

Leon KOBETIČ

## Koliko stane regionalni prostorski plan

Regionalnega prostorskega planiranja v Republiki Sloveniji še ni. Prava prve generacije regionalnih prostorskih planov je zgodovinska priložnost za prostorske stroke in državo, hkrati pa za vse udeležence tudi velik izziv. Za izvedbo tako kompleksnega projekta so ključne sistemske možnosti, ki se izražajo v zagotavljanju in opredelitvi kakovostne organizacije, realnega časa, potrebnih kadrov in sredstev za kakovostno in učinkovito delo. V prispevku so podrobneje analizirani stroški priprave RPP po sklopih in predvidena finančna konstrukcija, ki jo je pripravila država. Ključna ugotovitev je, da za pripravo prve

generacije RPP nimamo zagotovljenih ustreznih kadrov in sredstev, kar resno ogroža prihodnjo kakovostno izvedbo projekta. Poleg opozoril glede tveganj so v prispevku navedeni tudi sistemski ukrepi, ki jih morajo izvesti država, občine in stroka, za boljšo pripravo prve generacije RPP.

**Ključne besede:** regija, regionalno planiranje, prostorsko planiranje, regionalni prostorski plan, stroški planiranja

### 1 Uvod

Vprašanje iz naslova tega prispevka se sliši provokativno, odgovor nanj pa ni preprost. Najprej je treba poudariti bistveno razliko med pojmovanjem vrednosti in cene. Jasno je, da prostorska stroka razume vrednost svojega dela bolj subjektivno oziroma da ceni svoje delo drugače morda objektivni opazovalec. Hkrati pa sem prepričan, da bi morala biti vrednost, ki se izraža skozi objektivno korist regionalnega prostorskega planiranja zelo visoka, ker mora regionalno prostorsko planiranje odgovoriti na ključno vprašanje prostorske razmestitve tistih razvojnih teženj in predlogov na regionalni ravni, ki jih do zdaj ni bilo mogoče uskladiti niti z državnim prostorskim načrtovanjem niti z lokalnim. Takih vsebin je veliko in s potenciranimi posledicami podnebnih sprememb se te samo še povečujejo. Bolj kot s ceno za izdelavo in usklajevanje regionalnih prostorskih planov (v nadaljevanju: RPP) bi se morali torej ukvarjati z vrednostjo teh, ki bi morala izražati stvarne koristi v smislu izboljšanja kakovosti življenja, trajnostnega razvoja, varnosti, ekonomičnosti in drugih vrednot, na katerih temelji naša razvojna vizija.

Regionalnega prostorskega planiranja v Republiki Sloveniji sploh ni! Prostorsko planiranje se na državni ravni izvaja s pripravo *Strategije prostorskega razvoja Slovenije* (v nadaljevanju: SPRS). Državne prostorske načrte (v nadaljevanju: DPN) ni mogoče šteti kot RPP, saj vedno rešujejo samo posamezne

sektorske vsebine na izvedbeni ravni. Po vsebini so blizu RPP strateški deli občinskih prostorskih načrtov (v nadaljevanju: OPN), ki pa zaradi razdrobljenosti in majhnosti slovenskih občin regionalne problematike praviloma sploh ne obravnavajo. Prostorsko planiranje na občinski ravni je predvsem posvečeno načrtovanju namenske rabe prostora in prostorskih izvedbenih pogojev, medtem ko je strateško načrtovanje (planiranje) in medobčinsko usklajevanje izjemno podhranjeno oziroma se sploh ne izvaja.

Zaradi navedenih razlogov ocenjujemo, da bo proces priprave RPP za vse udeležence, tudi za prostorsko načrtovalsko stroko, nov in zahteven proces, kar bo bistveno vplivalo tudi na čas in stroške priprave RPP. Tudi od stroke in vseh drugih udeležencev namreč ni mogoče pričakovati, da lahko dejavnosti, ki jih do zdaj nismo izvajali, opravimo v prvem poskusu maksimalno gospodarno in učinkovito. Tako trditev lahko samo še podkrepi ocena stanja na področju državnega in lokalnega prostorskega načrtovanja, kjer že dalj časa ugotavljamo izrazito neučinkovitost teh procesov, ki so sicer posledica številnih dejavnikov, med njimi pa je gotovo rdeča nit neučinkovito usklajevanje raznolikih interesov na skupnem obravnavanem prostoru.

## 2 Stroški priprave RPP

Stroške priprave RPP lahko v splošnem delimo na:

- stroške izdelave strokovnih podlag;
- stroške izdelave prostorskega akta – RPP;
- stroške izdelave okoljskega poročila za potrebe postopka celovite presoje vplivov na
- okolje (v nadaljevanju: CPVO) po predpisih, ki urejajo področje varstva okolja;
- stroške procesa priprave in usklajevanja RPP.

### 2.1 Stroški priprave strokovnih podlag za RPP

Stroški priprave strokovnih podlag predstavljajo največji delež stroškov priprave RPP. Najprej naj opozorim na pomembno zablodo, ki je izrazita posledica nestrokovnosti, vendar se v javnosti zelo pogosto pojavlja. Podatki še niso strokovne podlage! Celo stroka večkrat opozarja na pomanjkanje podatkov, pri čemer osebno menim, da želimo opozoriti predvsem na pomanjkanje prostorskih kazalnikov in strokovnih podlag, ki z analizami, sintezami in variantnimi predlogi ustrezno strokovno nadgrajujejo podatke.

Slovenija ima namreč sorazmerno bogato zbirko prostorskih (geoinformacijskih) podatkov. Velikokrat jih je celo preveč in povzročajo strokovno zmedo, saj v številnih primerih niso ustrezno vodeni, dokumentirani, vzdrževani, dostopni ipd. Za pripravo strokovnih podlag so ustrezni geoinformacijski podatki nujni, vendar sami ne zagotavljajo kakovostnih strokovnih podlag.

Obstoječe strokovne podlage velikokrat niso namenske, torej pripravljene izključno za pripravo prostorskega akta. Večina strokovnih podlag, ki so bile oziroma še bodo pripravljene v času priprave RPP, je bila izdelana v druge namene, kot so SPRS, druge področne strategije, regionalni razvojni programi (v nadaljevanju: RRP), sektorski programi, DPN, OPN ipd. *Uredba o regionalnih razvojnih programih* (Uradni list Republike Slovenije, št. 69/12 in 78/15) predpisuje, da mora regijski projekt vsebovati tudi prostorsko opredelitev primernih lokacij za izvajanje dejavnosti. *Zakon o urejanju prostora* (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21, 18/23, 78/23 in 95/23; v nadaljevanju: ZureP-3) za pripravo RPP predpisuje tudi te obvezne strokovne podlage: strokovne podlage za usmeritve za razvoj poselitve (v nadaljevanju: SPP), strokovne podlage za usmeritve razvoja v krajini (v nadaljevanju: SPK), strokovne podlage za razvoj gospodarske javne infrastrukture (v nadaljevanju: SPGJI), urbanistično zasnovo (v nadaljevanju: UZ) in krajinsko zasnovo (v nadaljevanju: KZ).

Te strokovne podlage ter že sprejete strategije in programske dokumente moramo pri pripravi RPP nujno upoštevati. Vendar pa hkrati ugotavljamo, da te strokovne podlage praviloma prostorsko problematike sploh ne obravnavajo oziroma jo obravnavajo posplošeno in površno. RPP je predvsem prostorski akt in njegova glavna vsebina je prostorska razmestitev ključnih razvojnih vsebin (razvoja mest in naselij, gospodarske in družbene infrastrukture, zelenega sistema, varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami itn.), ki v strokovnih podlagah ni ustrezno obravnavana.

Poleg neustreznosti in nenamenskosti številnih strokovnih podlag je velik problem tudi njihova ažurnost. Ker regionalno prostorsko planiranje v Sloveniji ni kontinuiran in usklajen proces (pravzaprav še sploh ni proces), tudi strokovne podlage niso ažurne in jih bo težko povzeti na skupni imenovalc. Še več, prepričan sem, da bo v postopku priprave RPP za nekatera pomembna vsebinska področja po posameznih regijah ugotovljeno, da ustreznih strokovnih podlag za pripravo RPP sploh ni. Ob tem bi še posebej opozoril na pomanjkljive strokovne podlage glede potencialnih naravnih nesreč zaradi vse večjih vplivov podnebnih sprememb (npr. poplavna varnost, plazovitost, požarna varnost, vremenske ujme ipd.) in potrebnih preventivnih ukrepov.

Predpostavka, da je večina strokovnih podlag za pripravo prve generacije RPP že pripravljena, je posplošena in verjetno tudi napačna, kar pa se bo operativno izkazalo šele ob pripravi osnutkov RPP. Zelo verjetno je, da bo zaradi navedenih razlogov številne obstoječe strokovne podlage treba v procesu priprave RPP nadgraditi, nekatere pa pripraviti celo posebej namensko in na novo, kar bo s časovnega, kadrovskega in finančnega vidika velik izziv. Nosilci priprave strokovnih podlag bi morali biti po posameznih vsebinah (npr. energetika, promet, komunala, zdravstvo, šolstvo, kultura, varstvo pred naravnimi nesrečami, varstvo narave, poselitve itn.) posamični nosilci urejanja prostora oziroma posamični sektorji (Koblar idr., 2021) in občine, kar določa tudi drugi odstavek 78. člena ZUreP-3. Za pripravo strokovnih podlag bo nujno treba poskrbeti v začetnih fazah priprave RPP. Pri pripravi strokovnih podlag bi nujno morali sodelovati prostorski planerji, kar bi zagotavljalo ustrezno vključevanje prostorske komponente v pripravo teh.

### 2.2 Stroški izdelave RPP

Med stroške izdelave RPP štejemo predvsem pripravo prostorskega akta. Priprava RPP obsega te sklope dejavnosti:

- analizo strokovnih podlag in drugih dokumentov za pripravo RPP,

- sintezo strokovnih podlag ter oblikovanje variantnih scenarijev in predlogov prostorskega razvoja,
- pripravo RPP v posamičnih fazah postopka (osnutek, dopolnjeni osnutek, predlog, usklajen predlog),
- pripravo obrazložitev in utemeljitev RPP,
- pripravo spremljajočih vsebin RPP (gradiva za usklajevanje udeležencev, predstavitev in druga gradiva za vključevanje javnosti, geoinformacijski podatki z metapodatki ipd.).

Če bi bile strokovne podlage za RPP ustrezno pripravljene, bi priprava dokumenta RPP pomenila predvsem pripravo strokovnega predloga (oziroma variantnih predlogov) za usklajitev različnih interesov v prostoru. Že ta naloga je velik izziv, saj je prostor omejena dobrina in je velikokrat prekrit z več nasprotujočimi si interesi. Strokovna presoja vsebin in prioritete je naloga priprave RPP, pri čemer se od RPP pričakuje, da bo podal predloge prostorskih ureditev tudi na podlagi predhodnega vrednotenja in utemeljitve mogočih variant in dal usmeritve za njihovo prostorsko načrtovanje.

Če bodo predlogi RPP pripravljani samo kot nabor medsebojno neuskklajenih strokovnih podlag oziroma kot nabor sektorskih želja, in še to brez opredelitve prostorskih potreb in alokacije teh, bo tak akt neuporaben in mrtva črka na papirju. Morda bi celo lažje dobil podporo in soglasje vpletenih udeležencev, saj bi vsak v njem dobil tisto, kar hoče, vsi skupaj pa ne bi dobili ničesar. Bojim se, da bi tak akt ostal na ravni načel in splošnih usmeritev, kar pa ne bi reševalo problemov ter ne bi upravičilo truda in sredstev, vloženih v pripravo RPP.

Če želimo pripraviti RPP kot prostorski akt z jasno opredeljenimi vsebinskimi rešitvami, dimenzioniranjem prostorskih potreb in prostorsko razmestitvijo teh na regionalni ravni, je tak akt težje pripraviti. Konkretizacija vsebin, predvsem priprava strokovno utemeljenih predlogov s prioriteta in ukrepi, na podlagi katerih bi odločevalci lahko sprejemali tehtne odločitve, je velik izziv. Menim, da v tem trenutku za ta izziv nimamo zagotovljenega dovolj strokovnega kadra niti finančnih sredstev.

### 2.3 Stroški izdelave okoljskega poročila v postopku CPVO

Predpogoj za sprejetje RPP je tudi priprava okoljskega poročila in vodenje postopka CPVO, ki se konča s pridobitvijo odločitve ministrstva, pristojnega za okolje, da so vplivi RPP na okolje sprejemljivi. Iz dosedanjih izkušenj pri pripravi prostorskih aktov je jasno, da je prav ta odločitev ključna za sprejetje prostorskega akta in da odločbe o sprejemljivosti vplivov na okolje ni lahko pridobiti. Postopek CPVO je še vedno ločen od postopka priprave prostorskega akta (pri pripravi prostor-

skega akta je treba formalno voditi dva med seboj povezana postopka), ki prav tako zahteva pripravo strokovnih podlag, strokovno pripravo okoljskega poročila ter intenzivno usklajevanje interesov.

V postopku CPVO sodeluje šest ključnih nosilcev urejanja prostora za področje kmetijstva, gozdarstva, varstva narave, kulturne dediščine, voda in varovanja zdravja. Usklajevanje interesov za ta področja se v postopku priprave RPP sicer prekriva z usklajevanjem prostorskega akta, vendar pa je zaradi dvojnega postopka to časovno zahtevno in postopkovno manj učinkovito.

S kadrovskega vidika priprava okoljskega poročila in vodenje postopka CPVO zahtevata strokovno skupino okoljskih strokovnjakov z izkušnjami pri usklajevanju prostorskih aktov, ki jih je v Sloveniji malo, ter intenzivno sodelovanje teh z izdelovalci RPP in področnih strokovnih podlag.

### 2.4 Stroški procesa priprave in usklajevanja RPP

Stroški procesa usklajevanja RPP so verjetno najbolj nedoločljivi, saj proces usklajevanja ni formalno določen in organiziran. Ob tem naj najprej poudarim, da proces usklajevanja ni samo vodenje postopka priprave RPP. Predpisan postopek sprejemanja RPP vključuje samo minimalen in nujen obseg postopka, ki je nujen za sprejetje RPP. Ministrstvo za naravne vire in prostor (2022) je v poročilu *Zagotovitev podatkov za vzpostavitev prostorskega planiranja na regionalni ravni* ugotovilo, da so regionalne razvojne agencije (v nadaljevanju: RRA) trenutno najprimernejše za prevzem vloge pripravljavca regionalnega prostorskega plana. RRA pa izkušeni s pripravo prostorskih aktov nimajo, saj v resnici niso nikoli vodile nobenega prostorskega akta. Pripravljavci prostorskih aktov so bili do zdaj država za državne prostorske akte in občine za občinske prostorske akte.

Postopek priprave RPP sicer v 78. členu določa ZUreP-3. Vendar pa so zakonske določbe usmeritvene in ne določajo ne količine ne oblike usklajevanj. Tako ZUreP-3 na primer določa, da se priprava RPP začne, ko se država in vse občine v razvojni regiji po posvetovanjih z javnostjo dogovorijo in uskladijo o njegovi okvirni vsebini, postopku priprave in načinu sodelovanja z udeleženci pri urejanju prostora (izhodišča za pripravo RPP). Koliko takih posvetovanj in s katerimi udeleženci bo potrebno, je stvar pripravljavca. ZUreP-3 določa, da sta med pripravo potrebni javna razgrnitev osnutka RPP za 60 dni in izvedba javnega posveta. Glede na izkušnje s pripravo OPN je ugotovljeno, da so številne občine izvedle vsaj dve javni razgrnitvi (nekatero celo več) in cel niz javnih posvetov oziroma javnih obravnav prostorskega akta. Bo resnično dovolj, če bo osnutek RPP obravnavan samo na enem javnem posvetu

v regijskem središču? Bo za ustrezno obravnavo osnutka RPP za Osrednjeslovensko razvojno regijo dovolj en javni posvet v Ljubljani? Ali želimo ljudem na tak način približati prostorsko načrtovanje in ključne prostorske odločitve?

Prav tako ni jasno, kako poteka »ustrezna obravnava« oziroma usklajevanje predlogov in pripomb, pridobljenih med javno razgrnitvijo. Zanesljivo lahko predvidimo, da bodo usmeritve, strokovne podlage in pripombe različnih sektorjev med seboj neusklajene, v številnih primerih si celo popolnoma nasprotujejo. Bodo pripombe obravnavane kabinetsko, za zaprtimi vrati s strokovnimi pooblašenci, ali bodo izvedena številna usklajevanja različnih udeležencev?

RPP morata pred sprejetjem potrditi vlada in svet obravnavane regije. Poenostavljeno, RPP morajo pred sprejetjem potrditi vsi državni resorji in večina županov v obravnavani regiji. Verjetnost, da se bo RPP glede pomembnih vsebin sprejemal s preglasovanjem, je po mojem mnenju majhna. RPP bo pred sprejetjem pač treba uskladiti. Bolj ko bo RPP splošen, manj ko bo vseboval rešitev, več bo v njem načel in usmeritev ter manj konkretnih vsebin in prostorskih opredelitev (količin in lokacij), lažje bo tak akt uskladiti ter manj bo uporaben in koristen.

### 3 Finančna konstrukcija priprave RPP

Pristojno ministrstvo za prostor je pripravilo finančno konstrukcijo za pripravo prve generacije RPP. Skupni ocenjeni strošek priprave teh znaša okvirno 5,5 milijona evrov.

ZUreP-3 določa, da se sredstva za izdelavo RPP zagotavljajo v občinskih proračunih in v državnem, pri čemer zadnji zagotovi 60 % sredstev. Strošek države bi tako znašal okvirno 3,3 milijona evrov, strošek občin pa okvirno 2,2 milijona evrov.

Okvirna delitev, ki jo je pripravilo pristojno ministrstvo, je celotni strošek razdelila na:

- strošek pripravljavca (RRA) okvirno 2,0 milijona evrov, kar naj bi vključevalo stroške enega zaposlenega na regijo za štiri leta in potrebne materialne stroške pripravljavca RPP;
- strošek izdelave RPP okvirno 1,8 milijona evrov oziroma povprečno 150.000 evrov na regijo;
- strošek izdelave okoljskega poročila in sodelovanje v postopku CPVO okvirno 1,2 milijona evrov oziroma povprečno 100.000 evrov na regijo;
- strošek izdelave obveznih strokovnih podlag po ZUreP-3 okvirno 250.000 evrov za vse strokovne podlage in vse regije skupaj.

Za izdelavo RPP je bila glede na predlagana merila pripravljena tudi delitev stroškov med regijami.

**Preglednica 1:** Predlagane vrednosti za izdelavo RPP

Razvojna regija	Odstotni deleži	Predlagana sredstva (v evrih)
Pomurska	6	112.278
Podravska	13,1	227.786
Koroška	4,2	83.717
Savinjska	11,8	206.377
Zasavska	2,5	56.256
Posavska	4,2	82.836
Jugovzhodna Slovenija	10,1	178.111
Osrednjeslovenska	18,9	321.685
Gorenjska	10,3	181.572
Primorsko-Notranjska	4,9	93.678
Goriška	8,5	153.404
Obalno-Kraška	5,4	102.301

Vir: Ministrstvo za naravne vire in prostor (2023)

Za pripravo okoljskih poročil in sodelovanje v postopku CPVO taka delitev ni bila pripravljena, lahko pa predvidevamo, da bodo stroški priprave okoljskih poročil po regijah različni.

## 4 Komentar k finančni konstrukciji RPP

### 4.1 Stroški pripravljavca RPP

Stroški pripravljavca RPP predvidevajo predvsem stroške dela ene osebe (v nadaljevanju: FTE) za celotna štiri leta priprave RPP. Predvidevamo sicer, da bo priprava RPP vsaj občasno zahtevala več oseb, tako vodstva RRA kot tudi drugih strokovnih služb. Ob tem ponovno opozarjam na neizkušenost RRA pri pripravi prostorskih aktov. Ker je za pripravo RPP predvideno dodatno financiranje kadra in ker so RRA na področju prostorskega načrtovanja in vodenja postopkov priprave prostorskih aktov neizkušeni, je mogoče pričakovati, da bodo kadrovske primanjkljaje poskušali nadomestiti z novimi zaposlitvami. Če bi na trgu storitev želeli pridobiti izkušen kader, ki bi se z zahtevno nalogo priprave RPP lahko soočil, bi tega lahko vzeli samo državi ali občinam, s tem pa samo oslabili partnerje v projektu.

Zaradi neizkušenosti RRA pri pripravi prostorskih aktov menim, da bo precejšen delež priprave postopkov moral prevzeti izdelovalec RPP, kar bo povzročalo stroške, ki niso predvideni

v finančni konstrukciji. Tudi materialni stroški (v povprečju 2.500 evrov na leto) najbrž ne bodo zadoščali niti za kilometrino.

## 4.2 Stroški izdelovalca RPP

Stroški izdelovalca RPP so ocenjeni pavšalno. Če upoštevamo podobno metodologijo kot pri stroških pripravljavca, lahko ugotovimo, da je ministrstvo v oceni stroškov izdelave RPP predvidelo strošek okvirno 0,8 FTE za štiri leta in materialne stroške, ki bodo za izdelovalca bistveno višji od stroškov pripravljavca. Če lahko pri pripravljavcu še nekako razumemo, da bo večino priprave RPP v regiji opravila ena oseba, zaposlena v RRA, bo za izdelavo RPP potrebna interdisciplinarna ekipa več strokovnjakov (arhitekti, krajinski arhitekti, urbanisti, geografi, geodeti, geoinformatiki, prometni, komunalni, vodarski, gradbeni in inženirji drugih naravoslovnih strok, okoljski strokovnjaki, strokovnjaki s področja varstva narave in varstva kulturne dediščine, kmetijski in gozdarski inženirji, ekonomisti, strokovnjaki s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ipd.). Če izdelovalec vseh strokovnih področij ne bo mogel pokriti v lastnem podjetju, bo moral strokovnjake najeti na trgu storitev. Glede na dosedanje izkušnje s pripravo prostorskih aktov iskreno dvomim, da bodo nosilci urejanja prostora ustrezne strokovnjake zagotovili iz lastnih kadrovskih in finančnih virov, čeprav bi bilo to nujno. Tudi če bi to dejansko storili, to ne more popolnoma nadomestiti potrebnega strokovnega kadra pri izdelovalcu RPP.

Če torej predvidimo, da zgornjih 0,8 FTE razdelimo po strokovnih profilih tako, da v ožji strokovni skupini zagotovimo najmanj 1 FTE arhitekta in 1 FTE krajinskega arhitekta, 0,8 FTE prostorskega načrtovalca ali urbanista in 0,5 FTE geoinformatika ter od 0,1 do 0,2 FTE za druge potrebne zgoraj našete strokovne profile, lahko predvidevamo, da bi za skupino strokovnjakov za izdelavo RPP potrebovali najmanj 5 FTE. Ta skupina pa bi bila za izdelavo RPP štiri leta predvidoma plačana 32.000 evrov bruto na leto.

Taka predpostavka seveda velja za fiktivno povprečno regijo. Za primer najmanjše Zasavske regije je ocena izdelave RPP za skoraj dve tretjini manjša od zgoraj naštetih vrednosti. Za povprečno regijo torej predvidevamo, da se bosta lahko ključna strokovna profila za izdelavo RPP (arhitekt in krajinski arhitekt) svoji nalogi izdelave RPP posvetila okvirno 30 učinkovitih dni v letu, drugi strokovni profili pa še bistveno manj.

In če bi bilo RPP sploh mogoče izdelati s predvidenimi sredstvi, je iz finančne konstrukcije popolnoma izključeno (ozi-

roma v stroških izdelave skrito) sodelovanje izdelovalca RPP pri usklajevanju tega. Običajno, spet na podlagi izkušenj iz priprave drugih prostorskih aktov, je izdelovalec prisoten prav pri vseh usklajevanjih, predstavitev, javnih predstavitev, regijskih in občinskih svetih in drugih dogodkih med pripravo RPP. Tako strokovna ekipa, ki izdelava prostorski akt, ves čas tudi aktivno sodeluje pri usklajevanju tega, saj ga najbolj pozna in ga lahko vsebinsko strokovno tudi najbolje zagovarja. Na podlagi izkušenj pri pripravi drugih prostorskih aktov menimo, da stroški usklajevanja prostorskega akta na strani izdelovalca znašajo najmanj 40 % celotnih stroškov izdelave prostorskega akta. Glede na naravo RPP, število udeležencev in zahteven proces usklajevanja pa smo prepričani, da bodo ti stroški še višji.

Finančna konstrukcija tudi posebej ne poudarja vloge vodje projekta izdelave RPP. Vodenje projekta je dodatna dejavnost v procesu izdelave RPP in vodja projekta, tudi če bo to eden od strokovnjakov iz projektne tima, bi moral imeti za to posebej predvidena sredstva.

Na podlagi zgoraj navedene krovne finančne konstrukcije menim, da je zelo naivno pričakovati, da je mogoče RPP izdelati v okviru predvidenih sredstev.

## 4.3 Stroški izdelovalca okoljskega poročila

Krovna analiza stroškov izdelave okoljskega poročila je zelo podobna analizi izdelave RPP. Postopek CPVO sicer formalno vključuje manj nosilcev urejanja prostora, vendar pa je soočanje vsebin pravzaprav enako kot pri izdelavi RPP. Okoljsko poročilo obravnava določeno fazo že pripravljenega prostorskega akta (osnutek RPP), ki ga mora pripraviti izdelovalec RPP. Zato je priprava okoljskega poročila manj obsežna in manj zahtevna od priprave RPP. Je pa izjemno zahtevno usklajevanje okoljskega poročila v postopku CPVO oziroma priprave RPP. Ob tem je pomembno poudariti, da pri usklajevanju z okoljskimi resorji praviloma sodelujeta izdelovalec RPP in tudi izdelovalec okoljskega poročila.

Kalkulacija izdelave okoljskega poročila je zelo podobna kalkulaciji izdelave RPP, opisane v zgornjem poglavju. Razmerje med predvidenimi stroški izdelave RPP in stroški izdelave okoljskega poročila (1,5 proti 1,0) ni ustrezno. Stroški izdelave RPP so v razmerju do okoljskega poročila močno podcenjeni, prav tako sem prepričan, da tudi stroški priprave in usklajevanja okoljskega poročila ne bodo zadoščali za kakovostno izvedbo projekta.

#### 4.4 Stroški izdelave obveznih strokovnih podlag

V oceni stroškov priprave RPP je predviden tudi strošek priprave obveznih strokovnih podlag, predpisanih z ZUreP-3: SPP, SPK, SPGJI, UZ in KZ. Ministrstvo predvideva, da se bodo te strokovne podlage pripravile predhodno, v enkratnem centraliziranem procesu, vodenem s strani ministrstva, kar je zaradi enotne metodologije in pristopa tudi smiselno in tudi ekonomsko upravičeno.

Težava je ocenjena vrednost za pripravo teh strokovnih podlag. Za vse slovenske regije je za celotno pripravo vseh naštetih strokovnih podlag po področjih, za analizo stanja in analizo razvojnih možnosti predviden strošek 250.000 evrov bruto. Za to vrednost bi bilo torej treba pripraviti:

1. SPP po posameznih področjih (funkcije in vloga naselij v omrežju naselij na regionalni ravni, policentrični razvoj središč, stanovanja, gospodarstvo, družbena infrastruktura, nepozidana stavbna zemljišča, ogroženost poselitvenih območij, prednostna območja za poselitev itn.).
2. SPK po področjih (kmetijstvo, gozdarstvo, vode, varstvo narave, ekološki koridorji, naravna ogroženost in vplivi podnebnih sprememb, razpršena poselitev in razpršena gradnja itn.).
3. SPGJI po področjih (promet, energetika, vodooskrba, odvajanje voda, telekomunikacije, odpadki itn.).
4. UZ za regionalna središča – okvirno od 20 do 30 urbanističnih zasnov.
5. KZ za pomembna območja krajine v regiji – okvirno od 20 do 30 krajinskih zasnov.

Pristojno ministrstvo je za prve tri naštete strokovne podlage predvidelo 150.000 evrov bruto, za krajinske in urbanistične zasnove pa 100.000 evrov bruto. Če upoštevamo, da je posamičen sklop predvideno ocenjen enako, torej za vsak sklop 50.000 evrov bruto, lahko ugotovimo, da je za posamično strokovno podlago (SPP, SPK, SPGJI) za povprečno regijo predvidenih 4.167 evrov bruto, za pripravo povprečne UZ in KZ pa 2.500 evrov bruto.

Taka kalkulacija bi komaj zadoščala za pokritje materialnih stroškov projekta, kar dejansko pomeni, da tega sploh ni mogoče izvesti.

## 5 Sklep

Priprava prve generacije RPP bo za pripravljavca, izdelovalca, občine in državo, nosilce urejanja prostora in vse druge udeležence zahteven proces. V predvidenih slabih štirih letih bo treba za posamično regijo pripraviti ustrezna izhodišča, strokovne

podlage, RPP in okoljsko poročilo ter jih v postopku priprave RPP in CPVO uskladiti z vsemi udeleženci. Ocenjujemo, da je celoten projekt, če ga želimo izvesti kakovostno in v predvidenem času, organizacijsko, kadrovsko in finančno podhranjen.

Predlagamo, naj država in občine razmislijo o teh ukrepih za pripravo in izvedbo projekta:

1. Za posamezna vsebinska področja po resorjih je treba določiti odgovorne službe in odgovorne kadre za pripravo podatkov, kazalnikov, strokovnih podlag in sektorskih prostorskih planov.
2. Na podlagi analize stanja, ki jo izvaja ministrstvo, pristojno za prostor, naj se pripravijo projektne naloge za sektorske strokovne podlage, ki bodo ustrezno obravnavale regionalne prostorske izzive.
3. Za pripravo ažuriranja oziroma novih strokovnih podlag za pripravo RPP je v posameznih resorjih treba zagotoviti sredstva. Ker gre v večini primerov za državne službe, to pomeni, da je treba zagotoviti proračunske postavke za pripravo posameznih strokovnih podlag ter sektorskih prostorskih strategij in planov, kadre in čas za izvajanje teh nalog.
4. Občine naj v občinskih proračunih zagotovijo dodatna sredstva za pripravo oziroma nadgradnjo strateških strokovnih podlag oziroma prostorskih planov občin, ki jih bodo izvedle med pripravo RPP. Sredstva, ki so s strani občin predvidena v sedanji finančni konstrukciji, namreč nikakor ne zadoščajo za doseganje predvidenega cilja.
5. Ministrstvo, pristojno za prostor, naj resno prouči finančno izvedljivost projekta, predvsem z vidika:
  - priprave obveznih strokovnih podlag, v katerih predlagana finančna konstrukcija ni vzdržna;
  - usklajevanja RPP v vseh fazah postopka, pri katerih bo obseg tega usklajevanja zanesljivo za večkratnik presegel do zdaj predviden obseg in sredstva, zagotovljena zanj;
  - izdelave RPP v vseh fazah postopka, za katere je še posebej za manjše regije predvideni strošek izdelave RPP tako nizek, da tega po našem mnenju ne bo mogoče kakovostno pripraviti.

Vse kaže, da bomo v Republiki Sloveniji več kot trideset let po osamosvojitvi končno le začeli pripravljati prve RPP. Ta proces pa lahko pomeni bistveno več kot samo pripravo prostorskega akta. Gre za zgodovinsko priložnost, da se sistem prostorskega planiranja uredi tako, da bo bolj koristen in učinkovit za razvoj države. Hkrati bi dobro voden proces priprave in usklajevanja RPP lahko pomenil pomemben korak k prepotrebni formalni regionalizaciji in boljši rabi omejenega prostora naše države.

Ali bomo ta proces izpeljali kar najbolje, ni odvisno samo od volje in entuziazma posameznikov, ampak predvsem od sistemskih možnosti za izvedbo tega kompleksnega projekta, ki se izražajo v kakovostni organizaciji, času, kadrovskih in finančnih možnostih. Zadnje po moji oceni še niso ustrezne, kar pomeni resno grožnjo za kakovostno pripravo prve generacije regionalnih prostorskih planov.

.....  
Leon Kobetič, univ. dipl. inž. grad.  
Locus d. o. o., Domžale  
E-pošta: leon.kobetic@locus.si

### Viri in literatura

Koblar, S., Gulič, A., Mušič, B., Cotič, B., in Štut, L. (2019): *Priprava navodil za vsebino, obliko in način priprave regionalnega prostorskega plana*. Ljubljana, Urbanistični inštitut Republike Slovenije. Dostopno na: [https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Prostor\\_regionalno/navodila\\_vsebina\\_oblika\\_nacin\\_priprave\\_rpp.pdf](https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Prostor_regionalno/navodila_vsebina_oblika_nacin_priprave_rpp.pdf) (sneto 31. 10. 2023).

Ministrstvo za naravne vire in prostor (2022): *Pilot MOP: Področje 1: Zagotovitev podatkov za vzpostavitev prostorskega planiranja na regionalni ravni*. Ljubljana. Dostopno na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/projekt-pilot-mop/podrocje-1-zagotovitev-podatkov-za-vzpostavitev-prostorskega-planiranja-na-regionalni-ravni/> (sneto 31. 10. 2023).

Ministrstvo za naravne vire in prostor (2023): *Priprava prve generacije Regionalnih prostorskih planov*. Ljubljana. Dostopno na: [https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Prostor\\_regionalno/priprava\\_prve\\_generacije\\_RPP.pdf](https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Prostor_regionalno/priprava_prve_generacije_RPP.pdf) (sneto 31. 10. 2023).

*Uredba o regionalnih razvojnih programih*. Uradni list Republike Slovenije, št. 69/12 in 78/15. Ljubljana.

*Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3)*. Uradni list RS, št. 199/21, 18/23, 78/23 in 95/23. Ljubljana.