialni razvoj in varstvo okolja. Sorazmerno visoka stopnja medsebojne vsebinske prepletenosti dokumentov je spodbudna glede na to, da SRS 2030 in drugi obravnavani dokumenti niso bili pripravljene v enakem časovnem obdobju. To posredno govori o uspešnosti formalnega medresorskega usklajevanja, v katerem predstavniki posameznih vladnih resorjev in javnosti udeležujejo možnost spreminjanja in dopolnjevanja dokumentov v fazah njihove priprave.

3.2 Prostorsko načrtovanje na državni ravni – SPRS in SPRS 2050

Obravnavali smo vseh dvanajst ciljev prostorskega razvoja Slovenije, ki so določeni v veljavni SPRS. Te smo primerjali s cilji, če to ni bilo mogoče pa z usmeritvami/ukrepi drugih obravnavanih dokumentov. Od 60 mogočih povezav med cilji, opredeljenimi v obravnavanih razvojnih dokumentih, smo ugotovili 43 povezav, kar v odstotkih znaša približno 71 %. Kot je bilo za pričakovati med cilji prostorskega razvoja, ki so opredeljeni v SPRS in SPRS 2050, je stopnja skladnosti visoka, nekateri cilji so v SPRS 2050 le nekoliko preoblikovani ali postavljeni v drugačen vsebinski okvir. Visoka stopnja vsebinske usklajenosti je tudi med cilji prostorskega razvoja in razvojnimi cilji, opredeljenimi v SRS 2030. Nekoliko manj je vsebinsko povezanost mogoče prepoznati med SPRS in SPRS 2050 ter obravnavanimi dokumenti na področju prometnega načrtovanja. Pri tem je treba opozoriti, da v dokumentih prometnega načrtovanja manjkajo predvsem tisti prostorski cilji, ki za prometno načrtovanje niso toliko relevantni.

3.3 Prometno načrtovanje na državni ravni – SRP 2030 in ZCPN

Na področju prometnega načrtovanja smo obravnavali skupno devet ciljev, ki so opredeljeni v SRP 2030 in ZCPN. Te smo primerjali s cilji, če to ni bilo mogoče pa z usmeritvami/ukrepi drugih obravnavanih dokumentov. Od 45 mogočih povezav med cilji, opredeljenimi v obravnavanih razvojnih dokumentih, smo ugotovili 24 povezav, kar v odstotkih znaša približno 55 %. Cilji prometnega načrtovanja na državni ravni so vsebinsko manj prisotni v ciljnih obravnavanih strateških dokumentih razvojnega in prostorskega načrtovanja. Obenem ugotavljamo manjšo stopnjo vsebinske povezanosti med obravnavanimi dokumentoma prometnega načrtovanja. Iz pregleda oblikovanih ciljev je mogoče razbrati, da se s predlogom ZCPN ponuja določena paradigmatična sprememba na področju prometnega načrtovanja, ki se še ni v izrazila v dokumentih prostorske-

ga načrtovanja, še manj pa v praksi njihovega udeleževanja. V mislih imamo predvsem dva cilja (v cilje instrumentalizirana načela) ZCPN: 1. prednostno zagotavljanje boljšega izkoristka obstoječe prometne infrastrukture in ukrepov upravljanja prometa pred vlaganji v nove infrastrukturne zmogljivosti in 2. zahtevo, da morajo uporabniki prometne infrastrukture v čim večji meri kriti celotne eksterne stroške prometa. V veljavni SPRS in predlogu SPRS 2050 na področju obravnave prometne infrastrukture prevladujejo predvsem različni glagolniki glagola graditi – iz-/nad-/gradnja ter dograjevanje, rekonstrukcija in posodabljanje. V obeh dokumentih ni omenjen glagolnik upravljanje prometa. Problematika eksternih stroškov prometa je v SPRS 2050 omenjena predvsem z vidika njihovega zmanjševanja ne pa tudi z vidika zahteve, da morajo uporabniki prometne infrastrukture v čim večji meri kriti povzročene stroške. V veljavni SPRS ta problematika ni omenjena.

4 Vključenost nastajajočih tehnologij in storitev prevoza v prostorsko, razvojno in prometno načrtovanje

V obdobju izvajanja obstoječih dokumentov in priprave novih dokumentov prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na državni ravni se na globalni in evropski ravni ter tudi pri nas pojavljajo številne nove in hitro razvijajoče se tehnologije in storitve. Zanimalo nas je, koliko so te prisotne v obravnavanih dokumentih. V tem prispevku se osredotočamo na te tehnologije/storitve: aktivna mobilnost, souporaba vozil, deljenje voženj in mikrotranzit, električna cestna vozila, avtonomna vozila, mobilnost kot storitev in delo na daljavo. V obravnavo smo poleg njih vključili še problematiko mobilnostnega vedenja. Poleg obravnavanih so pomembne še druge tehnologije/storitve, ki jih nismo vključili v razglabljanje. Mednje spadajo upravljanje logistike, prednostna izbira načina mobilnosti, tunnelske ceste in pnevmatski cevni transport ipd. V nadaljevanju na kratko predstavljamo izbor novih tehnologij/storitev in njihove pojmovne opredelitve.

»Aktivna (nemotorizirana) mobilnost pomeni hojo in kolesarjenje ter druge oblike mobilnosti, ki vključujejo gibanje (na primer skiro, rolka).« (Ministrstvo za infrastrukturo, v nadaljevanju: MZI, 2021: 2). Pojem aktivna mobilnost ima tudi enakovredne sopomenke, npr. nemotorizirana mobilnost ali mobilnost na človeški pogon. Omenjene oblike mobilnosti potekajo predvsem po peševih površinah in različnih vrstah kolesarskih površin, ob katerih so običajno tudi parkirni prostori. Pozitivni učinki aktivne mobilnosti se izražajo v izboljševanju zdravja njihovih uporabnikov, v zmanjševanju obsega prometa in posledično obremenitev okolja, v doseganju ciljev socialne pravičnosti, v zniževanju stroškov izgradnje in vzdrževanja infrastrukture za avtomobilski cestni promet.

Preglednica 5: Cilji prometnega načrtovanja na državni ravni v dokumentih prometnega načrtovanja ter v dokumentih razvojnega in prostorskega načrtovanja

Dokumenta prometnega načrtovanja		Dokument razvojnega načrtovanja	Dokumenta prostorskega načrtovanja	
SRP 2030	ZCPN	SRS 2030	SPRS	SPRS 2050
izboljšati mobilnost in dostopnost (193)	spremeniti strukturo prometnih načinov v korist trajnostnim oblikam mobilnosti (6) zagotavljanje ustrezne prometne dostopnosti vsem prebivalcem (7)	uvajanje novih konceptov mobilnosti in povečanje deleža javnega potniškega prometa (39) dobra prometna povezanost kot temelj gospodarske stabilnosti (32)	zagotavljanje povezanosti urbanih naselij in njihovih zaledij z učinkovitejšo mobilnostjo, podprto z javnim potniškim prometom (16)	spodbujanje trajnostne mobilnosti ob hkratnem zmanjšanju prometa in zmanjšanju škodljivih posledic prometa na okolje (69)
izboljšati oskrbo gospodarstva (193)			izpostavljen kot problem – pomanjkljiva prometna oskrba gospodarstva (15)	primerna dostopnost gospodarstva do storitev in oskrbe (22)
izboljšati prometno varnost (193)				
zmanjšati porabo energije (193)	z najmanjšo porabo virov dosegati največje možne učinke (7)	raba energije v prometu podpira prehod v nizkoogljično krožno gospod. in omogoča trajnostno mobilnost (39)	povečevanje rabe obnovljivih virov v naseljih (69)	varčna, vzdržna, učinkovita, trajnostna in inovativna raba virov in prostora (18)
zmanjšati stroške uporabnikov in upravljavcev (193)				
zmanjšati okoljske obremenitve (193)			razpršeno gradnjo zunaj poselitvenih območij, ki je vir okoljskih obremenitev se sanira (33)	
	prednostno zagotoviti boljši izkoristek obstoječe prometne infrastrukture in ukrepov upravljanja prometa pred vlaganji v nove infrastrukturne zmogljivosti (6)	boljši izkoristek virov, ki so že vgrajeni v sisteme (npr. mobilnost) (38)		
	uporabniki prometne infrastrukture morajo v čim večji meri kriti celotne eksterne stroške prometa (7)	vključitev zunanjih stroškov po načelu onesnaževalec plača (38)		za zmanjšanje eksternih stroškov prometa se krepijo trajnostni mobilnostni načini in storitve (68)
	omogočiti zgodnje in učinkovito sodelovanje javnosti (8)		zagotavljanje visoke stopnje vključenosti javnosti (53)	poudarjena potreba po sodelovanju deležnikov (6)

Opombe: V oklepajih so navedene številke strani iz obravnavanih dokumentov.

Vir: Gulič (2022)

Souporaba vozil se nanaša na storitve najema avtomobilov, koles in električnih koles, skuterjev in skirojev za nadomeščanje zasebnega lastništva nad njimi. Pozitivni učinki souporabe vozil se izražajo v večji izbiri načinov mobilnosti, učinkovitem reševanju problema prvega in zadnjega dela poti, zmanjšanju prometnih zastojev, zmanjšanju onesnaževanja okolja, zmanjšanju prevoznih stroškov, vzpostavljanju pravičnejšega dostopa do delovnih mest in drugih virov, uresničevanju mož-

nosti za tiste, ki si ne morejo privoščiti nakupa in vzdrževanja vozila, in ustvarjanju dostopnih možnosti mobilnosti za tiste z omejenimi fizičnimi sposobnostmi (The Shared-Use Mobility Center, v nadaljevanju: SUMC, 2021a).

Deljenje voženj in mikrotranzit: Družbe, ki omogočajo deljenje voženj, npr. Uber ali Lyft, uporabljajo aplikacije za pametne telefone, da zagotavljajo storitve osebne mobilnosti.

Mikrotranzit uporablja kombije in majhne avtobuse za zagotavljanje storitev mobilnosti prek skupinskih prevozov (npr. GoOpti) (SUMC, 2021b). Učinki obravnavanih storitev mobilnosti se izpričujejo s tem, da so na splošno hitrejši in prikladnejši v primerjavi s klasičnimi storitvami javnega prevoza, cenejši od potovanj s taksijem, hkrati pa dražji od storitev javnega prevoza (RideGuru, 2021). Obenem na območjih, na katerih povečujejo obseg skupnih potovanj, z vozili posledično povečujejo prometne zastoje, prometne stroške, nesreče in izpuste emisij (Barrios idr., 2019). Povzročajo mešane učinke na področju socialne pravičnosti. Po eni strani omogočajo cenovno ugodno možnost mobilnosti za nekatere potnike z nizkimi dohodki, toda s posledičnimi vplivi na zmanjševanje števila potnikov v javnem prevozu dolgoročno prispevajo k zmanjševanju njegove učinkovitosti ter poslabševanju njegove privlačnosti in uporabnosti (Lawrence, 2018).

Električna cestna vozila zajemajo baterijska električna kolesa, skuterje, motocikle, avtomobile, avtobuse in tovornjake. Električna cestna vozila zmanjšujejo hrup in onesnaževanje zraka (Reichmuth, 2020) ter eksterne stroške proizvodnje in distribucije fosilnih goriv (EA, 2020). Nakup električnih cestnih vozil je običajno subvencioniran, enako velja za nakup elektrike na polnilnih postajah. Ker njihovi vozniki ne plačujejo davka na (fosilno) gorivo kot vozniki vozil z notranjim zgorevanjem, je njihova uporaba cestne infrastrukture delno subvencionirana. Nižji celotni stroški rabe električnih cestnih vozil spodbujajo povečanje obsega njihovih skupnih potovanj, kar posledično vpliva na povečanje prometnih zamaškov, stroškov vzdrževanja prometne infrastrukture in stroškov sanacije škod zaradi prometnih nesreč. Obenem taki trendi dodatno spodbujajo procese netrajnostne razpršene poselitve (Litman, 2021).

Med **avtonomna (samovozeča ali robotska) cestna vozila** spadajo motorna vozila (osebna vozila, avtobusi, tovornjaki in lokalna dostavna vozila) z vgrajenimi sistemi, ki lahko samostojno upravljajo vozilo v prometu brez posredovanja voznika. Avtonomna vozila pete generacije bodo po nekaterih optimističnih napovedih tržno dostopna in zakonsko dovoljena za uporabo v nekaterih razvitih državah sveta do konca dvajsetih let tega stoletja, vendar bodo sprva imela sorazmerno visoke stroške in omejeno zmogljivost. Pričakovati je mogoče, da bodo postala pogosta in cenovno dostopna širokemu krogu uporabnikov šele v štiridesetih letih tega stoletja. Njihov razvoj in uvajanje bosta predvidoma imela številne pozitivne in tudi negativne zunanje vplive. Pozitivni zunanji vplivi vključujejo povečano varnost v prometu, povečano zmogljivost cest in zmanjšanje stroškov, znižanje stroškov parkiranja, zmanjšano porabo energije in onesnaževanja, podporo povečani souporabi vozil. Negativni zunanji vplivi vključujejo povečane stroške gradnje in vzdrževanja fizične in digitalne infrastrukture, tveganja za druge udeležence v prometu in njihovo morebitno

uporabo za izvajanje kriminalnih dejavnosti, povečanje težav v prometu, zmanjševanje cenovno dostopnih možnosti mobilnosti, vključno s hojo, kolesarjenjem in javnim prevozom (povzeto po Litman, 2022a). Kljub sorazmerni časovni oddaljenosti razvoja in uvajanja avtonomne mobilnosti so nekatere evropske države (npr. Nemčija, Francija in Avstrija) že pripravile strategije in akcijske načrte, s katerimi želijo pospešiti njeno uvajanje v nacionalne prometne sisteme (BMVI, 2015; GF, 2017; BMK, 2018).

Mobilnost kot storitev (mobilnost na zahtevo) uporablja mobilne aplikacije za zagotavljanje integriranega načrtovanja potovanja in plačila za več načinov prevoza. V samo eni ponudbi digitalne mobilnosti lahko vključuje javni prevoz, souporabo voženj, avtomobilov, koles in skuterjev, prevoze s taksijem, najem vozil, parkiranje vozil in plačevanje cestnin (ERTICO – ITS Europe, 2019). Obravnavana mobilnost povečuje privlačnost večmodalnega potovanja. Omogoča prihranek stroškov in koristi za uporabnike, z izboljševanjem cenejših možnosti potovanja pa teži k izboljšanju dosegljivosti. Z vplivanjem na zmanjšanje lastništva in uporabo avtomobilov lahko prispeva k zmanjšanju prometnih in parkirnih zastojev, infrastrukturnih stroškov, nesreč in emisij onesnaževanja. Z izboljšanjem možnosti za prikrajšane skupine prebivalstva podpira doseganje večje socialne vključenosti. Spodbuja aktivne oblike mobilnosti in večjo uporabo sredstev javnega prevoza. Tako zmanjšuje skupni obseg potovanj z vozili in spodbuja udeležanje koncepta strnjene razvoja poselitve. Največja slabost tega tipa mobilnosti je, da poudarja vprašanja varstva zasebnosti na svetovnem spletu (Wong idr., 2020).

Delo na daljavo se nanaša na telekomunikacije, ki nadomeščajo fizična potovanja in zajemajo delo od doma, e-poslovanje (spletne prodaje, bančništvo in druge komercialne storitve), e-zdravstvo (internetne zdravstvene storitve) in e-upravo (spletne javne storitve) (Global Workplace Analytics, 2021). Pozitivni učinki dela na daljavo se kažejo v zmanjšanju povpraševanja po potovanjih na delo, večji uporabi aktivnih načinov prevoza in zmanjšanju zastojev (Elldér, 2020; Bieser, 2021). Hkrati rezultati nekaterih raziskav opozarjajo, da delavci na daljavo opravijo več potovanj v druge namene in tako prispevajo k daljšim skupnim prevoženim razdaljam v izbranem časovnem okviru. Obenem se pojavljajo tudi trditve, da delo na daljavo sovpliva na nenadzorovano širjenje mest oz. suburbanizacijo (de Abreu e Silva idr., 2018).

Mobilnostno vedenje se nanaša na zapleten postopek odločanja potnikov pred in med potovanjem glede izbire cilja in načina potovanja, izbire poti, izbire časa odhoda in vrnitve ipd. Na mobilnostno vedenje vplivajo številni dejavniki. Za našo obravnavo so posebej pomembni vplivi dejavnikov rabe zemljišč. Mednje lahko uvrstimo lokacijo izvora in cilja poto-

vanja, lokacijo cilja potovanja glede na (regionalno) urbano središče, gostoto poselitvenega območja, bližino različnih dejavnosti (zaposlitvenih, oskrbnih, storitvenih), centralnost dejavnosti (delež delovnih mest in drugih dejavnosti v osrednjih območjih središč), povezanost prometnega omrežja, razvitost infrastrukture za izvajanje aktivne mobilnosti, kakovost in dostopnost sistema javnega prevoza, ponudba javnih parkirišč in njihovo upravljanje, upravljanje mobilnosti, ki spodbuja učinkovitejšo potovalno dejavnost ipd. (Litman, 2022b). Poleg omenjenih dejavnikov vplivajo na mobilnostno vedenje še demografske in socialnoekonomske značilnosti potnikov (starost, spol, dohodek, zdravstveno stanje ipd.), (ne)lastništvo nad osebnim vozilom, potovalna razdalja, možnost opravljanja dela na daljavo ipd. (de Abreu e Silva idr., 2018; Jing idr., 2018; Onderwater idr., 2019). Na mobilnostno vedenje močno vplivajo tudi preference prebivalcev. V Sloveniji že desetletja prevladuje splošno razširjena preferenca po bivanju v enodružinski hiši na lastnem zemljišču in z lastnim vrtom blizu narave v (subjektivno določeni) sprejemljivi razdalji do središč zaposlitve ter oskrbnih in storitvenih dejavnosti. Raziskave slovenskega javnega mnenja v obdobju 1968–1998 so pokazale, da je najbolj zaželena lokacija enodružinske hiše v majhnem kraju blizu mesta v suburbanem naselju (Toš, 1997). Čeprav se v novejšem času podobne javnomnenjske raziskave niso nadaljevale, lahko z visoko stopnjo gotovosti trdimo, da so predstavljene preference večinoma aktualne še danes. Pri izbiri lokacije bivališč je ključna predvsem cena zemljišča, ne pa tudi možnost dostopa s sredstvi javnega prevoza. Udejanjenje omenjene preference je večinoma povezano z edino mogočo vrsto mobilnosti – avtomobilnostjo.

V preglednici 6 so predstavljeni rezultati ugotavljanja vključenosti novih tehnologij, storitev in vedenja v obravnavanih dokumentih prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na državni ravni. Za SPRS, ki je bila pripravljena pred dvajset-

timi leti, nas ni presenetila odsotnost presojanih tehnoloških in storitvenih novosti. Začudila pa nas je njihova popolna odsotnost v SPRS 2050, ki je še vedno v fazi priprave ter vsebuje dolgoročne prostorske razvojne cilje in usmeritve do leta 2050. V nedvoumni obliki obravnavane novosti niso omenjene niti v SRS 2030, ki je aktualen krovni razvojni okvir države. Omenjene so le na splošno kot novi koncepti mobilnosti. V SRP 2030 je omenjen pomen električnih cestnih vozil. Kot je razvidno iz preglednice 6, je večina tehnoloških in storitvenih novosti na področju mobilnosti vključena v ZCPN. Čeprav gre šele za osnutek zakona in ne za celostno prometno strategijo države, ZCPN v načelih in obrazložitvah vsebuje največ sodobnih strateških vsebin na področju mobilnosti.

Glede na to, da razen v primeru ZCPN obravnave novih tehnologij, storitev in vedenja na področju mobilnosti pravzaprav ni, nas je zanimalo, kakšno je stanje na regionalni ravni. Glede na to, da RPP in RCPS za zdaj še ne obstajajo, smo poskušali ugotoviti, koliko so omenjeni dejavniki vključeni v osnutkih RRP 2021–2027 (glej RC Novo mesto, 2021a; RRA Gorenjske – BSC, 2021; RRA Koroška, 2021; RRA LUR, 2021a; RRA Podravje, 2021a; RRA Posavje, 2021; RRA Savinjske regije, 2021; RRC Koper, 2021; RRA Zasavje, 2021; RRA Zeleni kras, 2021a; Severnoprimska mrežna regionalna razvojna agencija – SPRRA, 2021) in evidentiranih projektih regionalnega pomena (glej RC Novo mesto, 2021b; RRA LUR, 2021b; RRA Podravje, 2021b; RRA Zeleni kras, 2021b). Pregledali smo osnutke RRP in razpoložljive evidentirane projekte 12 statističnih/razvojnih regij. V preglednici 7 je prikazano stanje na tem področju.

Iz preglednice 7 je razvidno, da je stopnja vključenosti izbranih novih tehnologij, storitev in vedenja v osnutkih RRP na splošno višja kot v obravnavanih dokumentih prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na državni ravni. Čeprav so v

Preglednica 6: Prisotnost novih tehnologij/storitev/vedenja v dokumentih prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na državni ravni

Sodobne tehnologije/storitev/ vedenje	Dokumenta prostorskega načrtovanja		Dokument razvojnega načrtovanja	Dokumenta prometnega načrtovanja	
	SPRS	SPRS 2050	SRS 2030	SRP 2030	ZCPN
aktivna mobilnost	–	–	–	–	+
souporaba vozil	–	–	–	–	+
deljenje voženj in mikrotranzit	–	–	–	–	+
električna cestna vozila	–	–	–	+	+
avtonomna cestna vozila	–	–	–	–	+
mobilnost kot storitev	–	–	–	–	–
delo na daljavo	–	–	–	–	–
mobilnostno vedenje	–	–	–	–	+

Opomba: + (prisotnost), – (odsotnost).

Vir: Gulič (2022)

Preglednica 7: Prisotnost novih tehnologij/storitev/vedenja v regionalnih razvojnih programih in evidentiranih projektih regionalnega pomena za obdobje 2021–2027

RRP/projekti razvojnih regij	Sodobne tehnologije/storitev/vedenje							
	aktivna mobilnost	souporaba vozil	deljenje voženj in mikrotranzit	električna cestna vozila	avtonomna cestna vozila	mobilnost kot storitev	delo na daljavo	mobilnostno vedenje
Gorenjska	-/o	-/o	-/o	+/o	+/o	+/o	+/o	-/o
Jugovzhodna Slovenija	-/o	-/o	-/o	+/+	-/o	+/o	-/o	-/o
Koroška	-/o	+/o	-/o	-/o	-/o	-/o	-/o	-/o
Ljubljanska urbana regija	+/-	+/-	+/-	+/-	-/-	+/-	+/-	-/-
Obalno-kraška	-/o	+/o	-/o	+/o	-/o	-/o	+/o	-/o
Podravje	+/-	+/-	-/-	+/-	-/-	-/-	-/-	-/-
Pomurska	-/o	-/o	+/o	+/o	-/o	-/o	-/o	-/o
Posavje	-/o	-/o	-/o	+/o	-/o	-/o	-/o	-/o
Primorsko-notranjska	-/-	-/-	-/-	+/+	-/-	-/-	+/+	-/-
Savinjska	-/o	-/o	-/o	-/o	-/o	-/o	-/o	-/o
Severnoprimorska	-/o	-/o	-/o	+/o	-/o	-/o	+/o	-/o
Zasavska	-/-	-/+	-/-	+/+	-/-	-/-	-/+	-/-

Opomba: + (prisotnost), - (odsotnost), o (umanjkanje razpoložljivega seznama evidentiranih projektov regionalnega pomena).

Vir: Gulič (2022)

večini primerov le omenjeni oz. na kratko predstavljeni predvsem na strateški ravni in manj na programski/projektni, je to dejstvo spodbudno, ker kaže, da se njihovi pripravljavci v splošnem zavedajo njihovega pomena v času, ki prihaja. Obenem to posredno potrjuje, da je mogoče pripraviti kakovostno in uporabno vsebino RRP, čeprav se ni mogoče v celoti opreti na veljavne državne strateške dokumente, ker ti še ne obstajajo ali so preživeti in s tem manj uporabni kot instrument usmerjanja prihodnjega razvoja.

Kljub povedanemu v osnutkih RRP še vedno močno prevladujejo cilji in usmeritve, ki načrtujejo posodabljanje in izgradnjo nove prometne (in druge gospodarske javne) infrastrukture, ki je eden od ključnih ukrepov spodbujanja regionalnega razvoja. Izgradnja nove infrastrukture ima na splošno veliko prednost pred izboljšanjem upravljanja obstoječih prometnih sistemov in njihove infrastrukture. Čeprav so predvsem tuji avtorji (Spiekermann idr., 2006; Vickerman, 2007; Laird, 2014; Vickerman idr., 2016) v raziskavah dokazali, da ni le enosmerne pozitivne povezave med načrtovanjem in izgradnjo prometne infrastrukture in gospodarskim razvojem regije, je to mnenje pri nas močno zakoreninjeno v načinu razmišljanja in delovanja pri odločevalcih na državni, regionalni in lokalni ravni. Kot smo že ugotovili v prejšnjih poglavjih, v veljavni SPRS in predlogu SPRS 2050 na področju obravnave prometne infrastrukture prevladujejo predvsem različni glagolniki glagola graditi – iz-/nad-/gradnja ter dograjevanje, rekonstrukcija in posodabljanje. V obeh dokumentih ni omenjen glagolnik upravljanje prometa. Tak pristop je v konkretni programsko/

projektni obliki mogoče najti tudi v osnutkih RRP za obdobje 2021–2027.

Izboljšanje prometne dostopnosti prek nove prometne infrastrukture (npr. hitra/avtocesta, železniška proga ipd.) v manj razvitih in prometno slabše dostopnih območjih lahko prispeva k hitrejšemu gospodarskem razvoju. Lahko pa se zgodi prav nasprotno, če nova sodobna prometna povezava odpre nekoč slabše dostopno regijo za konkurenco učinkovitejših ali cenejših dobaviteljev v drugih regijah. Nova prometna povezava lahko poveča tudi privlačnost bolj oddaljenih urbanih/razvojnih središč in spodbudi povečanje obsega dnevnih delovnih migracij (ki pretežno potekajo na avtomobilni način), obenem lahko sočasno ali s časovnim zamikom vpliva tudi na spodbujanje trajnega odseljavanja najproduktivnejšega dela prebivalstva iz manj razvitih regij. Kakšni bodo vplivi in procesi v stvarnem svetu, pa je odvisno od številnih objektivnih (gospodarska, socialna, demografska situacija, kakovost in uspešnost strukturne pomoči države in EU, bližina razvitejših območij doma in v tujini ipd.) in subjektivnih dejavnikov (organiziranost, opolnomočenost in volja predstavnikov države, regij, lokalnih skupnosti, civilnodružbenih in strokovnih organizacij).

Prevladujoča usmerjenost v načrtovanje in izgradnjo prometne (in druge gospodarske javne) infrastrukture na regionalni ravni se izraža tudi v visoki načrtovani podpori izgradnji infrastrukture za postavitev električnih polnilnih postaj. Od vseh obravnavanih sodobnih tehnologij/storitev je bila prav

za omenjeno izražena največja podpora. Od dvanajstih RRP je v desetih RRP imenovana infrastruktura vključena kot cilj/prioriteta/ukrep. Tej sledijo delo na daljavo (omenjeno v petih RRP), souporaba vozil (omenjena v štirih RRP), mobilnost kot storitev (omenjena v treh RRP). Aktivna mobilnost, deljenje voženj in mikrotranzit so omenjeni v dveh RRP, avtonomna cestna vozila pa le v enem RRP. Problematika trajnostnega mobilnostnega vedenja, ki postaja v razvitih državah eden od ključnih mehanizmov spodbujanja trajnostne mobilnosti, ni bila ne kot cilj ne kot prednostna usmeritev ali ukrep vključena v nobenega od dvanajstih RRP za obdobje 2021–2027. Ob tem bi veljalo spomniti, da RRP ni najprimernejši planski instrument za ustvarjanje pogojev za spodbujanje trajnostnega mobilnostnega vedenja. V prvi vrsti bi primerni cilji, usmeritve in ukrepi morali biti oblikovani v neobstoječih RCPS in tudi v RPP, predvsem v smislu obravnave vplivov dejavnikov rabe zemljišč na mobilnostno vedenje ljudi.

Kljub povedanemu je treba v zaključnem delu tega poglavja poudariti, da so v večini RRP vsaj na strateški, če ne že na programsko/projektni ravni, poudarili pomen številnih relevantnih vsebin, npr. spodbujanje trajnostne mobilnosti, ureditev javnega prevoza, razvoj multimodalnosti, priprava celostnih prometnih strategij, vzpostavitev regijskih centrov za upravljanje mobilnosti, spodbujanje širjenja mobilnosti na alternativne vire goriv ipd. Kot pozitiven primer v tej smeri lahko omenimo RRP Gorenjske 2021–2027.

5 Nekateri dosedanje izkušnje pri pripravi strokovnih podlag za regionalne prostorske plane

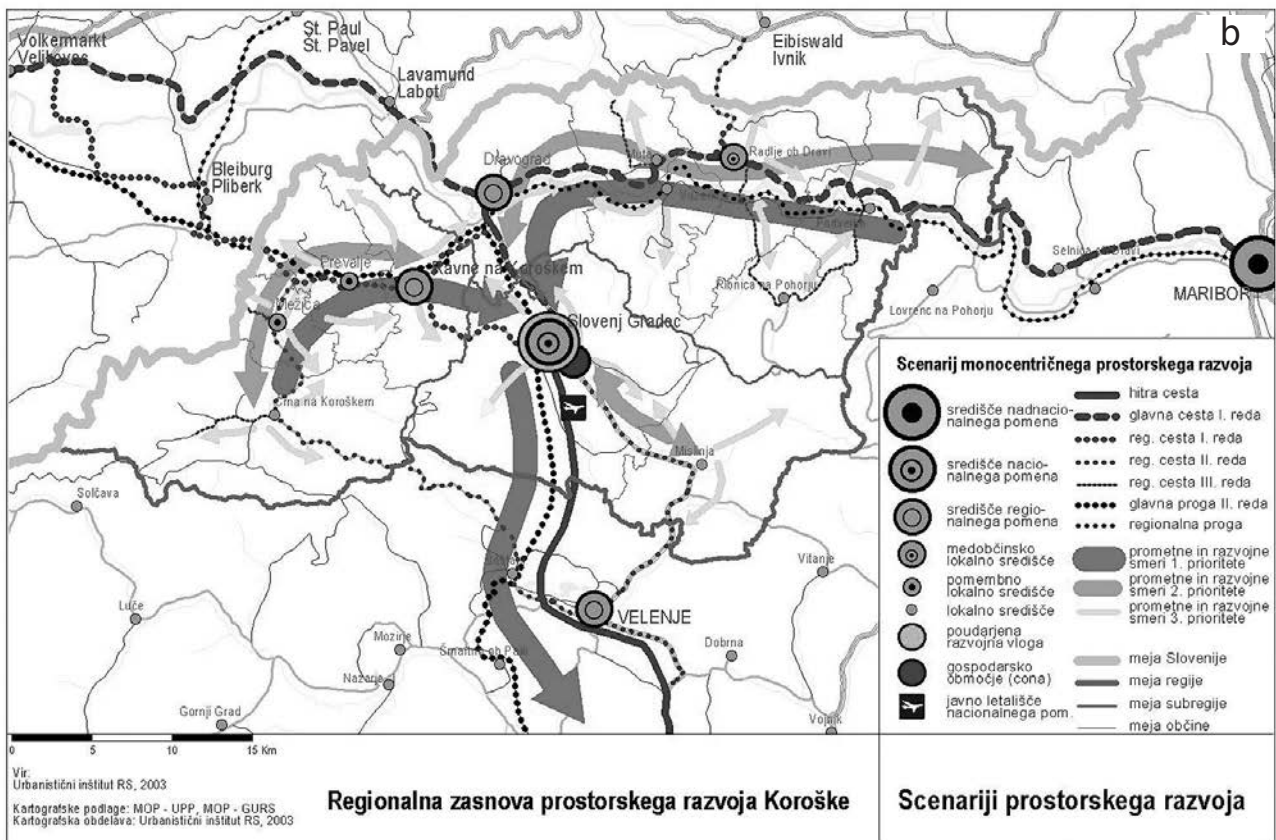
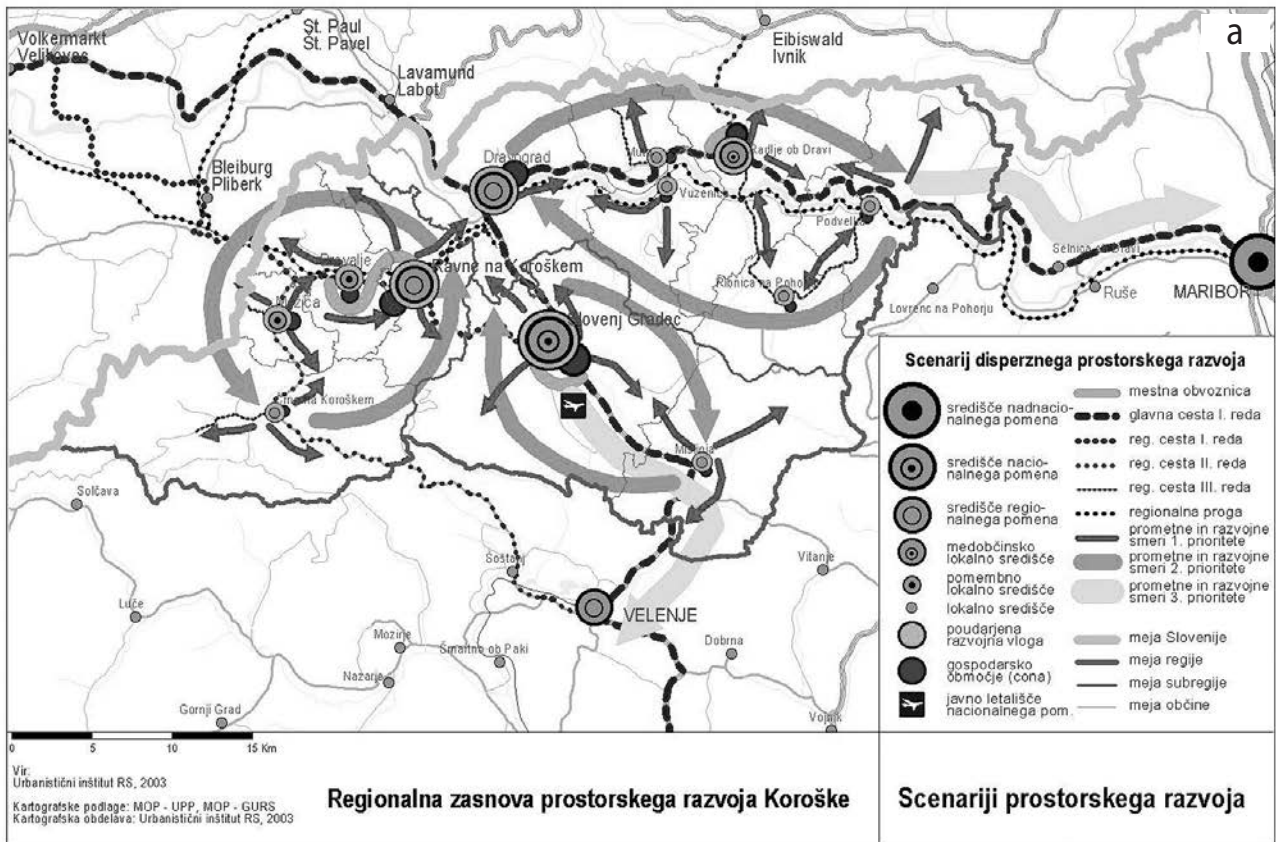
V tem poglavju predstavljamo nekatere dosedanje izkušnje na področju priprave strokovnih podlag za regionalne prostorske plane, ki smo jih pridobili na Urbanističnem inštitutu RS med letoma 2003 in 2010. V tem obdobju smo izdelovali strokovne podlage za tri regionalne prostorske plane (v nadaljevanju: SPRPP), in sicer za Koroško (Gulič idr., 2006a) in Savinjsko regijo (Gulič idr., 2006b) ter Ljubljansko urbano regijo (Gulič idr. 2010).

Priprava SPRPP za Koroško in Savinjsko razvojno regijo se je izvajala v skladu s takrat veljavnim Zakonom o urejanju prostora (ZUreP-1). V tem zakonu se je RPP imenoval regionalna zasnova prostorskega razvoja (RZPR). Skladno z obvezami iz pogodb je bil pričakovani rezultat dela priprava RZPR (RPP) kot prostorskega akta za obe razvojni regiji. V zaključni fazi priprave je MOPE z odločbo spremenilo status priprave obeh dokumentov iz prostorskega akta v strokovne podlage za pripravo RZPR. Ob začetku priprave obeh SPRPP sta obe regiji že imeli sprejeti RRP. Priprava obeh SPRPP se je začela, še pre-

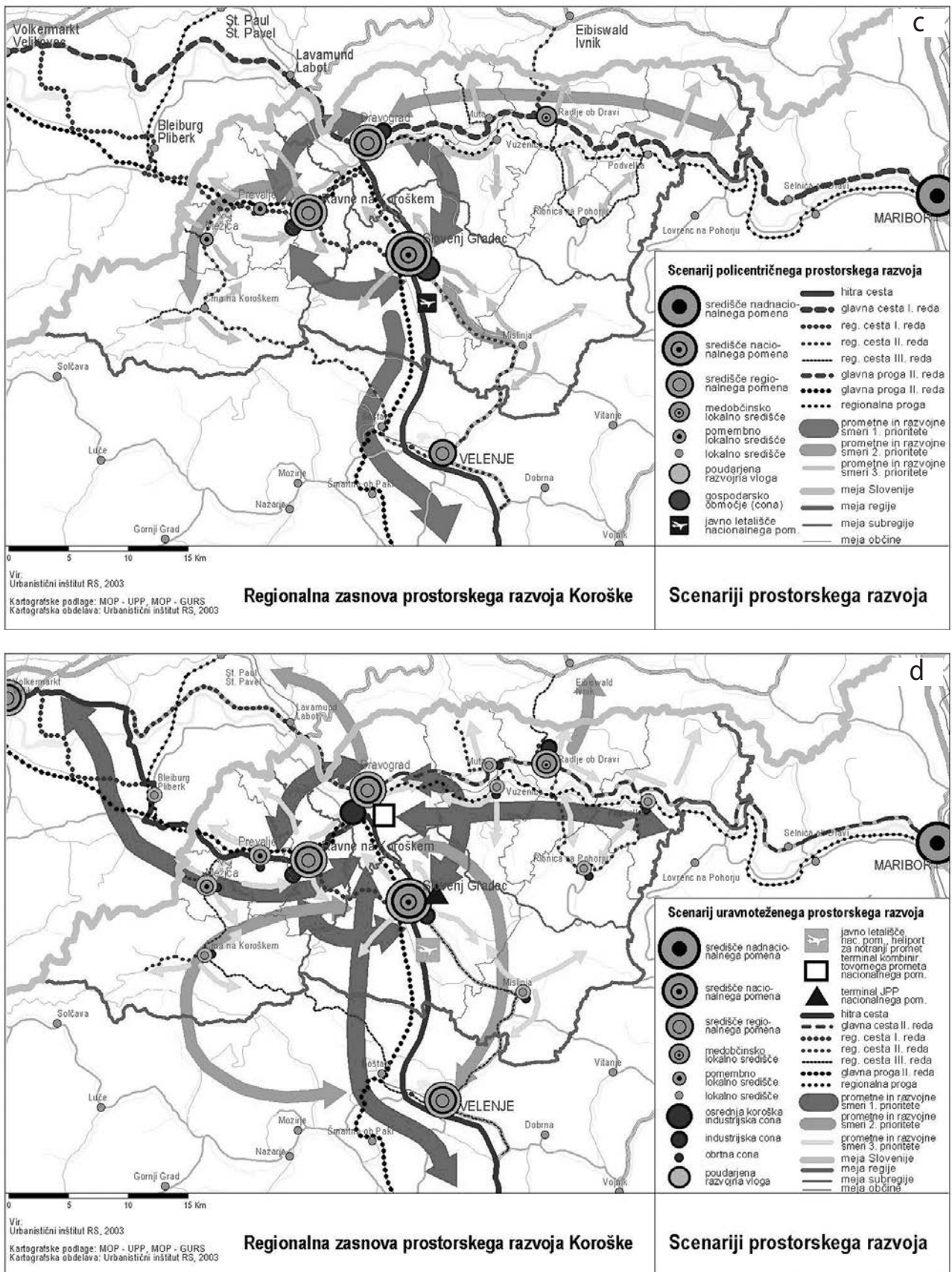
den je bila SPRS formalno sprejeta (MOPE, 2004). Priprava obeh SPRPP se je tako vsebinsko navezala na veljavni RRP in osnutek SPRS. Pri pripravi obeh SPRPP smo tesno sodelovali z RRA Koroške in RRA Savinjske regije, ki sta bili formalno naročnici, medtem ko je bil MOPE spremljevalec projekta. V nadaljevanju se osredotočamo predvsem na predstavitev ključnih vidikov SPRPP Koroške regije, v manjšem obsegu pa tudi SPRPP Savinjske regije. SPRPP Savinjske regije so bile pripravljene po enaki metodologiji (ki je bila opredeljena s strani MOPE) kot SPRPP Koroške regije.

SPRPP Koroške regije je vsebovala ta ključna vsebinska poglavja: 1. opredelitev razvojnega in planerskega konteksta, ki je ob opisu temeljnih pokrajinskih značilnosti regije vseboval tudi predstavitev evropskega, državnega in lokalnega planerskega okvira; 2. predstavitev položaja in vloge Koroške regije glede na različne teritorialne ravni (mednarodno, državno in subregionalno); 3. analizo in vrednotenje dosedanjega razvoja, stanja in trendov v prostoru po štirih temeljnih vsebinskih sklopih (poselitev, infrastruktura, krajina in okolje); 4. prikaz razvojnih strategij ter njihovih posledic in učinkov v prostoru; 5. analizo in vrednotenje obstoječega prostorskega plana države in prostorskih planov občin po subregionalnih območjih; 6. opredelitev izhodišč in usmeritev za urejanje prostora po vsebinskih (pod)sklopih; 7. opredelitev možnosti prostorskega razvoja Koroške v obliki razvojnih scenarijev; 8. opredelitev vizije, izhodišč, ciljev, zasnove in usmeritev za urejanje prostora v regiji; 9. oblikovanje programa ukrepov za izvajanje regionalne zasnove in opredelitev sistema za spremljanje doseganja ciljev regionalne zasnove prostorskega razvoja Koroške. Pri pripravi SPRPP Koroške regije so poleg predstavnikov RRA Koroška tesno in tvorno sodelovali različni deležniki z državne, regionalne in lokalne ravni. Za vse faze izdelave dokumenta je strokovna skupina predhodno pripravila predloge strokovnih rešitev, ki so bile nato med delavnicami proučene in dopolnjene s strani predstavnikov vključenih deležnikov in javnosti. Brez zadržkov lahko povemo, da so bile SPRPP Koroške regije po mnenju predstavnikov RRA Koroška pripravljene na sodelovalni način ter so bile še dolgo po njihovem zaključku koristna osnova in napolnilo za pripravo nove generacije RRP in občinskih prostorskih planov.

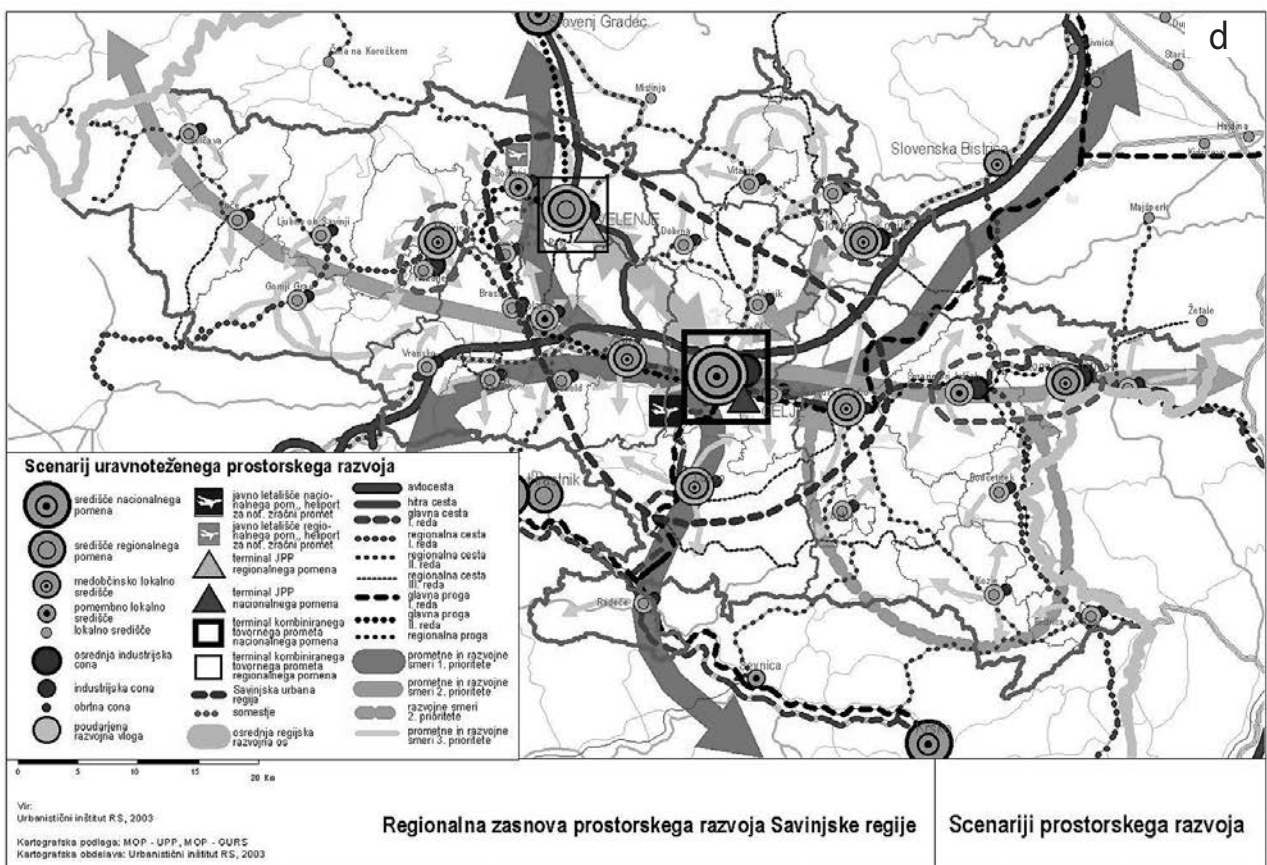
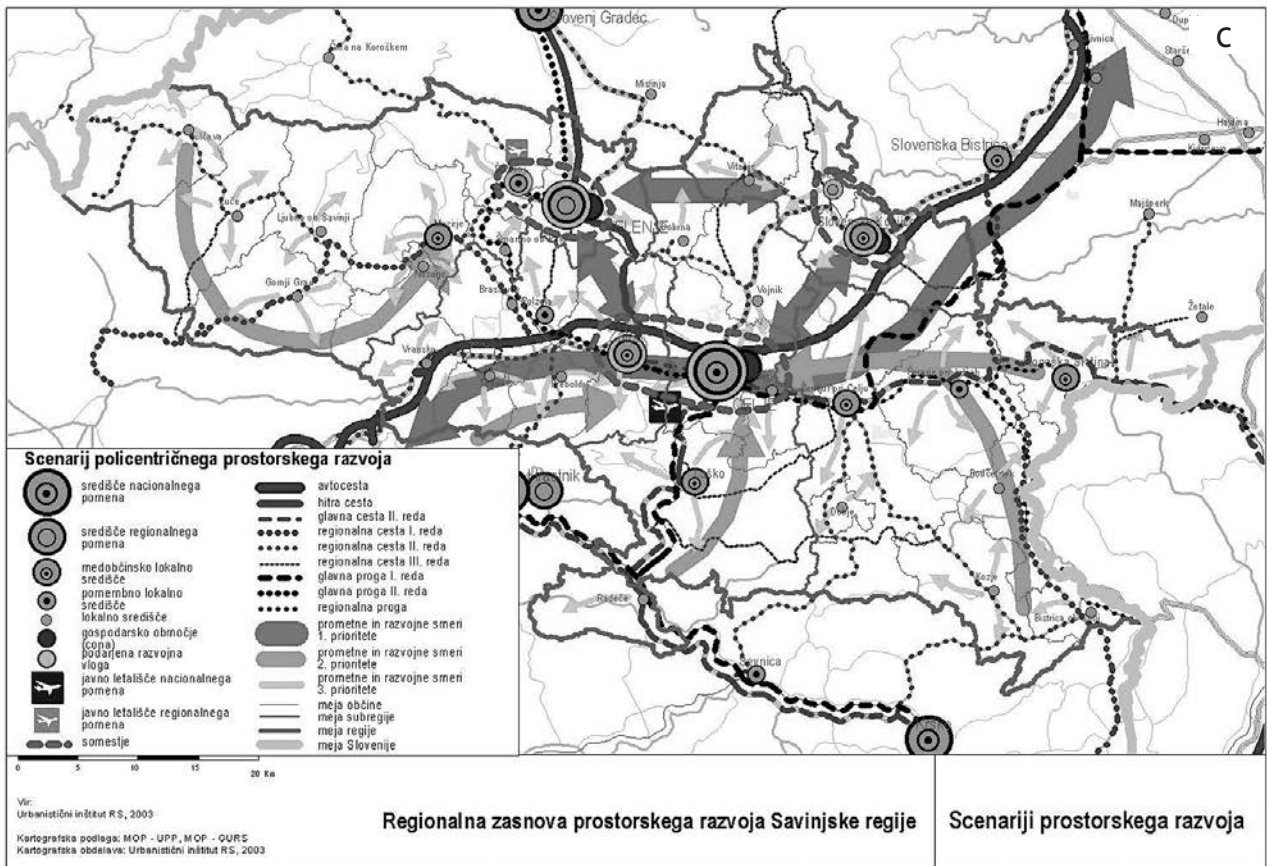
Kljub jasni zgradbi programa priprave SPRPP, ki je vsebino dokumenta razdelila na štiri osnove sklope (poselitev, infrastruktura, krajina in okolje) in njihove podslope, smo izdelovalci omenjenega dokumenta med posameznimi sklopi/sectorji iskali mogoče povezave in sinergije. To je najbolj razvidno iz poskusa povezovanja obravnave vidika poselitve in prometne infrastrukture. Skupno obravnavo obeh vsebinskih področij smo predstavili v štirih mogočih scenarijih prostorskega razvoja (disperzni, monocentrični, policentrični in uravnoteženi). Za vsakega od scenarijev smo opredelili prednostne splošne



Slika 1: Scenariji prostorskega razvoja Koroške regije – (a) scenarij disperznega prostorskega razvoja in (b) scenarij monocentričnega prostorskega razvoja (vir: Gulič idr., 2006a)



Slika 1: Scenariji prostorskega razvoja Koroške regije – (c) scenarij policentričnega prostorskega razvoja in (d) scenarij uravnoteženega prostorskega razvoja (vir: Gulič idr., 2006a)



Slika 2: Scenariji prostorskega razvoja Savinjske regije – (c) scenarij policentričnega prostorskega razvoja in (d) scenarij uravnoteženega prostorskega razvoja (vir: Gulič idr., 2006b)

razvojne cilje, ki smo jih nato podrobneje razdelali za področji poselitve in prometne infrastrukture ter za obe področji opredelili tudi prednostne razvojne usmeritve. Vse scenarije smo predstavili na kartah na sliki 1. Deležniki so nato predlagane scenarije obravnavali na delavnici, kjer so jih ovrednotili in izbrali najprimernejšega. Izbran je bil uravnoteženi razvojni scenarij, ki je bil tudi ena od ključnih osnov za pripravo regionalne zasnove prostorskega razvoja Koroške regije.

Delo za pripravo SPRPP Koroške je v začetnem obdobju potekalo sočasno s pripravo Nacionalnega programa izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji (ReNPJA) (DZ, 2004) in Strategije prostorskega razvoja Slovenije (SPRS) (DZ, 2004). Pripravljalci SPRPP Koroške smo poskušali izkoristiti ta trenutek ter regiji in državi predlagati cilje in usmeritve, ki bi bili morda vključeni v oba državna strateška dokumenta. V tistem času je bil največji poudarek na izgradnji nove avtocestne infrastrukture. Skoraj vsa razpoložljiva domača in tuja finančna sredstva so bila namenjena udejanjanju strateških (zagotovitev ustrezne notranje in zunanje povezanosti države, spodbujanje nadaljnega gospodarskega razvoja države, izboljšanje in povečanje nivoja prometne varnosti udeležencev v cestnem prometu) in strukturnih ciljev ReNPJA (zagotovitev in povečanje neposrednih makroekonomskih učinkov prek modernizacije prometne infrastrukture, omogočanje širših gospodarskih in družbenih koristi, zmanjšanje negativnih prometnih vplivov na okolje). Nacionalni program razvoja Slovenske železniške infrastrukture (NPRSZI) (DZ, 1996) se praktično ni izvajal, kar je prispevalo k zmanjševanju konkurenčnosti železniškega prometnega sistema, in sicer tako tovrnega kot potniškega prometa. V tistem obdobju na zakonski, strateški, odločevalski, operativni in strokovni ravni pravzaprav ni bilo premišljevanja onkraj izgradnje nove cestne infrastrukture. Sodobne tehnologije in storitve na področju mobilnosti niso bile prepoznane kot dejavnik, vreden upoštevanja na področju spodbujanja razvoja trajnostnega prometnega sistema.

V SPRPP Koroške smo predlagali scenarijsko variirane rešitve (slika 1), ki povezujejo funkcionalna območja središč različnega ranga ter območja poslovnih con z različnimi kategorijami državnih cest in železniškim omrežjem. Opredelili smo mogoče prometne/razvojne smeri treh prioritet, ki optimizirajo povezovanje in dostopnost središč Koroške regije navznoter in navzven. Zavzeli smo se za pospešen razvoj javnega potniškega prometa, razvoj terminalov javnega potniškega prometa in terminalov za kombinirani tovorni promet. Predlagali smo načrtovanje in izgradnjo nove železniške povezave, ki bi v skupnem prometno-razvojnem koridorju povezala središča Koroške regije z Velenjem, Celjem in celotnim železniškim omrežjem Slovenije. Podobnim ciljem in usmeritvam smo sledili tudi pri pripravi SPRPP Savinjske regije. Na sliki 2 so predstavljeni kartografski prikazi štirih mogočih scenarijev prostorskega

razvoja Savinjske regije (disperzni, bicientrični, policentrični in uravnoteženi razvojni scenarij). Kot najprimernejši je bil izbran uravnoteženi razvojni scenarij, ki je tudi ena od ključnih osnov za pripravo regionalne zasnove prostorskega razvoja Savinjske regije. Omenjeni scenarij je med drugim predlagal, da se med Celjem in Velenjem oblikuje t. i. Savinjska urbana regija z osrednjo regijsko razvojno osjo, ki jo utemeljmeta sodobna in intermodalna makroprometna koridorja. Eden v smeri Sl. Gradec–Velenje–Celje–Laško–Krško, drugi pa v smeri Maribor–Celje–Ljubljana, oba pa tvorita prometne in razvojne smeri 1. prioritete. V tem okviru ni potrebe, da bi podrobneje predstavljali značilnosti oblikovanih scenarijev in značilnosti regionalne zasnove Savinjske regije.

V SPRPP Koroške in Savinjske regije smo v zasnovi poselitve in prometne infrastrukture predlagali poteke/makrolokacije nove hitre ceste (Dravograd–Arja vas pri Celju), novo glavno železniško progo II. reda, gospodarske cone, terminale kombiniranega tovrnega prometa, terminale javnega potniškega prometa in javni letališči nacionalnega pomena. V zasnovah poselitve in prometne infrastrukture v obeh regijah smo sledili načelom optimalnega povezovanja sistema poselitve s posodabljanjem obstoječe in razvojem nove prometne infrastrukture, razvoja sistema in infrastrukture trajnostnega javnega potniškega in intermodalnega tovrnega prometa, izboljševanja trajnostne povezanosti in dostopnosti znotraj regij in med njimi, osredotočanja razvoja in alokacije stanovanjskih, storitvenih, oskrbnih in gospodarskih dejavnosti ob pomembnih razvojnih središčih z namenom spodbujanja kompaktnega urbanega razvoja in omejevanja procesov suburbanizacije. Poleg tega smo s predlogi ciljev in usmeritev spodbujali močnejše povezovanje razvojnih središč znotraj regij (predlog vzpostavljanja razvojnega trikotnika med Slovenj Gradcem, Ravnami na Koroškem in Dravogradom ter predlog krepitve območja Savinjske urbane regije med Celjem in Velenjem) ter regijami.

Razen nove hitre ceste, ki kot del t. i. 3. razvojne osi zdaj (po odločitvi države) poteka v smeri Slovenj Gradec–Šentrupert (namesto v smeri Dravograd–Arja vas, kot smo predlagali v SPRPP Koroške), nobena od predlaganih prostorskih ureditev ni bila uresničena. Udejanjanje 3. razvojne osi na poteku Slovenj Gradec–Šentrupert močno izboljšuje prometno dostopnost glavnih središč Koroške regije in Šaleške doline med seboj ter predvsem z Ljubljano. Omenjena povezava bo, ko bo izgrajena, dodatno spodbudila avtomobilnost, dnevno delovno migracijo, začasne in trajne selitve predvsem v smeri Ljubljane, kar bo dodatno okrepilo prevladujoč vsestranski (gospodarski, storitveni, oskrbni, poselitveni) položaj Ljubljane in Ljubljanske urbane regije (LUR), hkrati pa bo predvidoma vplivalo na gospodarsko stagnacijo in demografsko nazadovanje omenjenih območij. Preusmerjanje prometnih in razvojnih tokov čim neposredneje v Ljubljano bo preprečilo

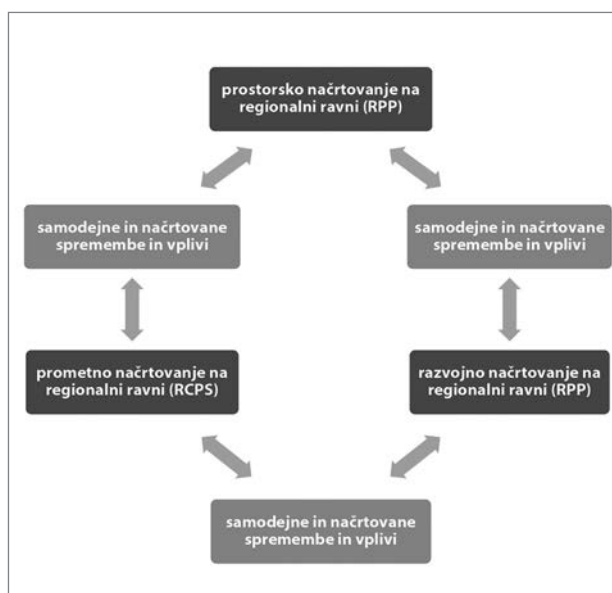
večje funkcionalno povezovanje središč znotraj obeh regij in med njimi. To bo najizrazitejše v Savinjski regiji, v kateri se bodo namesto krepitev predlaganega območja Savinjske urbane regije med Celjem in Velenjem nadaljevali procesi njene funkcionalne dezintegracije. To bodo le nekateri nesprejemljivi vplivi t. i. 3. razvojne osi, da ne omenjamo vplivov na naravo, okolje, trajno izgubo obsežnih prvovrstnih kmetijskih zemljišč ipd.

Predlogi ciljev, usmeritev in prostorskih ureditev nacionalnega pomena v SPRPP Koroške in Savinjske regije, kot smo že ugotovili, niso bili udeleženi v praksi prostorskega načrtovanja na državni, regionalni in lokalni ravni niti umeščeni v prostor. Delo strokovne skupine ter aktivno sodelovanje RRA Koroške in RRA Savinjske ter drugih v proces priprave dokumentov vključenih deležnikov ni obrodilo zelenih rezultatov. V odzivih nekaterih državnih nosilcev urejanja prostora je bila strokovna skupina kritizirana, ker je v okviru priprave SPRPP za obe regiji predlagala prostorske ureditve, ki naj bi presegle regionalno raven obravnave (potek nove hitre ceste in železniške proge, poudarjanje pomena intermodalnosti pri načrtovanju prometnih koridorjev ipd.). Zaradi tega je MOPE v zaključni fazi z odločbo spremenilo status priprave obeh dokumentov iz prostorskega akta v strokovne podlage za pripravo RZPR. Strokovne podlage za obe regiji so tako postale le koristen vir informacij in usmeritev za pripravo nove generacije RRP in OPN.

6 Zaključne ugotovitve in predlogi za vsebinsko povezovanje priprave dokumentov prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na regionalni ravni

Tukajšnjo razpravo lahko sklenemo s temi ugotovitvami:

1. Med obravnavanimi dokumenti, upoštevajoč izbrane splošne pogoje (zakonska opredelitev teritorialnega okvira in časa veljavnosti dokumenta, status zakonske podlage in obstoj nadrejenega strateškega dokumenta na državni ravni), so precejšnje razlike, ki v tem trenutku objektivno otežujejo možnosti njihove usklajene priprave.
2. Del priložnosti za tesnejše povezovanje vsebin obravnavanih dokumentov je mogoče iskati v sočasni in medsebojno usklajeni pripravi strokovnih podlag.
3. Analiza prisotnosti/povezanosti ključnih strateških ciljev, ki utemeljujejo posamezno področje načrtovanja na državni ravni v državnih razvojnih dokumentih drugih obravnavanih področij, je pokazala največjo prisotnost ciljev razvojnega načrtovanja (83 %), nato ciljev prostorskega načrtovanja (71 %) in nazadnje ciljev prometnega



Slika 3: Shematski prikaz povezovanja prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na regionalni ravni (vir: Gulič, 2022)

načrtovanja (55 %).

4. Analiza vključenosti nastajajočih tehnologij in storitev prevoza v prostorsko, razvojno in prometno načrtovanje v državnih strateških dokumentih je pokazala nizko stopnjo njihove vključenosti v vseh obravnavanih dokumentih razen v ZCPN, ki pa je za zdaj pripravljen šele v obliki osnutka zakona.
5. Analiza vključenosti nastajajočih tehnologij in storitev prevoza v regionalnih razvojnih programih je pokazala, da je stopnja njihove vključenosti na splošno višja kot v obravnavanih dokumentih prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na državni ravni.
6. Izgradnja nove prometne infrastrukture je kot sredstvo za reševanje aktualnih prometnih problemov pri odločevalcih na državni, regionalni in lokalni ravni na splošno bistveno višje ovrednotena kot uvajanje in razvoj instrumentov upravljanja obstoječih prometnih sistemov in njihove infrastrukture.
7. Predstavitev in analiza nekaterih dosedanjih izkušenj pri pripravi strokovnih podlag za regionalne prostorske plane je pokazala, da na strokovni ravni obstajajo primerna znanja, zmogljivosti in izkušnje za prežemanje vsebin razvojnega, prostorskega in prometnega načrtovanja na vseh relevantnih teritorialnih ravneh ter za usklajeno pripravo zakonsko opredeljenih dokumentov. Hkrati se je izkazalo, da sta razen na deklarativni ravni pripravljenost in usposobljenost za usklajeno razvojno načrtovanje in delovanje na različnih sektorskih področjih s strani državnih institucij bistveno manjši. Razloge za to je mogoče iskati v želji po ohranjanju neokrnjenih pristojnosti in vpliva na posameznem sektorskem področju, v nagnjenosti k izvajanju medsektorskega usklajevanja na političen način

mimo veljavnih uradnih zakonskih in upravljaljskih poti, v krepitvi političnega vpliva v okviru posameznega sektorja in vzpostavljanju možnosti za izvajanje koruptivnih dejanj.

Za vsebinsko povezovanje priprave dokumentov prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na regionalni ravni bi bilo zelo koristno, če bi bili na državni ravni izpolnjeni ti pogoji:

1. Čimprejšnje sprejete zakona o celostnem prometnem načrtovanju.
2. Priprava državne celostne prometne strategije (DCPS), ki bi lahko potekala tudi na inkrementalni način s pre-

strukturiranjem, dopolnjevanjem, posodabljanjem in pretekanjem vsebin obstoječe veljavne SRP 2030 z novimi vsebinami, ki so utemeljene v namenu, ciljih in načelih celostnega prometnega načrtovanja v osnutku ZCPN. Tako bi se lahko najprej znotraj »prometnega sektorja« izboljšale razmere za spremembo premišljevanja o temah, ki jih obravnava ZCPN in izzivih, ki jih prinašajo nastajajoče tehnologije in storitve mobilnosti.

3. Vzpostavitev pravnih, upravljaljskih, organizacijskih in finančnih pogojev za usklajeno pripravo državne DCPS in SPRS 2050 ob sočasnem posodabljanju SRS 2030.
4. Določitev »nadsektorskega« organa v okviru vlade za vodenje priprave/posodabljanja vseh treh državnih

Preglednica 8: Temeljni elementi/dejavniki prostorskega načrtovanja, ki so pomembni za prostorsko, razvojno in prometno načrtovanje na regionalni ravni v časovni in načrtovalski perspektivi.

Število elementov	Stanje v prostoru	Samodejavne spremembe v prostoru in vplivi	Načrtovane prostorske ureditve in vplivi
1	(ne)obstoj regionalnega prostorskega plana (RPP)		odločitev in načrtovane dejavnosti za njeno pripravo in izvajanje
2	položaj in površina regije		
3	fizičnogeografske značilnosti regije		
4	velikost in lokacija središč/naselij ter gostota, struktura in vzorci poselitve	spmembe v velikosti naselij ter strukturi in vzorci poselitve	območja poselitve nacionalnega in regionalnega pomena
5	lokacija in velikost regionalno pomembnih območij zaposlitve (poslovne cone)	spmembe v lokaciji in obsegu območij zaposlitve	območja zaposlitve nacionalnega in regionalnega pomena
6	lokacija, obseg, vrsta in funkcijski pomen (stopnja opremljenosti) regionalno pomembnih območij storitvenih in oskrbnih dejavnosti	spmembe v lokaciji, obsegu, vrsti in funkcijskem pomenu območij	območja storitvenih in oskrbnih dejavnosti nacionalnega in regionalnega pomena
7	dostopnost do središč ter do območij poselitve in storitvenih dejavnosti z različnimi prevoznimi sredstvi	spmembe v dostopnosti	zaželeno/načrtovano dostopnost do obravnavanih območij
8	razvitost in poteki prometne infrastrukture državnega in regionalnega pomena (poudarek na cestnem in železniškem omrežju)	spmembe na področju potekov, kakovosti in opremljenosti prometne infrastrukture	prometna infrastruktura nacionalnega in regionalnega pomena infrastruktura električnih polnilnih postaj infrastruktura novih tehnologij in storitev prevoza
9	razvitost informacijsko-komunikacijske infrastrukture širokopasovnih omrežij	spmembe v razvitosti infrastrukture oz. dostopu do spremembe v dostopu do širokopasovnih omrežij (npr. odpravljanje t. i. belih lis)	zaželeno/načrtovano stanje na obravnavanem področju
10	(ne)obstoj, lokacija in funkcionalnost terminala javnega potniškega prometa državnega pomena	spmembe v obstoju, lokaciji in funkcionalnosti	zaželeno/načrtovano stanje na obravnavanem področju
11	(ne)obstoj, lokacija in funkcionalnost terminala za kombinirani tovorni promet državnega pomena	spmembe v obstoju, lokaciji in funkcionalnosti	zaželeno/načrtovano stanje na obravnavanem področju
12	ozaveščanje institucij, podjetij in prebivalstva o vidikih trajnostnega prostorskega razvoja	spmembe na področju ozaveščenosti in vključenosti deležnikov v reševanje prostorskih problemov	zaželeno stanje na obravnavanem področju

Vir: Gulič (2022)

dokumentov (DCPS, SPRS 2050 in SRS 2030).

5. Zagotovitev pogojev za pripravo skupnih celovitih strokovnih podlag hkrati za vse tri državne dokumente.
6. Vzpostavitev skupnega sistema spremljanja in vrednotenja izvajanja ciljev, usmeritev in ukrepov vseh treh državnih dokumentov, ki vključuje tudi vrednotenje predvidenih in nepredvidenih transsektorskih vplivov, ki bodo nastali pri njihovem izvajanju.

Če zgornji pogoji iz različnih razlogov ne bi mogli biti izpolnjeni, bi se lahko z eno od zainteresiranih RRA (npr. v okviru primernega mednarodnega projekta) izvedla priprava pilotne RCPS. Če bi priprava pilotne RCPS potekala sočasno s pripravo pilotnega RPP, bi bile možnosti za medsebojno razmejevanje vsebinskih področij na eni strani in njihovo prepletanje na drugi skoraj popolne. Morebitna sočasna priprava

obeh dokumentov bi se lahko navezala na veljavni RRP oz. njegovo dopolnjevanje, spreminjanje ali pripravo. Priprava pilotne RCPS in pilotnega RPP bi ob udejanjenju sodelovalnega pristopa in vključevanja zainteresiranih deležnikov in javnosti ustvarila boljše razmere za razumevanje potreb po spreminjanju prevladujočega načina razmišljanja in delovanja, ki temelji predvsem na sledenju in zadovoljevanju prometnega povpraševanja ter posledično gradnji (dograjevanju, rekonstrukciji, posodabljanju) prometne infrastrukture.

V takih okoliščinah predlagamo koncept povezovanja prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja na regionalni ravni, kot je razviden iz zelo poenostavljenega shematskega prikaza, predstavljenega na sliki 3. Vse tri vrste načrtovanja so pomensko in vsebinsko enakovredne. Med izvajanjem načrtovanja znotraj posamezne obravnavane disciplinarne dejavnosti

Preglednica 9: Temeljni elementi/dejavniki razvojnega načrtovanja, ki so pomembni za razvojno, prostorsko in prometno načrtovanje na regionalni ravni v časovni in načrtovalski perspektivi.

Število elementov	Stanje	Samodejavne spremembe in vplivi	Načrtovane dejavnosti in vplivi
1	obstoj regionalnega razvojnega programa (RRP)		izvajanje ciljev, usmeritev in ukrepov dokumenta ter njegovo morebitno dopolnjevanje v skladu s spremembami v regiji in zunaj nje
2	vrednost kazalnikov materialne blaginje (dohodek, zaposlitev, stanovanje) ^[1]	spremenjene vrednosti kazalnikov	načrtovane dejavnosti in vlaganja
3	vrednost izbranih kazalnikov kakovosti življenja (zdravje, izobrazba, okolje, dostopnost do storitev) ^[1]	spremenjene vrednosti kazalnikov	načrtovane dejavnosti in vlaganja
4	vrednost kazalnikov subjektivne blaginje (socialni kapital, zadovoljstvo z življenjem) ^[1]	spremenjene vrednosti kazalnikov	načrtovanje pogojev za doseg želenih stanj
5	vrednost indeksa razvojne ogroženosti (IRO)	spremenjene vrednosti kazalnikov	načrtovane dejavnosti in vlaganja
6	razvojne razlike znotraj regije, upoštevajoč kazalnike, uporabljene v drugih elementih/dejavnostih	spremenjene vrednosti kazalnikov	opredeljena želeno stanja
7	število, struktura in gostota prebivalstva	spremenjene vrednosti kazalnikov	opredeljena želeno stanja
8	gibanje prebivalstva (naravni prirast, priselitve, odselitve)	spremenjene vrednosti kazalnikov	opredeljena želeno stanja
9	obseg povpraševanja podjetij po stavbnih zemljiščih	spremenbe v povpraševanju	načrtovane dejavnosti in vlaganja za zadovoljitev povpraševanja
10	obseg povpraševanja podjetij po tovornem prevozu in prometu	spremenbe v povpraševanju	načrtovane dejavnosti in vlaganja za zadovoljitev povpraševanja
11	obseg povpraševanja podjetij po potniškem prevozu in prometu	spremenbe v povpraševanju	načrtovane dejavnosti in vlaganja za zadovoljitev povpraševanja
12	ozaveščanje institucij, podjetij in prebivalstva o vidikih trajnostnega gospodarskega in socialnega razvoja	spremenbe na področju ozaveščenosti in vključenosti deležnikov v reševanje gospodarskih in socialnih problemov	zaželeno stanje na obravnavanem področju

Vir: Gulič (2022)

Preglednica 10: Temeljni elementi/dejavniki prometnega načrtovanja, ki so pomembni za prometno, prostorsko in razvojno načrtovanje na regionalni ravni v časovni in načrtovalski perspektivi.

Število elementov	Stanje	Samodejavne spremembe in vplivi	Načrtovane dejavnosti in vplivi
1	(ne)obstoj regionalne celostne prometne strategije (RCPS)		odločitev in načrtovane dejavnosti za njeno pripravo in izvajanje
2	opredelitev značilnosti prevladujočega mobilnostnega vedenja in z njim povezanimi preferencami glede načina bivanja in dela	spremembe obravnavnih pojavov	zaželeno/načrtovano stanje obravnavanih pojavov
3	povpraševanje po prevozu s strani prebivalcev in podjetij v regiji in zunaj nje	spremembe v povpraševanju s strani posameznih udeležencev v prometu	načrtovane dejavnosti za ustvarjanje sistemskih pogojev za čim bolj trajnostno usklajevanje ponudbe in povpraševanja po prevozih
4	ponudba prevoznih storitev za različne vrste prevoznih sredstev	spremembe v vrsti in kakovosti ponudbe	načrtovane dejavnosti za vzpostavitev ustrezne ponudbe
5	obseg potovanj z različnimi prevoznimi sredstvi (vključno s prevozom na delo in nazaj)	spremembe v obsegu, dolžini in vrsti potovanj	oblikovanje kriterijev za določitev trajnostnih določilnic obsega potovanj
6	(ne)obstoj regijskega centra za upravljanje mobilnosti	spremembe v obstoju, lokaciji in funkcionalnosti	načrtovane dejavnosti za vzpostavitev regijskega centra
7	(ne)obstoj sistema multimodalnega prevoza	spremembe v obstoju, lokaciji in funkcionalnosti	načrtovane dejavnosti za vzpostavitev sistema
8	(ne)obstoj sistema javnega potniškega prometa	spremembe v obstoju, lokaciji in funkcionalnosti	načrtovane dejavnosti za vzpostavitev sistema
9	(ne)obstoj sistema reševanja problema prve in zadnje milje	spremembe v obstoju, lokaciji in funkcionalnosti	načrtovane dejavnosti za vzpostavitev sistema
10	(ne)obstoj sistema spodbujanja aktivne (nemotorizirane) (mikro) mobilnosti	spremembe v obstoju, lokaciji in funkcionalnosti	načrtovane dejavnosti za vzpostavitev sistema
11	obseg t. i. dela na daljavo kot nadomestitev dela potovanj	spremembe obravnavanega pojava	zaželeno stanje obravnavanega pojava
12	ozaveščanje institucij, podjetij in prebivalstva o vidikih razvoja trajnostne mobilnosti in prometa	spremembe na področju ozaveščenosti in vključenosti deležnikov v reševanje problemov na področju mobilnosti in prometa	zaželeno stanje na obravnavanem področju

in med njimi potekajo samodejne in načrtovane spremembe ter vplivi, ki sovplivajo na ustvarjanje medsebojno usklajenih načrtovalskih vsebin. Koncept temelji na prepletanju vsebinskih in relacijskih komponent v časovni dimenziji.

Obenem predlagamo nedokončan izbor temeljnih elementov/dejavnikov prostorskega načrtovanja, ki so pomembni za prostorsko, razvojno in prometno načrtovanje na regionalni ravni. Te predstavljamo v preglednicah 8, 9 in 10.

Predlog nabora temeljnih elementov/dejavnikov prostorskega, razvojnega in prometnega načrtovanja ni izčrpen ter ga je mogoče dopolnjevati in spreminjati v skladu z novimi znanji in informacijami ter pričakovanji, željami in načrti relevantnih deležnikov. Prepričani smo, da bi sočasna priprava in izvedba pilotnega RPP in RCPS v izbrani statistični/razvojni regiji in v navezavi na zadeven RRP odločno prispevala k uspešnosti in učinkovitosti priprave obeh dokumentov ter k njihuni uporabi

in v procesih načrtovanja in programiranja na regionalni in lokalni ravni. Obenem bi močno prispevala k preverjanju in dograjevanju obstoječih znanj na vseh treh načrtovalskih področjih ter tudi na inter-/metadisciplinarni ravni.

.....
 Andrej Gulič
 Urbanistični inštitut Republike Slovenije, Trnovski pristan 2, Ljubljana
 E-pošta: andrejg@uirsi.si

Opombe

[1] Povzeto po Pečar (2020).

Viri in literatura

Barrios, J. M., Hochberg, Y. V., in Yi, H. (2019): The cost of convenience: Ridesharing and traffic fatalities. *Chicago Booth Research Paper No. 27*. Dostopno na: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3259965 (sneto 16. 10. 2021).

- Bieser, J. C. T., Vaddadi, B., Kramers, A., Höjer, M., in Hilty, L. M. (2021): Impacts of telecommuting on time use and travel: A case study of a neighborhood telecommuting center in Stockholm. *Travel Behaviour and Society Volume*, 23(april), str. 157–165.
- BMVI (Bundesministeriums für Digitales und Verkehr) (2015): *Strategy for automated and connected driving*. Dostopno na: https://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/publications/strategy-for-automated-and-connected-driving.pdf?__blob=publicationFile (sneto 15. 10. 2021).
- BMK (Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie) (2018): *Action programme on automated mobility*. Dostopno na: https://www.bmk.gv.at/en/topics/mobility/alternative_transport/automated/actionpackage.html (sneto 15. 10. 2021).
- de Abreu e Silva, J., in Melo, P. C. (2018): Home telework, travel behavior, and land-use patterns: A path analysis of British single-worker households. *The Journal of Transport and Land Use*, 11(1), str. 419–441.
- DZ (Državni zbor Republike Slovenije) (2004a): *Resolucija o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji (ReNPIA)*. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO33> (sneto 25. 10. 2021).
- DZ (Državni zbor Republike Slovenije) (2004b): *Odlok o strategiji prostorskega razvoja Slovenije (OdSPRS)*. Dostopno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=STRA12> (sneto 25. 10. 2021).
- EA (Emissions Analytics) (2020): *Tyres not tailpipes*. Dostopno na: <https://www.emissionsanalytics.com/news/2020/1/28/tyres-not-tailpipe#:~:text=While%20this%20has%20been%20going,or%20as%20a%20watershed%20microplastic> (sneto 18. 10. 2021).
- Eldér, E. (2020): Telework and daily travel: New evidence from Sweden. *Journal of Transport Geography*, 86(junij), str. 102777. Dostopno na: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0966692319311305?via%3Dihub> (sneto 16. 11. 2021).
- ERTICO – ITS Europe (2019): *Mobility as a Service (MaaS) and sustainable urban mobility planning*. Dostopno na: https://www.eltis.org/sites/default/files/mobility_as_a_service_maas_and_sustainable_urban_mobility_planning.pdf (sneto 20. 10. 2021).
- GF (Gouvernement Française) (2017): *Stratégie nationale de développement de la mobilité routière automatisée 2020–2022*. Dostopno na: https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/20171_strategy-nationale-vehicule%20automatise_web_0.pdf (sneto 15. 10. 2021).
- Global Workplace Analytics (2021): *Global workplace analytics*. Dostopno na: <https://globalworkplaceanalytics.com/> (sneto 15. 11. 2021).
- Gulič, A., idr. (2006a): *Regionalna zasnova prostorskega razvoja Koroške regije*. Strokovna monografija. Ljubljana, Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Gulič, A., idr. (2006b): *Regionalna zasnova prostorskega razvoja Savinjske regije*. Strokovna monografija. Ljubljana, Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Gulič, A., idr. (2009): *Strokovne podlage za pripravo regionalnega prostorskega načrta Ljubljanske urbane regije: zaključno poročilo projekta*. Ljubljana, Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Jing, P., Zhao, M., He, M., in Chen, L. (2018): Travel mode and travel route choice behavior based on random regret minimization: A systematic review. *Sustainability*, 10(4), str. 1185.
- Laird, J., Nash, C., in Mackie, P. (2014): Transformational transport infrastructure: Cost-benefit analysis challenges. *Town Planning Review*, 85(6), str. 709–730. Dostopno na: <https://eprints.whiterose.ac.uk/87446/7/Laird%20Nash%20and%20Mackie%20%282013%29%20TRANSFORMATIONAL%20CBA%20Final%20-%20accepted%207-2-14.pdf> (sneto 15. 2. 2022).
- Lawrence, M. (2018): *Uber and the labor market – Uber drivers' compensation, wages, and the scale of Uber and the gig economy*. Washington, Economic Policy Institute. Dostopno na: <https://files.epi.org/pdf/145552.pdf> (sneto 15. 10. 2021).
- Litman, T. (2021): *Clean vehicles versus vehicle travel reductions: Better transportation emission reduction planning*. Planetizen. Dostopno na: <https://www.planetizen.com/blogs/114511-clean-vehicles-versus-vehicle-travel-reductions-better-transportation-emission#:~:text=Because%20cleaner%20vehicles%20generally%20have,%20miles%2010%2D30%25> (sneto 19. 10. 2021).
- Litman, T. (2022a): *Autonomous vehicle implementation predictions – implications for transport planning*. Dostopno na: <https://www.vtpi.org/avip.pdf> (sneto 15. 2. 2022).
- Litman, T. (2022b): *Land use impacts on transport: How land use factors affect travel behavior*. Dostopno na: <https://www.vtpi.org/landtravel.pdf> (sneto 30. 1. 2022).
- MOPE (Ministrstvo za okolje, prostor in energijo) (2004): *Strategija prostorskega razvoja Slovenije*. Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Publikacije/0e22a8ed69/sprs_slo.pdf (sneto 24. 10. 2021).
- MOP (Ministrstvo za okolje in prostor) (2021): *Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050. Osnutek dokumenta v javni razpravi*. Dostopno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/Prostorski-razvoj/SPRS/SPRS-2050_gradivo-za-javno-razpravo.pdf (sneto 25. 9. 2021).
- MZI (Ministrstvo za infrastrukturo) (2017): *Strategija razvoja prometa v Republiki Sloveniji do leta 2030*. Dostopno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZI/Dokumenti/Strategija-razvoja-prometa-v-Republiki-Sloveniji-do-leta-2030.pdf> (sneto 21. 12. 2021).
- MZI (Ministrstvo za infrastrukturo) (2021): *Zakon o celostnem prometnem načrtovanju – Osnutek (ZCPN)*. Dostopno na: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=12158> (sneto 15. 8. 2021).
- Onderwater, M., Boisjoly, G., in El-Geneidy, A. (2019): Influence of travel behavior, personal preferences, and lifestyle on perceived convenience to amenities among Calgary residents. *Transportation Research Record*, 2673(8) str. 508–522.
- Pečar, J. (2020): *Cilji regionalne politike Slovenije v obdobju 2021–2027*. Zbirka Delovni zvezki UMAR, Delovni zvezek 3/2020, letnik XXIX. Ljubljana, UMAR.
- Reichmuth, D. (2020): *Are electric vehicles really better for the climate? Yes. here's why*. Union of Concerned Scientists. Dostopno na: <https://blog.ucsusa.org/dave-reichmuth/are-electric-vehicles-really-better-for-the-climate-yes-heres-why> (sneto 18. 10. 2021).
- RideGuru (2021): *Resources*. Dostopno na: <https://ride.guru/> (sneto 23. 10. 2021).
- RC Novo mesto (2021a): *Regionalni razvojni program regije Jugovzhodna Slovenija 2021–2027 – Osnutek (različica 1.3)*. Dostopno na: https://www.rc-nm.si/wp-content/uploads/2021/12/Osnutek-RRP-regije-JV-SLO_razlicica-1.3-10-12-2021-1.pdf (sneto 6. 2. 2022).
- RC Novo mesto (2021b): *Seznam regijskih projektov*. Dostopno na: <https://www.rc-nm.si/regionalni-razvojni-dokumenti/> (sneto 6. 2. 2022).
- RRA Gorenjske – BSC (2021): *Regionalni razvojni program Gorenjske 2021–2027*. Dostopno na: https://www.bsc-kranj.si/library/files/upload/RRP%20GORENJSKE%2020212027_f.pdf (sneto 5. 2. 2022).
- RRA Koroška (2021): *Regionalni razvojni program za Koroško razvojno regijo 2021–2027 – Osnutek strateškega dela*. Dostopno na: <https://rra-koroska.si/download/regionalni-razvojni-program-za-korosko-razvojno-regijo-2021-2027-strateski-del/?wpdmdl=347&refresh=621cc525b90151646052645> (sneto 6. 2. 2021).

- RRA LUR (2021a): *RRP LUR – Regionalni razvojni program Ljubljanske urbane regije 2021–2027 – 2. osnutek*. Dostopno na: https://rralur.si/wp-content/uploads/2021/10/2.-OSNUTEK-RRP-LUR-2021-2027_oktober2021.pdf (sneto 5. 2. 2022).
- RRA LUR (2021b): *Evidentirani projekti LUR za RRP 2021–2027*. Dostopno na: <https://rralur.si/wp-content/uploads/2021/10/Evidentirani-projekti-LUR-za-RRP-2021-2027.pdf> (sneto 5. 2. 2022).
- RRA Podravje (2021a): *Regionalni razvojni program Podravja 2021–2027 – Osnutek*. Dostopno na: <https://rra-podravje.si/assets/docs/Osnutek-RRP-Podravje-2021-2027-5.11.2021-FINAL.pdf> (sneto 5. 2. 2022).
- RRA Podravje (2021b): *Evidentirani projekti Podravja za RRP 2021–2027*. Dostopno na: <https://rra-podravje.si/regija-podravje/regionalni-razvojni-program/financne-perspektive-2021-2027> (sneto 5. 2. 2022).
- RRA Posavje (2021): *Regionalni razvojni program regije Posavje 2021–2027 – 2. Osnutek*. Dostopno na: <https://www.rra-posavje.si/upload/editor/file/file77011cfca9ccd5c.pdf> (sneto 7. 2. 2021).
- RRA Savinjske regije (2021): *Regionalni razvojni program Savinjske regije 2021–2027*. Dostopno na: https://drive.google.com/drive/folders/1vP_yF7Tnajc7UR2KYznr1vNSzG3c2WAM (sneto 5. 2. 2022).
- RRC Koper (2021): *Regionalni razvojni program Obalno-kraške regije 2021–2027 – Osnutek*. Dostopno na: https://www.rrc-kp.si/images/stories/dokumenti/RRP2127/RRP_2021-27_obalno-kra%C5%A1ka_29.10.2021.pdf (sneto 6. 2. 2022).
- RRA Zasavje (2021): *Regionalni razvojni program Zasavske regije 2021–2027 – Osnutek*. Dostopno na: <https://www.rra-zasavje.si/si/regionalni-razvoj/regionalni-razvojni-program-zasavske-regije-2021-2027> (sneto 6. 2. 2021).
- RRA Zeleni kras (2021a): *Regionalni razvojni program Primorsko-notranjske regije za obdobje 2021–2027 – Osnutek strateškega dela*. Dostopno na: https://www.rra-zk.si/mma/osnutek-strateskega-dela-rrp-pnr-20212027_oktober_2021/2021102915065750/?m=1635512817 (sneto 6. 2. 2022).
- RRA Zeleni kras (2021b): *Regionalni razvojni program Primorsko-notranjske regije za obdobje 2021–2027 – Osnutek programskega dela*. Dostopno na: https://www.rra-zk.si/mma/osnutek-programskega-dela-rrp-pnr-20212027_oktober2021/2021102915064141/?m=1635512801 (sneto 6. 2. 2022).
- Severnoprimorska mrežna regionalna razvojna agencija – SPRRA (2021): *Regionalni razvojni program Severne Primorske (Goriške) razvojne regije 2021–2027*. Dostopno na: <https://www.prc.si/dodatno/regionalni-razvojni-program-severne-primorske> (sneto 6. 2. 2021).
- Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2017): *Strategija razvoja Slovenije 2030*. Dostopno na: https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf (sneto 27. 9. 2021).
- Spiekermann, K., in Wegener, M. (2006): Accessibility and spatial development in Europe. *Scienze Regionali*, 5(2), str. 15–46
- SUMC (The Shared-Use Mobility Center) (2021a): *What is shared mobility?* Dostopno na: <https://sharedusemobilitycenter.org/what-is-shared-mobility/> (sneto 30. 9. 2021).
- SUMC (The Shared-Use Mobility Center) (2021b): *Learning module: Microtransit*. Dostopno na: https://learn.sharedusemobilitycenter.org/learning_module/microtransit/ (sneto 5. 10. 2021).
- Toš, N. (1997): *Vrednote v prehodu I. Slovensko javno mnenje 1968–1990*. Ljubljana, Inštitut za družbene vede, FDV.
- Vickerman, R. (2007): Recent evolution of research into the wider economic benefits of transport infrastructure investments. V: International Transport Forum (ur.): *The wider economic benefits of transport: macro-, meso- and micro-economic transport planning and investment tools*, str. 29–49. Pariz, OECD Publishing. Dostopno na: https://read.oecd-ilibrary.org/transport/the-wider-economic-benefits-of-transport/recent-evolution-of-research-into-the-wider-economic-benefit-of-transport-infrastructure-investments_9789282101834-3-en#page1 (sneto 12. 2. 2022).
- Vickerman, R., in Chen, C. (2016): Can transport infrastructure change regions' economic fortunes? Some evidence from Europe and China. *Regional Studies*, 51(1–50th Anniversary Special Issue), str. 144–160.
- Wong, Y. Z., Hensher, D. A., in Mulley, C. (2020): Mobility as a service (MaaS): Charting a future context. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 131(januar), str. 5–19.