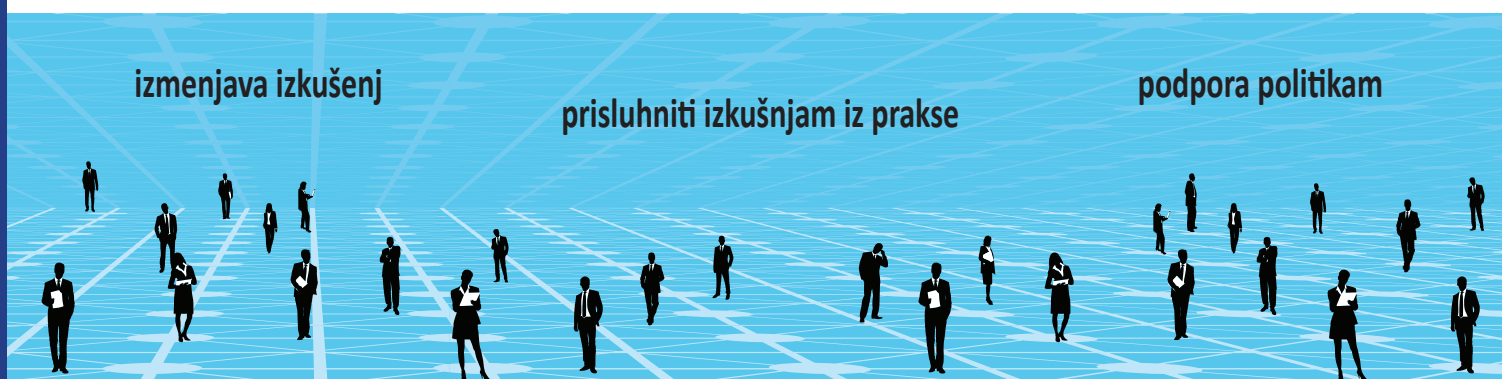


Program ESPON 2013

Kako lahko raziskave programa ESPON podprejo razvojno načrtovanje v Sloveniji



ESPON je raziskovalno-aplikativni program, namenjen podpori učinkovitih politik, prilagojenih značilnostim različnih območij. Program zagotavlja informacije, razvija koncepte in metodologije za pomoč pripravljavcem politik in odločevalcem.



EVROPSKA UNIJA
Operacijo delno financira Evropski sklad za regionalni razvoj
NALOŽBA V VAŠO PRIHODNOST

PREDGOVOR

V okviru projekta ESPON INTERSTRAT smo želeli predstaviti možnost uporabe rezultatov ESPON pri pripravi različnih strategij v Sloveniji ter pridobiti povratno informacijo različnih deležnikov z državne, regionalne in lokalne ravni o uporabnosti tovrstnih podatkov. Poleg tega smo naredili prve korake v smeri preveritve možnosti za umestitve strateških prostorskih vsebin v razvojne politike države.

Delo je potekalo v obliki tematskih delavnic, na katerih so bili predstavljeni izbrani rezultati projektov ESPON, dopolnjeni s podatki in prikazi na ravni države. Potekale so 15. aprila, 10. in 14. junija ter 2. in 12. septembra. Na delavnice smo povabili predstavnike državnih, regionalnih in lokalnih institucij ter izobraževalnih in strokovnih institucij, katerih naloga je priprava razvojnih strategij ali pa so v njihovo pripravo vključeni kot strokovnjaki. To so Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo in Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije, mestne občine Ljubljana, Koper, Maribor, Celje, Novo mesto, Nova Gorica, Kranj, Slovenj Gradec, Murska Sobota, Velenje, Ptuj, 12 javnih regionalnih agencij ter občine, vključene v čezmejni projekt KRAS - CARSO v okviru programa čezmejnega teritorialnega sodelovanja 2007–2013 med Slovenijo in Italijo. Vseh delavnic skupaj se je udeležilo 77 predstavnikov omenjenih deležnikov.

Za uvodno delavnico so bili izbrani izsledki raziskav s področja demografije in zaposlovanja, urbanega razvoja, dostopnosti in okolja. Sledile so tri delavnice s podrobno predstavitvijo ključnih dolgoročnih razvojnih izhodišč za Slovenijo, na podlagi katerih sta se v razpravah izluščila dva modela prostorskega razvoja. Podrobnejša razprava je osvetlila posledice obeh modelov za posamezne javne politike. Posebna delavnica je bila namenjena predstavitvi projektov programa ESPON, ki obravnavajo prostorski razvoj na čezmejnih območjih. Projekti Metroborder, SS-LR in RISE so bili predstavljeni projektni skupini čezmejnega projekta KRAS - CARSO kot pregled metodoloških pristopov, ki bi jih lahko uporabili za oblikovanje prostorske strategije čezmejnega območja.

Ta publikacija je prikaz opravljenega dela. V prvem delu so predstavljeni podatki izbranih projektov ESPON in pojasnjeni z vidika pomena za Slovenijo. Sledi predstavitev rezultatov delavnic o prostorskih možnostih za razvoj Slovenije in mogočih uskladitvah javnih politik glede na dva prostorska modela. Na koncu so povzete ugotovitve o uporabnosti rezultatov ESPON za pripravo slovenskih strateških dokumentov in politik.

Publikacija poskuša prikazati širši prostorski vidik razvojnih odločitev in prostorski pristop k oblikovanju nacionalnih politik ter možnosti, ki jih pri tem nudi program ESPON. Dosedanje aktivnosti kažejo na to, da bi bili izsledki in rezultati projekta in podpora programa ESPON, v prihodnje lahko bolje uporabljeni pri razvojnem načrtovanju države, regij in občin.

Blanka Bartol
koordinatorka projekta ESPON INTERSTRAT

PROSTORSKE MOŽNOSTI ZA RAZVOJ SLOVENIJE

Evropska unija si je spomladi 2010 zastavila novo krovno razvojno strategijo Evropa 2020, ministri, odgovorni za prostorski razvoj, pa so leto pozneje sprejeli tudi Teritorialno agendo Evropske unije 2020, ki pomeni okvir za novo regionalno politiko v EU. Če evropske in nacionalne politike izhajajo iz značilnosti posameznih območij in se lahko prilagajajo lokalnim posebnostim, se ne izboljša samo njihova sprejemljivost v javnosti, pač pa tudi možnosti za uspešno izvajanje, je na ministrskem srečanju na Madžarskem takrat poudaril Johannes Hahn, evropski komisar za regionalno politiko.

V Sloveniji poteka priprava nove Strategije razvoja Slovenije in njenega izvedbenega dokumenta, Državnega razvojnega programa investicij, obenem pa so v pripravi tudi že ključni dokumenti za prihajajoče novo programsko obdobje Evropske unije. Čas je in tudi priložnost, da Slovenija, pa tudi druge evropske države v svoje razvojne razprave vključijo prostorske možnosti za razvoj in jih povežejo s cilji strategije Evropa 2020.

Prostor je sistem, v katerem medsebojno součinkujejo različne družbene, gospodarske in okoljske sestavine. Namen programa ESPON je preučevati, kako se součinkovanje v prostoru kaže, ter ozaveščati in obveščati odločevalce, pripravljavce razvojnih politik, da je upoštevanje tega součinkovanja pomembno, morda celo ključno, če želimo oblikovati dobre razvojne politike in zagotavljati sinergijsko delovanje ukrepov različnih politik.

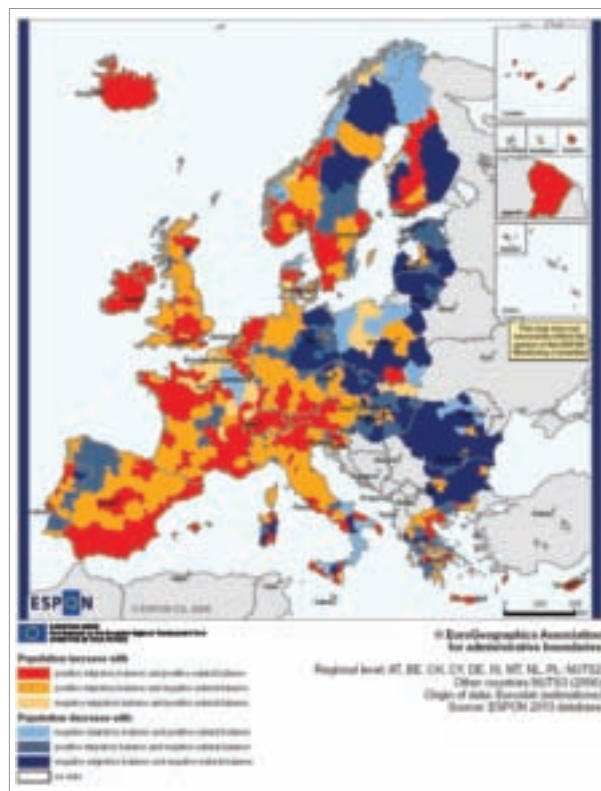
V nadaljevanju so prikazane prostorske možnosti za razvoj države, ki so bile obravnavane na drugi delavnici z deležniki in za katero so bili uporabljeni kartografski prikazi programa ESPON, Statističnega urada RS, raziskovalne naloge CRP Modeliranje funkcionalnih regij ter karte na podlagi lastnih izračunov zunanjega izvajalca, Inštituta za politike prostora.

Prebivalstvo

Demografski razvoj je eno ključnih gibal razvoja držav ali regij. Ob razmeroma nizki rodnosti povsod po Evropi so še posebej pomemben dejavnik demografskega razvoja selitve. V Evropski uniji se kažejo velike razlike

med regijami, ki so zaradi dobrega gospodarskega položaja privlačne za priseljevanje, ter manj razvitimi in obrobni območji Unije. Na demografskem področju se s krizo in zmanjševanjem števila prebivalcev srečujejo predvsem v državah vzhodne Evrope (**karta 1**). Zanje je značilna nizka stopnja rodnosti ter po vstopu v EU, schengensko območje in na enotni trg dela visoka stopnja migracij v zahodno in srednjo Evropo. V Sredozemlju se kažejo dva trenda, nizka stopnja

Karta 1: Migracijski saldo in naravna rast prebivalstva 2001–2005
Vir: ESPON, 2008

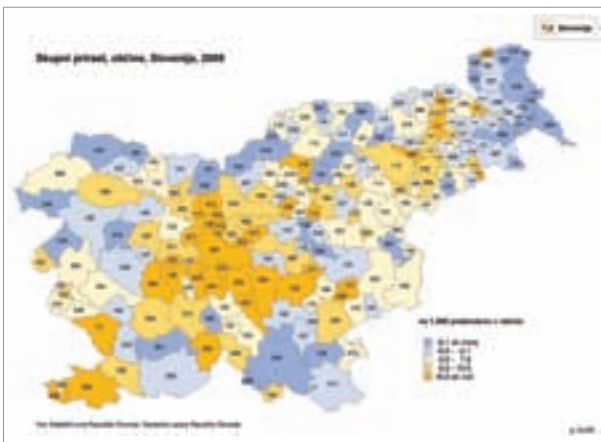


rodnosti in izseljevanje zaradi slabših gospodarskih razmer iz južne Italije, Portugalske in nekaterih delov Španije ter na drugi strani zaradi ugodnih podnebnih razmer trend priseljevanja starejših prebivalcev iz severnejših predelov Evrope, ekonomskih migrantov iz tretjih držav in nekaterih držav vzhodne Evrope.

Če podatke programa ESPON primerjamo s podrobnejšo sliko, razčlenjeno po slovenskih občinah, vidimo, da

lahko evropske trende prepoznamo tudi pri nas (**karta 2**). Prebivalstvo Slovenije se zgošča v okolici nekaterih večjih središč, o čemer zgovorno priča statistika migracij v Sloveniji. Zaradi teh migracij se zelo povečuje pomen občin v funkcionalni regiji Ljubljane, obalnega somestja in nekaterih kraških občin, občin v okolici Maribora in Novega mesta. Negativni migracijski saldo imajo občine v Pomurju, na Koroškem, Kočevskem, v Pokolpju, Zasavju in Posočju. Ker se večinoma izseljuje mlajše, bolj

*Karta 2: Skupni prirast, občine, 2009
Vir: SURS, 2011a*

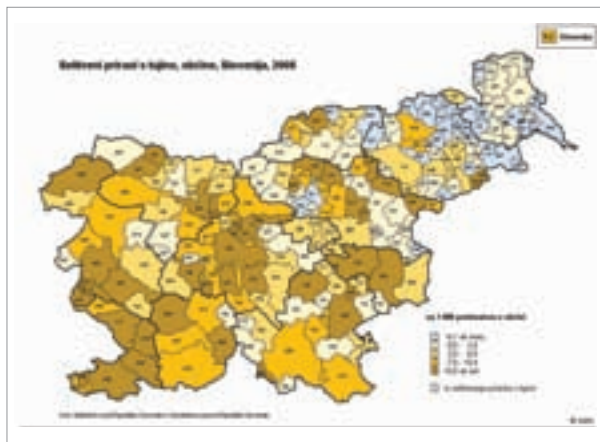


izobraženo prebivalstvo, se prebivalstvo teh območij tudi pospešeno stara. Pri opazovanju medregionalnih in medobčinskih migracij se močno kaže trend suburbanizacije, saj na račun okoliških občin izgubljata prebivalstvo tudi urbani središči, kot sta Ljubljana in Maribor. Mesta se v Sloveniji, pa tudi v mnogih drugih delih Evrope pogosto spoprijemajo z negativnimi posledicami notranjih selitev zaradi suburbanizacije oz. selitev v zaledje in sosednje regije. Problematike suburbanizacije kot perečega prostorskega vprašanja se dotikamo tudi v poglavju o dostopnosti.

V drugi polovici prvega desetletja novega tisočletja je Slovenija doživela zelo močan priselitveni val, ki je dosegel vrhunec v letu 2008 (**karta 3**). Takrat se je število prebivalcev povečalo za 1,1 odstotka predvsem zaradi mednarodnih selitev. V letih 2008 in 2009 je število tujih migrantov celo preseгло število živorojenih otrok. Selitveni prirast je bil po Sloveniji

neenakomerno razporejen. Selitve iz tujine so pretežno usmerjene v ista območja kot notranje selitve, s tem da je pri tujih migrantih opaznejši vzorec usmerjanja v mesta, predvsem v Ljubljano in Maribor, kjer je priseljevanje v suburbane občine manj izrazito. Tuje migrante običajno pritegnejo večje urbane regije zaradi razpoložljivosti stanovanj in delovnih mest ter prisotnosti predhodnih migrantov. Tuje migracije v Slovenijo so bile predvsem posledica velike potrebe

*Karta 3: Selitveni saldo s tujino, občine, 2008
Vir: SURS, 2011a*



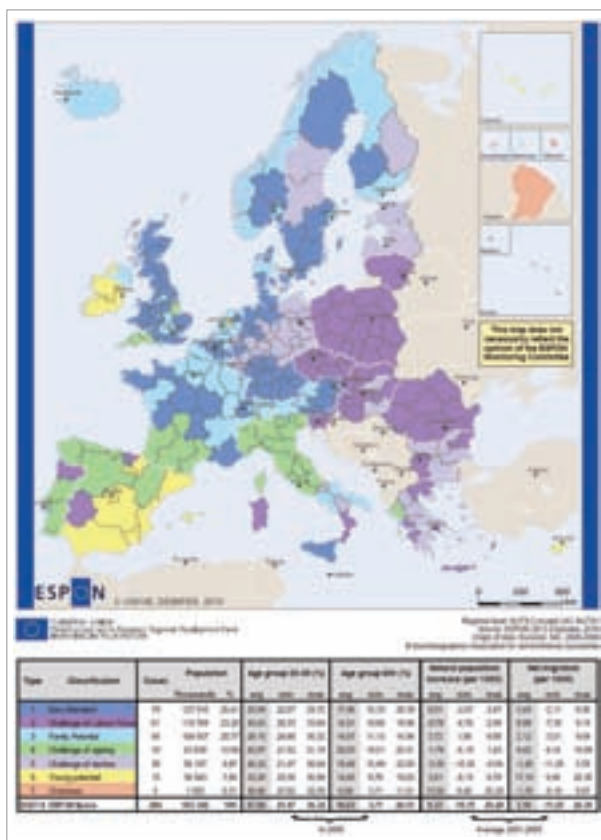
po manj izobraženi delovni sili v gradbeništvu. Z gospodarsko krizo se je trend migracij spremenil, tako da smo bili v letu 2010 priča obrnjenemu trendu ter izseljevanju teh migrantov iz Slovenije.

Slovenija se v zadnjih desetletjih srečuje z upadanjem stopnje rodnosti in naravnim prirastom, ki ne omogoča dolgoročne naravne reprodukcije prebivalstva. Naravni prirast je na ravni Slovenije v letu 2008 znašal 1,5 na 1000 prebivalcev, celotna stopnja rodnosti pa 1,53 otroka na žensko v rodni dobi. Med občinami v Sloveniji se kažejo velike razlike. Največji naravni prirast imajo občine v bližini večjih mest, še posebej izstopajo občine v osrednji Sloveniji, v okolici Ljubljane, za katere je značilno tudi mlajše prebivalstvo od državnega povprečja. Poleg Osrednjeslovenske regije (4,1/1000 preb.) je imelo v letu 2009 pozitiven naravni prirast še 7 statističnih regij: Gorenjska (3,1), Koroška (1,7), Savinjska (1,2), Jugovzhodna (1,0), Obalno-kraška

(0,8), Goriška (0,4) in Zasavska regija (0,3). Toda tudi v teh regijah so območja z večjim negativnim naravnim prirastom prebivalstva. Po tem najbolj izstopajo Pomurje, Posavska regija, Kočevsko in Zgornje Posočje.

Slovenija je bila glede na strukturo demografskega stanja v letu 2005 uvrščena v kategorijo »izziv delovne sile« (karta 4), kar pomeni, da ima visok delež mladega delovno aktivnega prebivalstva ob hkratnem rahlem

Karta 4: Tipologija demografskega stanja, 2005
Vir: ESPON, 2010a



upadanju prebivalstva, ki je posledica negativnega naravnega prirasta prebivalstva. Podobne regije so večinoma v vzhodni Evropi in na nekaterih obrobni območjih v južni Evropi, zato moramo biti pozorni na učinke nizke rodnosti.

Projekcije demografske rasti kažejo, da se bo v Sloveniji v prihodnjih desetletjih število rojstev zmanjšalo, naravni prirast pa bo negativen. Posledice bodo staranje in vse

manj delovno aktivnega prebivalstva. S podobnim, celo nekoliko slabšim trendom se bodo srečevale tudi regije v sosednjih državah, iz katerih v Slovenijo prihaja precej tujih migrantov. To bo z vidika zagotavljanja zadostnega deleža aktivnega prebivalstva pomenilo velik izziv.

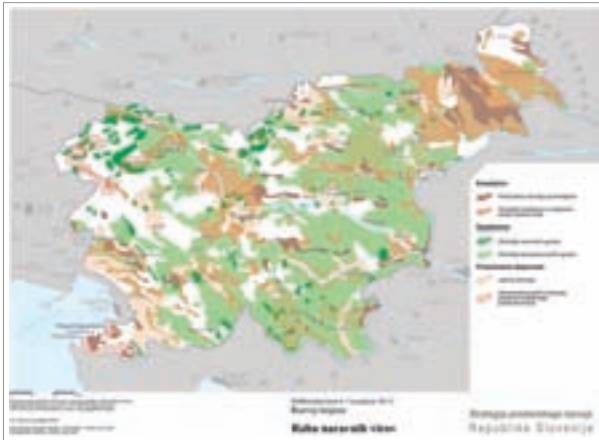
Poselitev

Za poselitveni vzorec Slovenije je značilno veliko število majhnih naselij. Slovenija je neenakomerno in razpršeno poseljena. Poselitev je zaradi naravnogeografskih in zgodovinskih razlogov bolj zgoščena v ravninskem, kotlinskem in dolinskem svetu. Značilna so tudi velika območja redkeje poseljenih ali sploh neposeljenih območij – alpski svet, deli Notranjske in Kočevske.

Na ravninskih območjih je tudi največ rodovitne zemlje, primerne za kmetijsko pridelavo, kmetijska zemljišča pa so eden od strateških naravnih virov. V tem istem prostoru je tudi največ drugih dejavnosti in infrastrukture, pogosto so prodne ravnice v kotlinskem in dolinskem svetu zaradi podzemnih vodonosnikov tudi vodovarstvena območja (karta 5). Številni različni interesi in potrebe po prostoru povzročajo nesoglasja med različnimi uporabniki prostora. Med poselitvijo in kmetijstvom prihaja do nesoglasij zaradi širitve naselij, območij za industrijo in obrt ter infrastrukture na kmetijske površine, zaradi varstva vodnih virov prihaja do omejevanja kmetijske rabe in sprememb pri načinu kmetovanja. Pričakovano se bodo nesoglasja še zaostrovala, saj je za območja z največjim deležem kmetijskih zemljišč v uporabi, to je v Osrednjeslovenski, Podravske in Jugovzhodni Sloveniji, značilna tudi največja rast prebivalstva. Pritiske je pričakovati tudi na obalno-kraškem območju, čeprav je tu manjši delež kmetijskih površin glede na slovensko povprečje, je pa zato pritisk prebivalstva na to območje toliko večji.

Na območjih z največjo gostoto prebivalstva ter gostoto dejavnosti in infrastrukture so skoncentrirana tudi delovna mesta. Pojav suburbanizacije, ki smo mu priča že od sedemdesetih let prejšnjega stoletja, sta omogočila visoka stopnja motorizacije prebivalstva in njegova dobra mobilnost, ki se je v zadnjem desetletju še povečala. Trend

Karta 5: Raba naravnih virov
Vir: Strategija prostorskega razvoja Slovenije, 2004



dnevni delovni migraciji s suburbaniziranih območij v večja mesta (zaposlitvena središča) je za slovenski prostor zelo značilen. Iz kart dnevni migracij lahko v zadnjih desetih letih razberemo izrazito povečanje števila dnevni delovni migraciji (**karta 6** in **karta 7**), pa tudi povečanje območij funkcionalnih regij večjih središč, pri čemer najbolj izstopa vloga Ljubljane kot največjega zaposlitvenega središča v državi. Druga večja zaposlitvena središča, ki tudi privabljajo številne delovne migrante, so še Maribor, Celje, Kranj, Novo mesto, Koper, Nova Gorica s Šempetrom, Velenje in Šoštanj ter Krško in Brežice. Tokovi dnevni migrantov so se v zadnjih desetih letih ponekod

Karta 6: Dnevne delovne migracije, 2003,
Vir: Strategija prostorskega razvoja Slovenije – obrazložitev in utemeljitev, 2004



več kot podvojili. Dnevne migracije so posebej izrazite v smereh avtocestnega križa. Opazna je tudi krepitev dnevni migraciji v obratni smeri, iz večjih središč proti okoliškim občinam, saj je nekaterim »podeželskim« občinam uspelo zagotoviti več novih delovni mest na njihovih območjih. Čeprav je bil cilj privabljanja vlagateljev v te občine in odpiranja delovni mest predvsem zaposlovanje prebivalcev teh občin, pa so ta nova delovna mesta spodbudila dodatne dnevne migracije, prebivalstvo iz teh občin pa je še vedno zaposlitveno vezano na urbana središča zunaj svojih občin.

Karta 8 prikazuje tipologijo, ki kaže dinamiko osrednjih mest v primerjavi s preostankom širšega mestnega območja (angl. Larger Urban Zones – LUZ). Karta prikazuje več glavnih tipov urbanega razvoja, pri katerem Ljubljano in Maribor zaznamuje pospešena suburbanizacija. Vzorec je značilen tudi za druga mesta v Sredozemlju in vzhodni Evropi.

Razpršeni razvoj nizke gostote na mestnem obrobju je tesno povezan z vzorci dnevni migraciji, ki temeljijo na odvisnosti od avtomobila, s tem ustvarjajo višje izpuste snovi in hrupa v okolje ter povzročajo visoko energetska odvisnost. Ob povečanju cen energije so v prednosti kompaktna mesta z učinkovitim javnim prometom, ki so odpornejša proti spremembam kot območja razpršene gradnje nizke gostote.

Karta 7: Dnevne delovne migracije, 2010
Vir: Inštitut za politike prostora – IPoP, 2011.
Vir podatkov: SURS, 2011b



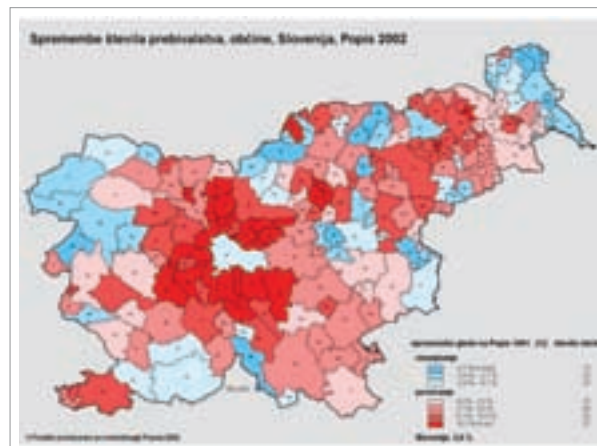
Karta 8: Razlika med rastjo prebivalstva v predmestjih in na osrednjih območjih mest, 2000–2006
Vir: ESPON, 2010b



Če podatke o suburbanizaciji primerjamo s podrobnejšimi podatki o gibanju števila prebivalcev na ravni države (karta 9), vidimo enako sliko. V zadnjem desetletju 20. stoletja je prebivalstvo najbolj naraslo v občinah okoli Ljubljane in Maribora, v istem obdobju pa se je število prebivalcev obeh osrednjih mest zmanjšalo.

Ponovna uporaba zemljišč na urbanih območjih (angl. brownfield development) je z vidika trajnostnega prostorskega razvoja bolj zaželena kot razvoj nizke gostote na novih zemljiščih na obrobju (angl. greenfield development). Vendar pa so nova zemljišča pogosto zanimivejša za vlagatelje, saj prinašajo manjše poslovno tveganje. Zaradi tega obstaja nevarnost, da bo ob nujnosti gospodarske rasti v prednosti decentralizirani vzorec razvoja nizke gostote, ki bo onemogočal doseganje ciljev EU 20-20-20*, ekološki odtis mest in

Karta 9: Spremembe števila prebivalcev, občine, Slovenija, Popis 2002
Vir: SURS, 2011c

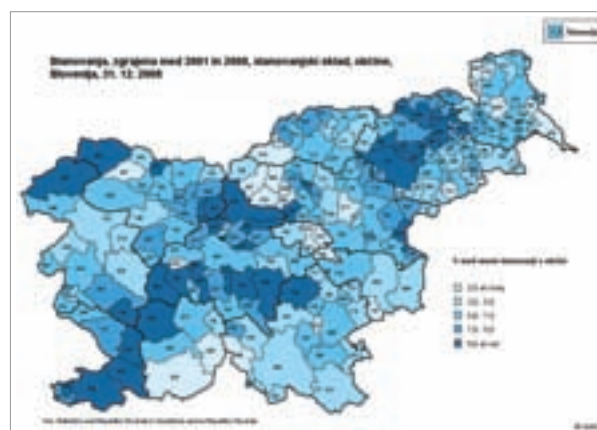


držav pa se bo povečeval. ESPON zato predlaga, da mora biti izvajanje strategije Evropa 2020 podprto s prostorskimi strategijami na državni in regionalni ravni, ki za usmerjanje razvoja v ponovno uporabo zemljišč uporabljajo regulacijo in različne spodbude.*

Suburbanizacijo in usmerjanje razvoja na nova zemljišča kaže tudi karta novih stanovanj, zgrajenih med letoma 2001 in 2008 (karta 10). Gradnja avtocest

* Podnebno energetske cilje do leta 2020: zmanjšati izpuste toplogrednih plinov za vsaj 20 odstotkov v primerjavi z ravnjo iz leta 1990 ali za 30 odstotkov, če so za to ugodne razmere; delež obnovljivih virov energije v končni porabi energije povečati na 20 odstotkov; za 20 odstotkov povečati učinkovitost porabe energije.

Karta 10: Stanovanja, zgrajena med letoma 2001 in 2008, stanovanjski sklad, občine, Vir: SURS, 2011a



je v Sloveniji omogočila boljšo mobilnost in s tem opazno večjo dnevno gibljivost delovne sile. Gradnja stanovanj je bila veliko večja vzdolž avtocest, še posebej ob primorskem in dolenskem kraku.

Dostopnost

Fizična vpetost v širši prostor in iz nje izhajajoča dostopnost sta ključni za razvoj vseh vrst povezav, od poslovnih do trgovskih in prostočasnih. Metodologija za merjenje dostopnosti, uporabljena pri programu ESPON, daje večjo težo dostopnosti z letalskim prometom kot pa dostopnosti po cesti in železnici. Prav zaradi tega mesta in regije s pomembnejšimi letališči zaznamuje visoka multimodalna dostopnost (**karta 11**). Slovenija se z njimi sicer ne more primerjati, pa vendar je dostopnost Gorenjske in Osrednjeslovenske regije zaradi mednarodnega

Karta 11: Potencialna multimodalna dostopnost (dostopnost z več prevoznimi načini), 2006
Vir: ESPON, 2009



letališča dosti boljša kot drugih regij. Ker se Slovenija ne more pohvaliti niti z visoko dostopnostjo po železnici, imajo povezave prek letališča Brnik za dobro dostopnost celotne Slovenije zelo veliko vlogo. Regije z boljšo dostopnostjo so pogosto gospodarsko uspešnejše in konkurenčnejše.

Karta 12: Omrežje mest enodnevnih poslovnih poti
Vir: ESPON, 2010b



Karta 12 prikazuje možnost za enodnevne poslovne poti, pri katerih ima potnik na končnem cilju na voljo 6 ur, če odide najprej ob 5. uri in je doma pred 23. uro v istem dnevu. Prva karta zajema povratne poti z vlakom (črte rdeče barve), druga karta pa povratne poti z letalom (črte modre barve). Iz Ljubljane kot edinega metropolitanskega območja v Sloveniji je enodnevna povratna povezava z vlakom mogoča samo z Zagrebom, z letalom pa so take povezave mogoče še z Dunajem, Münchnom, Frankfurtom in Brusljem.

Skrb vzbujajoča je slaba povezanost Slovenije po železnici, predvsem ker ima Slovenija razmeroma središčno lego. Slaba dostopnost je posledica pomanjkanja vlaganj v železniško infrastrukturo. Slovenija je tudi zelo slabo letalsko ali po železnici povezana v smeri jugozahoda, proti Italiji in naprej proti zahodnemu Sredozemlju. V letalskem prometu je Slovenija precej dobro povezana z vozlišči v srednji in zahodni Evropi, se pa pri preučevanju teh povezav zastavlja vprašanje vloge, ki jo ima pri vzdrževanju letalskih povezav nacionalni letalski prevoznik, in kakšna je cena, ki jo je s tega vidika vredno plačevati za njegovo ohranjanje.

Promet znotraj države temelji na uporabi osebnih vozil, javni potniški promet je slabo razvit in neučinkovit. Neučinkovitost javnega potniškega prometa izhaja iz njegove slabe organiziranosti, pa tudi iz poselitvene strukture, neugodne za organizacijo javnega potniškega prometa, s številnimi majhnimi in prostorsko razpršenimi naselji. To pomeni, da se izboljšanja javnega prometa ne moremo lotevati z enakimi sredstvi na območju celotne države, temveč bi bili za to potrebni različni ukrepi.

V cestnem prometu se nadaljuje trend povečevanja prometnih tokov. Povečevanje tokov je posledica suburbanizacije in razporeditve delovnih mest. Dodatna potovanja in prometne tokove povzročata tudi selitev storitvenih, trgovskih in poslovnih dejavnosti na obrobja mest.

Dejavnosti splošnega pomena (šolstvo, zdravstvo, upravne funkcije) so koncentrirane v večjih urbanih središčih, ki jih glede na njihovo opremljenost s funkcijami razvrščamo med središča najvišje in višje ravni (**karta 13**). Ta središča so večini prebivalcev Slovenije dobro dostopna, kar je posledica dobre pokritosti središč s tovrstnimi funkcijami, razvitega avtocestnega omrežja in visoke stopnje motorizacije prebivalstva. Slabšo dostopnost imajo predvsem Posočje in Cerkljansko, Kočevska in Bela krajina. Za ta območja je treba razmisliti o možnostih alternativnih načinov dostopa predvsem do zdravstvenih storitev (bolnišnice), trgovskih središč ter dostopnosti do

srednješolskega izobraževanja. Karte dostopnosti so pripravljene ob upoštevanju dostopnosti po cestnem omrežju z osebnim vozilom. Slika dostopnost z javnim potniškim prometom je slabša. Problematiko dostopnosti do dejavnosti splošnega pomena je treba dodatno osvetliti s stališča socialne izključenosti družbenih skupin, kot so npr. mladi, starejši ali revnejši prebivalci.

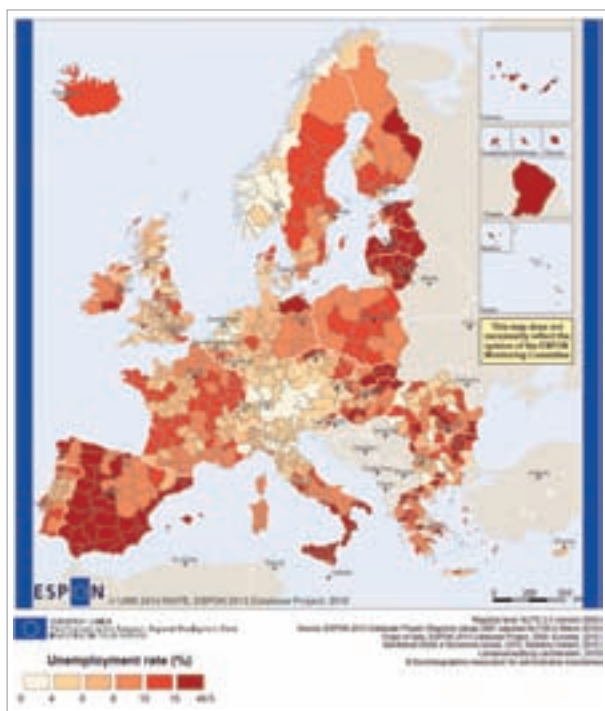
Karta 13: Območja dostopnosti po cestnem omrežju do središč z javnimi dejavnostmi najvišjega in višjega ranga
Vir: Pogačnik s sod., 2010



Gospodarstvo

S **karte 14** je razvidna primerjava stopnje brezposelnosti na ravni razvojnih regij oziroma regij ravni NUTS 3 v Evropi. Slovenijo zaznamujejo razmeroma velike razlike med regijami na tako majhnem prostoru. Po visoki stopnji brezposelnosti še posebej izstopata Podravska in Spodnjeposavska regija, kjer je brezposelnost primerljiva z manj uspešnimi regijami v Franciji ali na Poljskem, še vedno pa je bistveno nižja kot v večjem delu Španije, Slovaške ali baltskih državah. Po drugi strani je v Osrednjeslovenski regiji stopnja brezposelnosti primerljiva z najuspešnejšimi regijami, npr. v alpskih deželah. Stopnja brezposelnosti je izraz razmer na trgu dela po regijah, ki pa lahko kažejo tudi na neuskkljenost med značilnostmi delovne sile (veščine, izobraževanje) in tistimi, ki jih potrebuje trg.

Karta 14: Nezaposlenost v Evropi, marec 2010
Vir: ESPON, 2010a

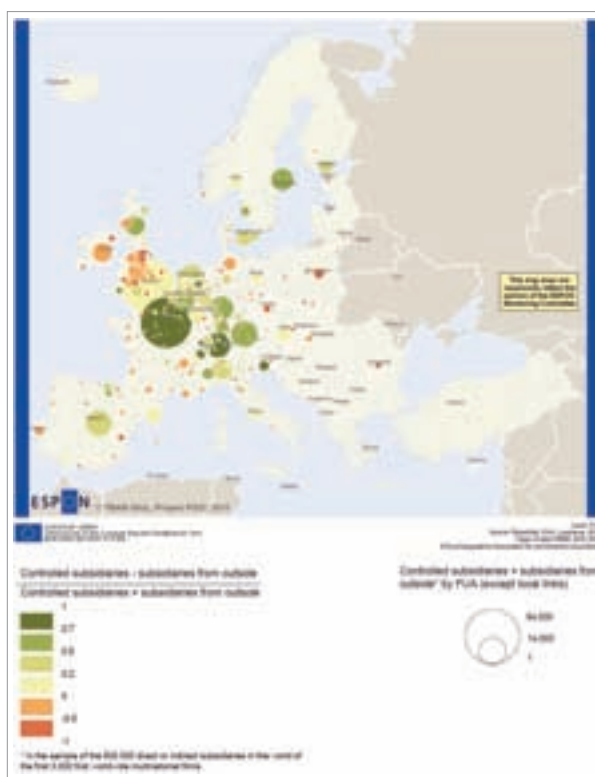


Karta 15 prikazuje razmerje med hčerinskimi podjetji, nadzorovanimi iz posameznega mesta oziroma funkcionalnega urbanega območja, in odvisnimi družbami v tem mestu, ki so nadzorovane od drugod. Mesta, ki imajo več podružnic svojih podjetij, so v odtenkih zelene barve, mesta, za katerih gospodarstvo so značilna podružnična podjetja, nadzorovana od drugod, pa so prikazana v rdečih tonih. V Sloveniji sta na karti le Ljubljana in Novo mesto, oba z majhnim skupnim številom podjetij, kar nakazuje na zelo šibko gospodarsko povezanost navzven. Tako v Ljubljani kot v Novem mestu pa prevladujejo podružnice podjetij od drugod, kar nakazuje na precej izrazito gospodarsko odvisnost. V obeh pogledih je Slovenija primerljiva npr. z baltskimi državami.

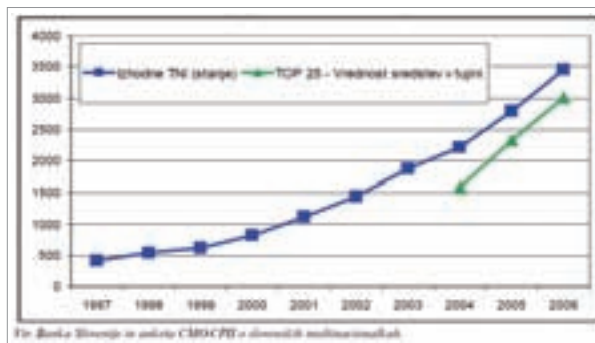
Podrobnejši podatki iz domačih virov vendarle prikazujejo povečevanje vpetosti slovenskih podjetij v globalno gospodarstvo (slika 1). Slovenske neposredne naložbe v tujini so se od 1994 do 2006 povečale za več kot 12-krat. Dinamika izhodnih naložb

se je še posebej okrepila v začetku novega tisočletja. Po podatkih iz leta 2006 izhodne slovenske naložbe v tujini znašajo 51 odstotkov vrednosti neposrednih naložb tujcev v Sloveniji.

Karta 15: Razmerje med notranjimi in zunanji odvisnimi družbami po funkcionalnih urbanih območjih, 1986–2006, Vir: ESPON, 2010a



Slika 1: Stanje slovenskih neposrednih investicij v tujini
Vir: Jaklič, A., Svetličič, M., 2008



Naravni viri – omejitev in priložnost

Slovenija ima več kot 36 odstotkov svoje površine na območjih Nature 2000, na katerih bomo morali tudi v prihodnje v skladu z določili EU ohranjati ugodno stanje habitatov in vrst. To pomeni na eni strani določene omejitve za razvoj, na drugi strani pa razvojne možnosti postavlja v nov okvir. Vprašanje je, ali so naše razvojne politike oblikovane tako, da je mogoče tovrstne razvojne možnosti izkoristiti. Podatki kažejo, da na območjih Nature 2000 biva manjši delež prebivalstva, saj so to večinoma manj poseljena in odmaknjena območja, največ prebivalstva je na območjih Nature 2000 in drugih varovanih območjih na notranjsko-kraškem območju, vendar pa je vprašanje, ali je glede na sedanjo prevladujočo strukturo dejavnosti na teh območjih in človeški kapital Naturo 2000 mogoče izkoristiti kot razvojno priložnost ali ne (**karta 16**).

Z več kot 58 odstotkov gozdov in gozdnih površin se Slovenija uvršča na tretje mesto v EU. Gozdovi so pomemben naravni sistem z vrsto dolgoročno pomembnih funkcij na okoljskem in gospodarskem področju ter na področju kakovosti bivanja. So tudi pomemben, vendar slabo izkoriščen ponor CO₂, saj je uporaba lesne biomase glede na letni prirastek lesa izrazito prenizka. V tej luči je posebno vprašanje učinkovito gospodarjenje z gozdovi oziroma razvojne

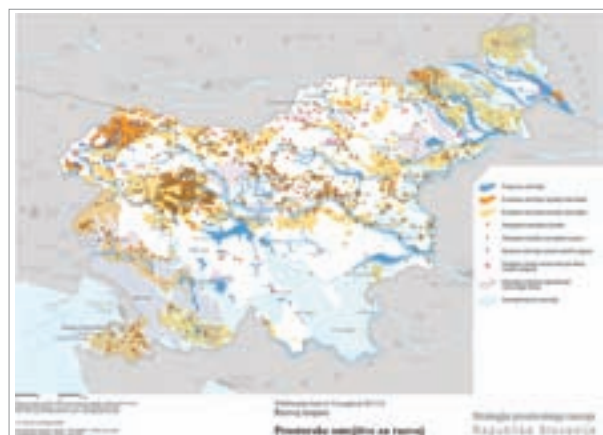
možnosti na tem področju v lesarstvu in izrabi odpadnega lesa za pridobivanje toplotne energije z vidika povečevanja energetske samooskrbe območij, ki take možnosti imajo.

Kljub splošno znani veliki vodnatosti Slovenije pa vodni viri niso enakomerno razporejeni ali so težje dostopni. Območja z vodnim primanjkljajem se pojavljajo v jugovzhodni in jugozahodni Sloveniji ter deloma na severu in severovzhodu. Primanjkljaj vode se deloma prekriva s požarno ogroženostjo gozdov, zlasti na delu Obalno-kraške regije. Glede na število prebivalcev in gospodarsko dejavnost na teh območjih (industrija, kmetijstvo, turizem) primanjkljaj vode pomeni resno težavo in razvojno omejitev, saj se glede na podnebne spremembe pričakuje dvig poletnih temperatur (povečanje števila vročih dni v poletni sezoni). Ravno podnebne spremembe postavljajo pod vprašaj tiste strategije razreševanja težav pri oskrbi z vodo, ki samo sledijo povpraševanju po vodi v dejavnostih, v katerih so za obratovanje potrebne velike količine vode, kot so nekatere vrste turizma in industrije. Tovrstne dejavnosti bi bilo smotrnejše usmerjati izven območij z vodnim primanjkljajem. Podobno velja tudi za poplavna območja (**karta 17**), na katerih se delež prebivalstva kljub smernicam pristojnih organov in opozorilom stroke ponekod povečuje, npr. na območju južno od Ljubljane.

Karta 16: Število prebivalcev na območjih varstva narave (območja naravnih sredstev, ekoloških območij in Nature 2000) po statističnih regijah
Vir: Pogačnik s sod., 2009



Karta 17: Ogrožena območja
Vir: Strategija prostorskega razvoja Slovenije, 2004



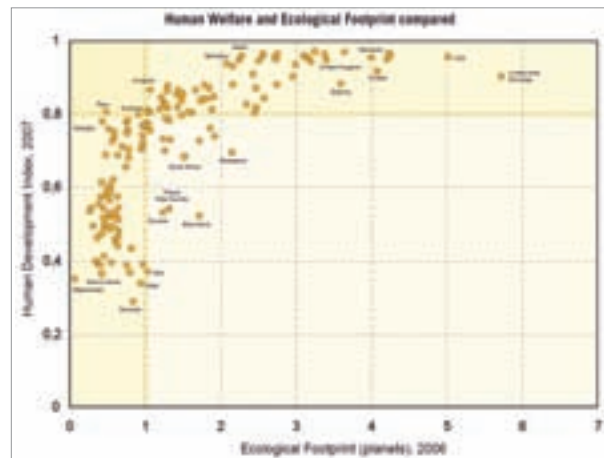
Z vodami so povezana tudi plazovita in erozijska območja. Pogosta so v goratih in reliefno razgibanih predelih Gorenjske, Severnoprimske, Obalno-kraške, Zasavske, Podravske, Pomurske, Savinjske, Koroške in ponekod Osrednjeslovenske regije ter ogrožajo poselitev in gospodarske dejavnosti. Pričakovati pa je, da se bodo glede na pričakovane spremembe padavinskih režimov povečevala.

Leta 1995 je bila Slovenija edina evropska država, ki je dosegla HDI (Human Development Index), ocenjen z več kot 0,8, njen okoljski odtis pa ne bi zahteval več kot enega planeta, če bi ga posplošili za cel svet. Toda do leta 2003 se je naš okoljski odtis več kot podvojil na 3,42 gha (globalnih ha na osebo), HDI pa se je povečal le z 0,86 na 0,9 (**slika 2**).

Slovenija se zdi po večini kazalnikov primerljiva z zahodno Evropo, vendar pa se kaže po politikah v povezavi s trajnostnim razvojem bliže sredozemskim državam. Zdi se, da so podrobno in konkretno

zasnovane z načrtovanimi pozitivni rezultati, vendar pa je manj institucionalne in strokovne zavzetosti za konkretno reševanje vprašanj.

Slika 2: *Okoljski odtis, 2006*
Vir: ESPON, 2010a



MODELI PROSTORSKEGA RAZVOJA SLOVENIJE

Veljavni model prostorskega razvoja države določa Strategija prostorskega razvoja Slovenije (Uradni list RS, št 76/04). Že od sprejetja v letu 2004 pa se sprožajo vprašanja o njeni dejanski vlogi pri razvojnem načrtovanju. Glede na čas nastanka, spremenjene okoliščine in nove razvojne izzive sta potrebna kritičen premislek o njenem izvajanju in morebitnih prilagoditvah ter oblikovanje predlogov za nadaljnji prostorski razvoj Slovenije.

Po drugi strani se je v letih od sprejetja omenjene strategije v Sloveniji začelo postopno ponovno uveljavljati integralno razvojno načrtovanje na ravni države, ki je bilo opuščeno po velikih družbenih, političnih in gospodarskih spremembah na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, vendar brez ustrezne umestitve prostora. Leta 2005 je bila tako sprejeta Strategija razvoja Slovenije kot krovni strateški dokument države, zdaj pa je v pripravi nova krovna strategija. V okviru projekta ESPON INTERSTRAT je bil zato cilj spodbuditi razpravo in širše razumevanje prostorske razsežnosti razvoja, tudi s pomočjo uporabe rezultatov programa ESPON.

V juniju in septembru 2011 so bile izvedene tri delavnice s ključnimi deležniki z državne ravni, katerih cilj je bil prispevati k širokemu dogovoru o ustreznem modelu prostorskega razvoja države. Na prvi delavnici 10. junija 2011 so bili predstavljeni primeri modelov prostorskega razvoja, obravnavani kot kombinacije prostoriziranih javnih politik. Na podlagi dela po skupinah so bile opredeljene **ključne teme**, ki bodo zaznamovale prostorski razvoj v naslednjem desetletju ali dveh (**preglednica 1**).

Na drugi delavnici 14. junija 2011 so bile opredeljene različne možnosti razvoja po posameznih ključnih temah, na koncu pa sta se na podlagi razprave izoblikovala **dva** poudarjeno različna **modela prostorskega razvoja** (**preglednica 2**). Čeprav oba predstavljata mogoče in zelene kombinacije javnih politik, prvi bolj poudarja prednosti koncentracije človekovih dejavnosti, ekonomije obsega in učinkovitosti (model koncentracije in učinkovitosti), drugi pa pomen poseljenosti celotnega ozemlja, samooskrbnosti in odpornosti v nepredvidljivih okoliščinah (model poseljenosti in samooskrbnosti).

Preglednica 1: Ključne teme, ki bodo zaznamovale prostorski razvoj v naslednjem desetletju (rezultati dela po skupinah na delavnici 10. junija 2011)

Ključna tema	Opis
1. prebivalstvo	Vključuje demografske spremembe, vključno s staranjem prebivalstva, mednarodnimi in notranjimi migracijami ter politike v zvezi s tem, predvsem migracijsko in družinsko politiko. Vključuje tudi druge značilnosti prebivalstva, kot je izobrazba itd.
2. delovna mesta	Vključuje razporeditev delovnih mest, zaposlitvena središča in strukturo delovnih mest.
3. struktura poselitve	Vključuje omrežje središč, hierarhijo naselij in funkcije središč, javne in gospodarske.
4. viri in omejitve	Vključujejo naravne danosti za razvoj ter omejitve v prostoru, izhajajoče iz naravnih in tehnoloških procesov.
5. opremljenost	Vključuje povezave med središči, torej različne vrste gospodarske infrastrukture, ki te povezave omogočajo, tako prometno, energetska ali telekomunikacijsko. Vključuje tudi družbeno infrastrukturo, kot je izobraževalna, zdravstvena ali kulturna infrastruktura.
6. prometna politika	Vključuje omogočanje dostopnosti in upravljanje mobilnosti.
7. stanovanjska politika	Vključuje zagotavljanje in upravljanje bivališč in kakovostnega bivalnega okolja, njihovo razporeditev, značilnosti in strukturo.

Preglednica 2: Različne možnosti razvoja v okviru posameznih ključnih tem in modeli prostorskega razvoja kot kombinacije različnih možnosti razvoja – kombinacija polj v svetli barvi opisuje značilnosti prvega modela, kombinacija polj v temni barvi pa značilnosti drugega modela (rezultati dela po skupinah na delavnici 14. junija 2011)

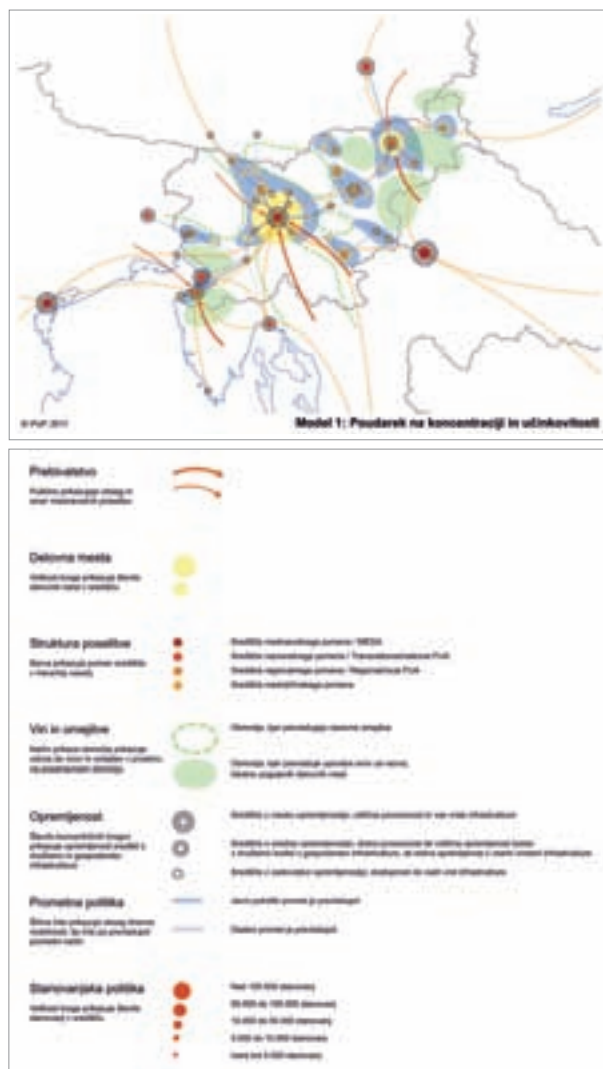
Ključna tema	Različne mogoče kombinacije javnih politik		
1. prebivalstvo	poudarek na migracijski politiki; selektivna migracijska politika, globalna solidarnost, usmerjanje migracij v večja središča	poudarek na družinski politiki; omogočanje višje rodnosti, povezava s stanovanjsko politiko in dostopnostjo stanovanj, bolj omejevalna migracijska politika	
2. delovna mesta	spodbujanje razvoja delovnih mest, ustvarjenih s pomočjo lokalnih virov	koncentracija delovnih mest v središčih, predvsem v okviru prenove degradiranih območij	
3. struktura poselitve	krepitev višje ravni središč, predvsem nacionalnih središč	gostejša mreža središč, večja teža na nižji ravni središč	poudarek na razvoju v okviru funkcionalnih regij, krepitev srednje ravni središč
4. viri in omejitve	novo ovrednotenje virov in omejitev, omejitve kot vir za ekosistemske storitve	prilagajanje dejavnosti virom in omejitvam, upoštevanje družbenih stroškov pri razvoju dejavnosti	
5. Opremljenost	poudarek na učinkoviti izbiri vseh vrst infrastrukture in ekonomiji obsega ter na uporabi standardov opremljenosti	poudarek na pokrivanju ozemlja in samooskrbnosti, kadar ni dosežena ekonomija obsega	
6. prometna politika	poudarjen razvoj vseh oblik javnega potniškega prometa	kombinacija učinkovitejše uporabe avtomobilov in podpore razvoju javnega potniškega prometa	
7. stanovanjska politika	ponudba stanovanj predvsem ob vozliščih JPP in v središčih, poudarek na prenovi sosesk in obstoječih stanovanj, mešana območja in socialna struktura	ob ponudbi stanovanj v središčih tudi upoštevanje drugih stanovanj na manj dostopnih območjih (»dvoživke«) kot potenciala za ohranjanje poseljenosti	

Na tretji delavnici 2. septembra 2011 sta bila modela predstavljena tudi kartografsko, razprava pa je potekala o prednostih in slabostih posameznih modelov ter o posledicah posameznih modelov za nekatere sektorske politike.

Po eni strani **model koncentracije (karta 18)** krepi vlogo funkcionalnih regij večjih središč, predvsem Ljubljane in Kopra, v katerih se koncentrira pretežni del mednarodnih migracij, pa tudi Maribora, Celja, Novega mesta ali Velenja, ki ostajajo pomembna žarišča delovnih mest in prebivalcev in v katerih je mogoče

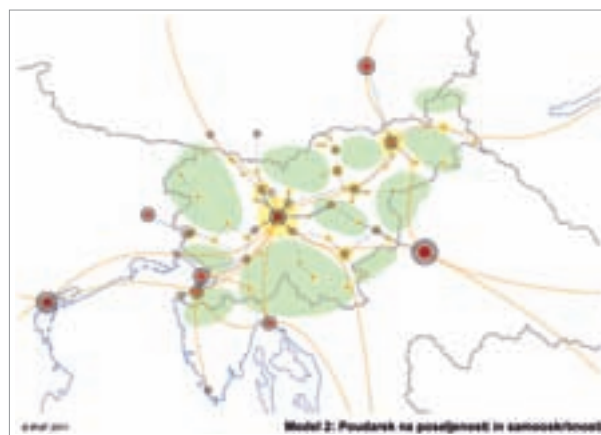
izboljšati opremljenost z gospodarsko in družbeno infrastrukturo. Nasproti temu **model poseljenosti (karta 19)** krepi pomen manjših središč na teže dostopnih območjih, kakršni sta Idrija ali Kočevje, na katerih se povečuje število delovnih mest in prebivalstva, opremljenost z vso infrastrukturo pa se izboljšuje. Raven vlaganj v opremljenost srednje velikih in večjih središč je ob tem nižja, zato bi se lahko zgodilo, da v njih ne bo mogoče več ustrezno nadgrajevati vse infrastrukture. Nekatera središča, še posebej Ljubljana, in nekatera od srednje velikih središč bi zato utegnili postati manj pomembna. Pomembne razlike med modeloma se

Karta 18: Model koncentracije in učinkovitosti
Vir: Inštitut za politike prostora – IPoP, 2011



pokažejo tudi pri prometni politiki, pri kateri model koncentracije omogoča doslednejšo podporo javnemu potniškemu prometu, ki lahko tako prevzame večinski del dnevnih migracij v večjih funkcionalnih regijah. Nasproti temu model poseljenosti ohranja večji pomen osebnega prevoza, ki tako ostaja prevladujoč prometni način dnevnih migracij na skoraj vseh glavnih povezavah. Redkeje poseljena območja zunaj funkcionalnih regij predstavljajo predvsem priložnost za razvoj delovnih mest, temelječih na lokalnih virih. Nasproti temu se v modelu koncentracije prostorskemu razvoju teh območij ne posveča posebna pozornost.

Karta 19: Model poseljenosti in samooskrbnosti
Vir: Inštitut za politike prostora – IPoP, 2011



Šele primerjava modela razvoja z mogočimi prihodnostmi – **scenariji** omogoča oceno dosegljivosti ciljev posameznega modela. Metodo scenarijev je za prostor Evropske unije razvil program ESPON (karte 20–22), podoben pristop je bil uporabljen za Slovenijo v raziskovalni nalogi Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij. Nalogo je vodila Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, oblikovanje scenarijev v okviru naloge pa Inštitut za politike prostora v sodelovanju s svetovalnim podjetjem Oikos. Ti scenariji so bili tudi podlaga za razpravo na delavnici o prednostih in slabostih obeh modelov.

Scenariji ESPON

Scenarij nadaljevanja trenutnih razvojnih trendov

Na metropolitanskih območjih osrednjega gospodarskega območja EU (»pentagona«) in tudi v drugih manj središčnih regijah (glavna mesta in druga rastoča mesta) je značilna koncentracija dejavnosti. Območje pentagona se zato razširi ob glavnih prometnih koridorjih v smeri večjih metropolitanskih regij, kot so Barcelona, Madrid, Rim, Glasgow, København, Stockholm, Oslo, Berlin, Varšava, Praga, Dunaj in Budimpešta. Hkrati se številna območja spoprijemajo z gospodarsko krizo. Z nezmanjšanim obsegom se nadaljuje marginalizacija nekaterih podeželskih območij. Ponekod se zmanjša število prostih

Karta 20: Scenarij nadaljevanja trenutnih razvojnih trendov
Vir: ESPON, 2007



delovnih mest, drugod staranje prebivalstva ali celo depopulacija doseže kritično raven. Globalizacija vpliva na številne nizko- in srednjetehtnološke industrijske regije. Najbolj prizadeta območja so v srednji in vzhodni Evropi. Trend priseljevanja tujcev na velika metropolitanska območja, tudi v srednje- in vzhodnoevropska mesta, se nadaljuje. Območja s posebnimi geografskimi značilnostmi (obmorske, priobalne in gorske regije) imajo velike možnosti za turizem in upokojevanje, odmaknjena in manj privlačna podeželska območja pa se srečujejo s staranjem prebivalstva. Naravne nesreče kot posledica podnebnih sprememb grozijo zlasti regijam v južni Evropi (karta 20).

Scenarij poudarjene konkurenčnosti evropskega prostora

Na območju pentagona sta še posebej veliki privlačnost in polarizacija metropolitanskih regij z značilno koncentracijo dejavnosti. Takih učinkov privlačnosti in polarizacije je sposobnih le še nekaj drugih metropolitanskih območij.

Območje koncentracije tokov in dejavnosti je veliko bolj omejeno kot v trendnem scenariju. Zajema le del tradicionalnega pentagona, čeprav se širi tudi vzdolž glavnih koridorjev v smeri Dunaja in Kopenhavna. Marginalizacija podeželskih območij je veliko močnejša kot po trenutnih trendih. Številnejša in bolj ogrožena so tudi območja industrijskega zatona. Priseljevanje tujcev je veliko. Območja z velikimi možnostmi za turizem in upokojevanje so podobna kot pri trendnem scenariju, vendar pa je razsežnost (predvsem podeželskih) območij, ki jih prizadene staranje prebivalstva, večja. Vpliv naravnih nesreč (suše, požari in poplave) je večji, kot ga pričakujemo glede na trenutne trende (karta 21).

Karta 21: Scenarij poudarjene konkurenčnosti evropskega prostora
Vir: ESPON, 2007



Scenarij pospešene kohezije evropskega prostora

Prostorska struktura evropskega ozemlja kaže na bolj razpršen vzorec z vidika privlačnosti in polarizacije metropolitanskih območij. Značilen je policentrični

urbani sistem, ki zajema širši del evropskega ozemlja kot v trendnem scenariju. V nasprotju s trendnim scenarijem se tudi na obrobnejših območjih zunaj pentagona pojavi nekaj dobro delujočih integriranih con. Območje pentagona se razširi in vključuje več mest tudi zunaj svojega ozemlja. Število območij, ki jim grozita marginalizacija in zaton dejavnosti, je podobno kot pri trendnem scenariju, vendar pa so ta območja ožja in tudi intenzivnost procesov je manjša. Območja z velikimi možnostmi za turizem in upokojevanje ter območja staranja prebivalstva ostajajo enaka. Vpliv naravnih nesreč (suše, požari in poplave) je manjši, kot je bil pričakovan glede na trenutne trende (**karta 22**).

Scenariji IPoP

Scenariji so kot ključni dejavnik razlikovanja med različnimi mogočimi prihodnostmi opredelili odziv družbe na dva močna in predvidljiva dolgoročna trenda: demografske in podnebne spremembe (**slika 3**). Ubесedeni so bili štirje

*Karta 22: Scenarij pospešene kohezije evropskega prostora
Vir: ESPON, 2007*



integrirani scenariji, oblikovani na podlagi poglobljene analize gonilnih sil, prehodnih tematskih scenarijev in številnih razprav med različnimi strokovnjaki:

*Slika 3: Pričakovani vzorci odzivanja družbe kot podlaga za oblikovanje integriranih scenarijev
Vir: Inštitut za politike prostora – IPoP, 2011*



1. **Odprtost in odgovornost (trajnostni – odprt)**
Prevladal bo trajnostni razvojni vzorec, ki se bo pokazal predvsem pri trajnostni rabi in varovanju naravnih virov. Prilagajanje posledicam podnebnih sprememb bo potekalo razmeroma uspešno, predvsem s pomočjo obsežnih preventivnih ukrepov. Osebna potrošnja bo sicer oslabela in s tem slabila tradicionalno razumljeno gospodarsko rast, obenem pa se bo izboljšala konkurenčnost zaradi višje kakovosti življenja, razvoja novih tehnologij in novih vrst storitev. Tovrsten razvoj bo pospešil razvoj novih gospodarskih dejavnosti ter pozitivno vplival tudi na gospodarsko rast, dvig varnosti in odpiranje novih delovnih mest. Pomanjkanje na trgu delovne sile, ki je posledica staranja prebivalstva, bo blažilo deloma selektivno priseljevanje delovne sile.
2. **Konkurenčnost za vsako ceno (netrajnostni – odprt)**
Razvoj bo usmerjen v krepitev konkurenčnosti gospodarstva in gospodarske rasti. Število delovnih mest se bo ohranjalo brez strukturne prenove gospodarstva. Konkurenčnost bo temeljila na netrajnostni rabi razvojnih potencialov in neupoštevanju družbenih stroškov, povečeval se bo boj za vire. Družbena neenakost se bo povečevala. Ob starajočem se prebivalstvu se bo krepilo priseljevanje tuje delovne sile, predvsem z nižjo stopnjo izobrazbe, kar bo povzročalo nove napetosti v družbi. Zaradi

velikih družbenih razlik se bodo slabšale varnostne razmere. Na svetovni in lokalni ravni bodo posledice podnebnih sprememb velike. Poleti bodo pogoste suše, zaradi česar se bo zmanjševala kmetijska pridelava, več območij Slovenije se bo soočilo z velikimi težavami pri oskrbi s pitno vodo, prizadet bo tudi turizem – pozimi zaradi pomanjkanja snega, poleti zaradi težav pri oskrbi s pitno vodo predvsem v slovenski Istri.

3. Strah pred spremembami (netrajnostni – zaprt)

Scenarij temelji na predpostavki nedejavnosti pri izvajanju podnebnih politik in prilagajanju posledicam podnebnih sprememb. V družbi ne bo prišlo do sprememb vrednostnega sistema, ki bi spodbudile bolj premišljeno in trajnejšo rabo virov. Zaradi široko razširjenega strahu pred izgubo narodne identitete in družbenimi spremembami bo priseljevanje kljub potrebam po delovni sili močno omejeno, oteženo bo tudi vključevanje migrantov v družbo. Potisnjeni bodo na družbeni rob, kar bo povzročalo občasne konflikte z večinskimi delom družbe in še bolj stopnjevalo nasprotovanje bolj odprti politiki do priseljevanja.

4. Red in varnost (trajnostni, zaprt)

Uveljavlja se trajnostni razvojni vzorec, vendar se zaradi premajhnih vlaganj v razvoj nove tehnologije in storitve razvijajo in uveljavljajo počasi. V Sloveniji se uvajajo predvsem tuje tehnologije, lastne dodane vrednosti je manj. Zaradi s tem povezanih višjih stroškov in slabše družbene sprejemljivosti prilagajanje podnebnim spremembam poteka počasneje, zato imajo posledice škode in potrebnih omejitev znaten vpliv na gospodarski razvoj. Prebivalstvo se stara. Delež aktivnega prebivalstva se zmanjšuje, priseljevanje pa je zaradi zadržkov pri zagotavljanju in ohranjanju visoke stopnje varnosti omejeno kljub naraščajočim potrebam po negi in varstvu starejših.

Primerjava modelov prostorskega razvoja s scenariji

Scenariji ESPON omogočajo zlasti razmislek o vpetosti Slovenije in njenem pomenu v širšem evropskem prostoru. Zagotovo je za Slovenijo najmanj ugoden

scenarij poudarjene konkurenčnosti, v katerem postane naš prostor del obrobne območja brez urbanega središča, ki bi še imelo vidnejšo vlogo v evropskem omrežju mest. Druga dva scenarija ESPON, scenarij trenutnih trendov in scenarij poudarjene kohezije, Slovenijo vpenjata v jedrno območje evropskega prostora, pri čemer slednji ohranja tudi pomen Ljubljane kot urbanega središča evropskega pomena.

Model poseljenosti in samooskrbnosti, ki je obrnjen navznoter in hkrati ne poudarja razvoja večjih središč, se razmeroma dobro ujema z ESPON-ovim scenarijem poudarjene konkurenčnosti, v katerem je celotna **Slovenija obravnavana kot obrobno območje**. S poudarkom na poseljenosti in samooskrbnosti se namreč zmanjšujeta učinkovitost prostorskega razvoja in možnost razvoja ekonomij obsega, zato bi se v takem primeru **pomen Slovenije v širšem prostoru zelo verjetno zmanjšal**. V nasprotju s tem pa se model koncentracije bolje ujema s scenarijem poudarjene kohezije na evropski ravni, v katerem je **Slovenija bolj vpeta v jedro celine** in ohranja Ljubljano kot središče evropskega pomena.

Pri primerjavi modelov s scenariji IPoP lahko ugotovimo, da je zaradi poudarjenega vzorca trajnostnega razvoja v obeh modelih ujemanje večje pri scenarijih Odprtost in odgovornost ter Red in varnost, nobeden od modelov pa se verjetno ne bi posebej dobro izkazal ob prevladi netrajnostnih scenarijev. Pri tem bi se model konkurenčnosti zaradi večje odprtosti dobro izkazal predvsem v scenariju Odprtost in odgovornost, model poseljenosti pa bolje v scenariju Red in varnost.

V povezavi s prostorsko politiko izbira enega ali drugega modela prostorskega razvoja precej vpliva tudi na sektorske politike. To so zlasti prometna, kmetijska, okoljska, stanovanjska politika in politike, ki zagotavljajo javne storitve, kot so šolstvo in zdravstvo ter javna uprava. Njihova prostorska razporejenost in medsebojne sinergije, ki izhajajo iz posameznega modela, so ključne za trajnostno naravnani dolgoročni prostorski razvoj države in vpetost države v mednarodne povezave.

VLOGA PROGRAMA ESPON NA ČEZMEJNIH FUNKCIONALNIH OBMOČJIH

Z vključitvijo v Evropsko unijo so postale meje bolj odprte tudi za sodelovanje med obmejnimi območji, kar je pomembno z vidika iskanja skupnih razvojnih priložnosti. Eno takih območij je Kras. Uprave s tega območja so v okviru programa čezmejnega teritorialnega sodelovanja med Slovenijo in Italijo oblikovale projekt KRAS/CARSO, katerega cilj je pripraviti skupno razvojno strategijo. V okviru projekta ESPON INTERSTRAT so bili izbrani projekti, ki bi lahko pripomogli k oblikovanju razvojne strategije čezmejnega območja. Članom projektne skupine KRAS/CARSO so bili predstavljeni 12. septembra 2011.

Izbrani projekti, Metroborder, SS-LR in RISE, se uvrščajo med ciljne raziskave (Targeted analysis). Programu jih lahko predlagajo deležniki, ki želijo posamezne rezultate projektov ESPON uporabiti za razreševanje konkretnega vprašanja na svojem območju.

METROBORDER – Cross-border polycentric metropolitan regions

(Čezmejne policentrične metropolitanske regije)

Metropolitanske regije so osrednja vozlišča v globaliziranem svetu. Ponavadi čezmejne regije obravnavamo kot nasprotje metropolitanskih regij, ker jih zaznamujejo najpomembnejše prostorske ovire v sodobnem svetu – državne meje. Dokler meje pretežno delujejo kot ovire, so obmejna območja obrobja. Do nedavnega je veljalo, da so obmejna območja težko metropolitanska in da so metropolitanske regije daleč stran od državnih meja. Z odprtjem evropskih meja pa se je začel pospešen razvoj obmejnih območij, zlasti metropolitanskih. Projekt je opozoril, da so čezmejne policentrične metropolitanske regije pomemben nov pojav. To še posebej velja za dve v projektu obravnavani regiji, in sicer Veliko regijo med Luksemburgom, Francijo, Nemčijo in Belgijo ter Zgornje Porenje na območju Švice, Francije in Nemčije. Cilj projekta je bil na podlagi dostopnih podatkov o policentričnih čezmejnih območjih določiti merila, zmožnosti in upravljalvske prakse ter predlagati možnosti za oblikovanje razvojnih strategij na več ravneh za Veliko regijo in Zgornje Porenje.

Karta 23: Velika regija kaže jasno funkcionalno, demografsko in morfološko policentričnost, ki je podlaga za skupno delovanje regije. Luksemburg in Saarbrücken sestavljata dvopolno strukturo čezmejne integracije, ki jo dopolnjujejo številna središča na obeh straneh meje.
Vir: ESPON, 2010c



SS-LR – Spatial Scenarios: New Tools for Local-Regional Territories

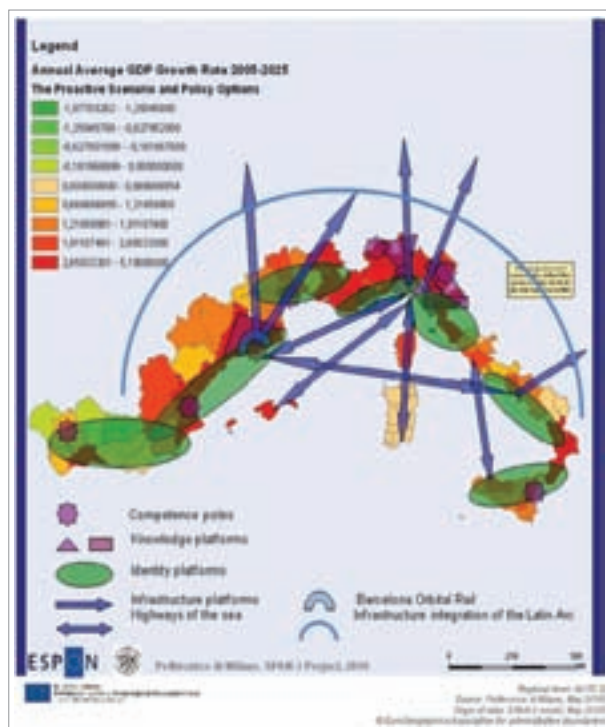
(Prostorski scenariji: Novo orodje za lokalno-regionalna območja)

Namen projekta je prenos metodologije »prostorskih scenarijev«, ki je bila razvita v okviru projekta ESPON 3.2, na funkcionalno prostorsko raven (najmanj NUTS 3), prilagoditev metodologije tej ravni in uporaba na njej. Metodologija in instrumenti so uporabljeni na primeru Deželnega sveta Barcelone. Rezultat projekta je omogočiti snovalcem politik pripravo regionalnih, socialnih in ekonomskih prostorskih politik ter razvojnih strategij za njihovo območje.

Prvi korak je bil posodobitev prostorskih scenarijev, ki so bili pri projektu ESPON 3.2 razviti s pomočjo uporabe kvalitativne in kvantitativne metodologije napovedovanja (model MASST). Poudarek je bil na razmerah po krizi, na globalizaciji in vlogi hitro rastočih gospodarstev, trendih v energetiki ter novih vlogah podeželskih območij. Nato je bilo razvito in ocenjeno novo ekonometrično orodje za prenos logike modela MASST z ravni NUTS 2 na raven NUTS 3 (podmodel MAN

3) na primeru Španije, Francije in Italije. Kvantitativne napovedi vseh regij NUTS 3 so bile izvedene na podlagi novih kvalitativnih scenarijev za omenjene države. V zadnjem koraku je so bili razviti novi scenariji za provinco Barcelona na podlagi doseženih rezultatov

Karta 24: Območja ob zahodnem Sredozemlju imajo razvojne zmožnosti na treh področjih: infrastrukturnih platformah (povezovanje železniškega sistema in pomorskih poti), platformah znanja (povezovanje družbe znanja z gospodarskim tkivom prek lokalnih središč odličnosti) in platformah identitete (vključitev različnih vrednot kulturne dediščine, naravnih virov in krajevne tradicije kot del pametne gospodarske rasti).
Vir: ESPON, 2010d



prejšnjih faz in narejena selektivna analiza gospodarske strukture, uspešnosti in notranje strukture tega območja. Podobna, vendar manj poglobljena analiza je bila narejena tudi za pokrajino Torino in departma Hérault. Zadnje poglavje je bilo namenjeno oblikovanju priporočil za politike, zlasti za območja ob zahodni sredozemski obali in provinco Barcelono.

RISE – Regional Integrated Strategies in Europe

(Regionalne integralne strategije v Evropi)

Projekt, ki se bo končal maja 2012, namenja pozornost vprašanju, kako izboljšati pripravo regionalnih strategij. Ugotavlja, da tradicionalni birokratski pristopi k pripravi strategij ne omogočajo integralnosti regionalnih strategij. Vanje je vključenih preveč tem, kar ne pripomore k njihovi povezanosti. Namen projekta je ugotoviti razsežnost integralnosti v regionalnih strategijah sodelujočih deležnikov, to je sodelovanje, proces, integracija in učinkovitost, raziskati pojavnost regionalnih integralnih strategij v njihovem različnem teritorialnem in institucionalnem okviru, na katera vprašanja odgovarjajo in kakšne rešitve ponujajo, pripraviti tipologijo regionalnih integralnih strategij (cilji, tematski obseg, razvojni pristopi, vključevanje deležnikov, vertikalna in horizontalna povezanost, izvajalske strategije, spremljanje in vrednotenje) ter razviti in preizkusiti orodje (toolkit) za pripravo integralnih strategij. Kot deležniki pri projektu, ki želijo izboljšati svoj pristop k regionalnim strategijam, sodelujejo Zahodni Midlands (UK), Randstrat (NL), Regija Zeeland (DK), Västerbotten (S).

Vir: ESPON, 2011e

UPORABNOST REZULTATOV ESPON ZA PRIPRAVO RAZVOJNIH POLITIK V SLOVENIJI

Izsledki študij programa ESPON države in regije prikazujejo s širšega, mednarodnega vidika. S tem omogočajo primerljivost z drugimi državami po posameznih tematikah in glede na globalne izzive. Prikaz trendov v sosednjih državah vpliva tudi na dogajanje pri nas, zato je mogoče s pomočjo ESPON-a preveriti primernost ukrepov lastnih politik in potenciale za večjo vpetost v mednarodne tokove.

ESPON-ovi prikazi tematik na ravni Evrope, povezani s prostorskim razvojem, so pripravljavcem lahko v pomoč pri analizah stanja in trendov, pri spremljanju uspešnosti izvajanja posameznih politik in preverjanju učinkov sektorskih politik na prostor. Dobrodošla sta razlaga posameznih vsebin z vidika pomena za Slovenijo in kartografski prikaz v večjem merilu.

Pri pripravi politik in predpisov bi bilo treba prikazati tudi njihovo prostorsko razsežnost oziroma predviden dolgoročni prostorski vpliv. Za kartografski prikaz učinkov bi bile lahko uporabljene metodologije programa ESPON in njegove ugotovitve. Za zdaj slovenske politike takih prikazov ne vključujejo ali pa je v oceni vpliva pogosto neutemeljeno zapisano, da nimajo prostorskih učinkov, čeprav je preverjanje prostorskih učinkov dobra podlaga za odločanje o učinkovitem bodočem razvoju.

Analize, kakršne izvaja ESPON na evropski ravni, bi bilo smiselno izvajati tudi v državah članicah, pri

čemer lahko ESPON ponudi primerljive metodologije in možnost primerjave izsledkov na evropski ravni. Podobno velja tudi za regionalno raven, na kateri pa je za večjo uporabno vrednost analiz ESPON v Sloveniji glavna ovira pomanjkanje formalnega okvira za prostorsko načrtovanje na regionalni ravni.

Slovenski položaj v prostorskih predstavah Evropske unije nekoliko izkrivlja slaba pokritost območja zahodnega Balkana v analizah. To se še zlasti kaže pri analizah dostopnosti in mednarodnih migracij. Vključitev zahodnega Balkana v prostorske analize programa je zato z vidika Slovenije nujna.

Podatki ESPON so večinoma prikazani na ravni statističnih enot, do ravni SKTE3. Kohezijske regije (SKTE2) za Slovenijo niso prava raven predstavitev prostorskih vsebin, saj so preveč raznovrstne in so lahko zato izsledki analiz na tej ravni zavajajoči. V tem pogledu je raven SKTE3 nekoliko ustrežnejša, uporabne pa so tudi analize, ki ne temeljijo na administrativnih mejah.

Ugotovitve delavnic so prvi korak v smeri integralne obravnave razvojnih vprašanj, ki so povezana s prostorom ter so ključna za prihodnost Slovenije in njeno vpetost v mednarodne razvojne tokove. Pomenijo iztočnico za oblikovanje novega pristopa k razvoju Slovenije pri pripravi Strategije razvoja Slovenije, ki strateške cilje evropske razvojne in prostorske politike povezuje z nacionalnimi viri in priložnostmi.

VIRI

ESPON, 2007. Scenarios on the territorial future of Europe. ESPON Project 3.2.

ESPON, 2008. Territorial Dynamics in Europe: Trends in Population Development. Territorial Observation No. 1, November 2008

ESPON, 2009. Territorial Dynamics in Europe: Trends in Accessibility. Territorial Observation No. 2, November 2009

ESPON, 2010a. New Evidence on Smart, Sustainable and Inclusive Territories. First ESPON 2013 Synthesis Report, ESPON Results by summer 2010.

ESPON, 2010b. FOCI - Future Orientations for Cities. Applied Research 2013/1/1, Final Report

ESPON, 2010c. METROBORDER – Cross-border Polycentric Metropolitan Regions. Targeted Analysis 2013/2/3. Dostopno na: http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_TargetedAnalyses/metroborder.html

ESPON, 2010d. SPAN-3 – Spatial Perspectives at Nuts-3 Level. Project 2013/2/6. Dostopno na: http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_TargetedAnalyses/SS_LR.html

ESPON, 2010e. RISE – Identifying and Exchanging Best Practices in Developing Regional Integrated Strategies in Europe. Targeted Analysis 2013/2/11.

Dostopno na: http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_TargetedAnalyses/rise.html

Jaklič, A., Svetličič, M., 2008. Največje slovenske multinacionalke – majhnost presejajo z večjo internacionalizacijo. IB revija, 2/2008, str. 40-51, Urad za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.

POGAČNIK, A., s sod. 2010. Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij : težišče: povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja : [CRP program »konkurenčnost Slovenije 2006-2013« v letu 2008] : [poročilo druge faze]. Ljubljana: Fakulteta za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo

POGAČNIK, A., ZAVODNIK LAMOVŠEK, A., DROBNE, S., 2009. A proposal for dividing Slovenia into provinces. Lex localis, letn. 7, št. 4, str. 393-423, zvd.

Strategija prostorskega razvoja Slovenije, 2004. Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, Direktorat za prostor, Urad za prostorski razvoj. Dostopno na:

http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/sprs_slo.pdf

Strategija prostorskega razvoja Slovenije – obrazložitev in utemeljitev, 2004. Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, Direktorat za prostor, Urad za prostorski razvoj. Dostopno na:

http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/prostor/urejanje/sprs_obrazlozitev.pdf

SURS, 2011a. Tematska kartografija.

SURS, 2011b. SI-STAT podatkovni portal.

SURS, 2011c. Popis 2002.

“Kako lahko raziskave programa ESPON podprejo razvojno načrtovanje v Sloveniji?”

Avtorji: Blanka Bartol, Ministrstvo za okolje in prostor
Tomaž Miklavčič, Ministrstvo za okolje in prostor
Marko Peterlin, Inštitut za politike prostora
Ana Kosi, Inštitut za politike prostora

Lektorirala: Majda Tome, Generalni sekretariat Vlade RS

Založilo: Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, Dunajska cesta 48, Ljubljana

Tisk: Birografika BORI

Kraj in leto izida: Ljubljana, 2011

Naklada: 500 izvodov

© Program ESPON, 2013

Publikacijo delno financirajo Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), države članice EU in partnerske države Islandija, Lihtenštajn, Norveška in Švica. Organ upravljanja, odgovoren za program ESPON 2013 je luksemburško Ministrstvo za trajnostni razvoj in infrastrukturo.

Besedilo in karte uporabljene v publikaciji, ki so nastale v okviru raziskovalnih projektov financiranih s strani programa ESPON, ne odražajo nujno mnenja Nadzornega odbora programa ESPON.

Kje lahko izvem več o programu ESPON?

Več informacij o programu ESPON in vseh njegovih raziskovalnih izsledkih je na voljo na spletni strani www.espon.eu

Program ESPON je namenjen podpori priprave politik in teritorialni koheziji. Tekoče raziskave so osredotočene na gonilne sile, ki vplivajo na Evropo, in sicer:

- znanje in inovacije,
- podnebne spremembe,
- energetska revščina,
- migracije,
- dostopnost,
- globalizacija.

ESPON razvija znanje in koncepte prostorskega razvoja, ki se lahko prilagodijo konkretnim značilnostim vsake sodelujoče države.

Omogoča primerjalno analizo evropskih regij in je tako podlaga za razvoj politik, ki zagotavljajo teritorialno kohezijo.

Najnovejše raziskave programa ESPON:

- ARTS – Presoja regionalne in prostorske občutljivosti
- DEMIFER – Vplivi demografskih in migracijskih tokov na evropske regije in mesta
- EDORA – Evropske razvojne priložnosti na podeželju
- FOCI – Usmerjenost mest v prihodnje
- ReRISK – Rizične regije in energetska revščina
- TIPTAP – Prostorski vplivi prometne in kmetijske politike
- CAEE – Primer ekonomije aglomeracij v Evropi
- ESPON TEDI – Prostorska raznovrstnost Evrope

Vsaka država članica EU, vključena v program ESPON 2013, imenuje kontaktno točko, ki skrbi za razširjanje informacij o programu. V Sloveniji to nalogo opravlja Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, ki najnovejše informacije o programu ESPON v slovenščini objavlja na spletni strani www.cilj3.mop.gov.si. Na tem naslovu se lahko naročite tudi na elektronske novice.

ESPON INTERSTRAT

Namen projekta ESPON INTERSTRAT je spodbuditi uporabo rezultatov programa ESPON pri pripravi strateških razvojnih dokumentov. Z izmenjavo izkušenj med partnerji o vlogi programa pri pripravi integralnih politik podpira učenje na transnacionalni ravni.

Več informacij o projektu:

www.espon-interstrat.eu

Devet parterjev projekta ESPON-INTERSTRAT

