

ZAKLJUČNO POROČILO
O REZULTATIH OPRAVLJENEGA RAZISKOVALNEGA DELA
NA PROJEKTU V OKVIRU CILJNEGA RAZISKOVALNEGA
PROGRAMA (CRP) »KONKURENČNOST SLOVENIJE 2006 – 2013«

I. Predstavitev osnovnih podatkov raziskovalnega projekta

1. Naziv težišča v okviru CRP:

5, Povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja

2. Šifra projekta:

V5-0310

3. Naslov projekta:

Spremljanje in presoja prostorskih vplivov sektorskih politik

3. Naslov projekta

3.1. Naslov projekta v slovenskem jeziku:

Spremljanje in presoja prostorskih vplivov sektorskih politik

3.2. Naslov projekta v angleškem jeziku:

Monitoring and assessing territorial impacts of sectoral policies

4. Ključne besede projekta

4.1. Ključne besede projekta v slovenskem jeziku:

Presoja prostorskih vplivov, presoja politik, sektorji, spremljanje vplivov

4.2. Ključne besede projekta v angleškem jeziku:

Territorial impact assessment, policy assessment, sectors, impact monitoring

5. Naziv nosilne raziskovalne organizacije:

Urbanistični inštitut RS

5.1. Seznam sodelujočih raziskovalnih organizacij (RO):

Inštitut Jožef Stefan

6. Sofinancer/sofinancerji:

Ministrstvo za okolje in prostor

7. Šifra ter ime in priimek vodje projekta:

16738

doc.dr. Mojca Golobič

Datum: 10. april 2008

Podpis vodje projekta:

Golobič

Podpis in žig izvajalca:

K. C.



II. Vsebinska struktura zaključnega poročila o rezultatih raziskovalnega projekta v okviru CRP

1. Cilji projekta:

1.1. Ali so bili cilji projekta doseženi?

- a) v celoti
 b) delno
 c) ne

Če b) in c), je potrebna utemeljitev.

1.2. Ali so se cilji projekta med raziskavo spremenili?

- a) da
 b) ne

Če so se, je potrebna utemeljitev:

2. Vsebinsko poročilo o realizaciji predloženega programa dela¹:

Presojanje vplivov politik oziroma njihovih ukrepov je v Evropi postalo pomembno orodje pri oblikovanju in usklajevanju politik ter dinamično področje aplikativnega raziskovalnega dela. V nasprotju s presojanjem vplivov projektov na okolje, kjer je bila Slovenija, predvsem v strokovni praksi, med prvimi državami v Evropi, pri presojanju politik nima pomembne tradicije, kar velja tudi za presojanje vplivov politik na prostor.

Predvidevamo, da bo Slovenija sledila EU v njenem pristopu k uvajanju vrednotenja politik, ki bo vključevala tudi nadsektorsko (celovito) identifikacijo možnih vplivov, zato je namen raziskovalne naloge priskrbeti strokovno osnovo za učinkovito in uspešno uvajanje teh postopkov v prakso v Sloveniji, s čimer bi povečali transparentnost in učinkovitost postopka oblikovanja politik ter izboljšali javno razpravo o njihovih koristih in stroških. Vključevanje rezultatov presoje v oblikovanju politik bo izboljšalo tudi učinkovitost določanja strateških ciljev ter medsektorsko usklajevanje ukrepov politik. Glede stanja in odzivov v mednarodni strokovni skupnosti je bilo že do sedaj opravljeno strokovno delo na tem področju relevantno tudi za razvoj metodologij in postopkov na EU ravni. Nadaljevanja dela in novi rezultati bodo tako tudi prispevek k enotni metodologiji na ravni EU za presojo vplivov na prostor (TIA - territorial impact assessment). Raven obravnave, uporabljene metode ter način dela bodo zagotovili uporabnost rezultatov tudi zunaj Slovenije.

Uporabljene metode so bile prilagojene strateški ravni presojanja, ravni podrobnosti opredelitev v programu ter časovni dinamiki naloge in so vključevale predvsem kvalitativne in pol-kvantitativne metode, vključno z aplikacijo postopka na testnem primeru ter analizo primera, ki je bila v našem primeru energetska politika.

PODROBNEJŠI OPIS METODOLOGIJE: Presoja vplivov sektorskih politik poteka v štirih korakih, od katerih smo opravili tri: (1) opredelitev obsega in izhodišč presoje (scoping), (2) analiza in vrednotenje in (3) sinteza in usmeritve za oblikovanje politik. Presajo smo izvedli s pomočjo spletnega orodja, ki smo ga zasnovali kot tridimenzionalni model, katerega stranice določajo ukrepi sektorske politike, cilji prostorske kohezije ter parametri prostorskega konteksta. Oceno vpliva smo določili kot presečišče teh treh parametrov. Prva razsežnost matrike opisuje prostorsko kohezijo kot temeljni pogoj za doseg trajnostne gospodarske rasti in uresničevanje socialne in gospodarske kohezije. Druga razsežnost matrike opisuje obravnavano sektorsko politiko, v testnem primeru je to energetska politika Slovenije, ki jo opisujemo s posameznimi ukrepi. S tretjo razsežnostjo diferenciramo vpliv glede na njegov prostorski kontekst – ocenjujemo njegovo vrednost v posamezni prostorski enoti – izbrani statistični regiji.

Ocenjevanje ne more potekati brez natančnejšega informiranja ocenjevalcev o vključenih vsebinah, zato je bila ena izmed nalog podati podrobnejše informacije o izbranih ukrepih energetske politike, prostorskih ciljih in opise posameznih regij.

Končni nabor 27 energetskih ukrepov kot osnovne vsebine za vrednotenje smo naredili z večfaznim izborom, iz katerega smo že na začetku izločili ukrepe brez vpliva na prostor. Osnovni vir za pregled ukrepov je bila Resolucija o nacionalnem energetskem programu

¹ Potrebno je napisati vsebinsko raziskovalno poročilo, kjer mora biti na kratko predstavljen program dela z raziskovalno hipotezo in metodološko-teoretičen opis raziskovanja pri njenem preverjanju ali zavračanju vključno s pridobljenimi rezultati projekta.

(krajše ReNEP, 2004) kot glavni strateški dokument področja proizvodnje in oskrbe z energijo, ki je služil kot okvir za iskanje drugih ukrepov (operativni programi, uredbe, pravilniki, mednarodni in domači projekti) in kot primarni vir opisov nekaterih ukrepov. Vsak ukrep je opisan s trinajstimi elementi, to so oznaka, ime, opis, cilji, ciljna skupina, raven implementacije, viri za implementacijo, časovna opredelitev, prostorska opredelitev, ocena vplivov, oseba in datum vpisa ter viri podatkov za opis, ki ocenjevalcu pomagajo presoditi pomen ukrepa energetske politike.

Kot osnova za opis prostorskih ciljev je bilo izbranih 12 osnovnih ciljev Strategije prostorskega razvoja Slovenije (2004). Zanje smo se odločili, ker so zapisani v osnovnem prostorsko planerskem strateškem dokumentu in ker hkrati upoštevajo določila mednarodnih prostorskih politik, na primer Evropskih prostorskih razvojnih perspektiv (okrajšano EPRP, 1999). Pomemben element opisa ciljev je 19 kazalnikov, s katerimi je ovrednoteno doseganje posameznih prostorskih ciljev. Razporejeni so v tri sisteme prostorskega razvoja, to so gospodarski, socialno-kulturni in fizični. Kot začetno leto je bilo določeno leto 2004, zadnje referenčno leto pa se razlikuje glede na dostopne podatke. Seznam kazalnikov je rezultat večfaznega izbora, na katerega je na koncu najbolj vplivala dostopnost podatkov.

Izbrana prostorska enota za vrednotenje vplivov ukrepov energetske politike je statistična regija in hkrati tudi razvojna regija. Vsaka regija je opisana z dvanajstimi elementi: šifra, ime, regionalno središče, pripadajoče občine, osnovna statistika, kratek opis, preglednica izbranih kazalnikov, politika regionalnega razvoja (2002-2006, 2007-2013), proizvodnja električne energije in regionalni energetski projekti (2002-2006, 2007-2013). Namen opisa posamezne regije je ocenjevalca seznaniti z osnovnimi podatki o razvoju in stanju v regiji s poudarkom na prostorskem razvoju in proizvodnji električne energije, kar pripomore k ocenjevanju ukrepov politike. Ker na regionalni ravni razen za štiri slovenske regije niso bili izdelani nobeni prostorski plani, je kot politika razvoja informativno prikazana regionalna politika, opredeljena v regionalnih razvojnih programih. Kljub pomanjkanju regionalne statistike za energetske dejavnosti smo prikazali vsaj osnovne podatke o proizvodnji električne energije in navedli obstoječe in načrtovane objekte za proizvodnjo električne energije moči večje od 10 MW.

Izdelano spletno orodje (<http://tia.uirs.si>) omogoča interaktivno ocenjevanje različnih ocenjevalcev. Za dostop potrebujete uporabniško ime (tia-user) in geslo (tia.0310). Vsak ocenjevalec je v orodju izbral ocenjevani par ukrepov in cilja. Vpliv določenega ukrepa na določen cilj je vrednoten v realnem prostoru, ki je glede na ocenjevalčevo presojo lahko Slovenija kot celota (v primeru, da vpliv ni prostorsko različen) oziroma ena ali več statističnih regij. Ocenjevanje je kvantitativno in kvalitativno. V kolikor povezava med ukrepom in ciljem obstaja, se ovrednoti z eno od naslednjih vrednosti: -2 zelo negativno (ukrep ovira doseganje cilja), -1 negativno, +1 pozitivno in +2 zelo pozitivno. Vsaka kvantitativna ocena je bila pisno obrazložena.

Na podlagi ekspertnega ocenjevanja je bila izdelana končna ocena vpliva slovenske energetske politike na doseganje prostorskih ciljev, podanih v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije, v slovenskih statističnih in razvojnih regijah. Ocene niso bile samo povzete, ampak so bile obdelane s pomočjo razširjene metode štirih kapitalov in matrike LEM (Leopold-Ekins-Medhurst), ki sta jo razvila Ekins in Medhurst za presojo učinkov EU strukturnih skladov, v Sloveniji pa jo je Radej uporabil v evalvaciji enega izmed slovenskih regionalnih razvojnih programov. Temelji na soočenju štirih regionalnih kapitalov - potencialov za razvoj - gospodarskega, socio-kulturnega in naravnega kapitala. V sintezi smo tako združili regionalne prostorske danosti in vplive energetske politike na njihovo (ne)trajnostno rabo.

V projektu so bile opravljene naslednje AKTIVNOSTI in pripravljeni naslednji REZULTATI:

(1) Pregled aktivnosti na področju prostorske kohezije in presoje politik v EU, ki so jih vodile predsedujoče države članice EU od leta 2004 dalje, ko je bila sprejeta Rotterdamska agenda. Maja 2007 je bila na ministrskem srečanju v Leipzigu sprejeta Prostorska agenda EU (Territorial agenda of the EU), zaključeni so bili tudi projekti EPSON-a, ki pokrivajo področje presoje prostorskih vplivov.

(2) Vzpostavitev baze virov skupaj s kratkimi povzetki relevantnih vsebin za projekt. Baza vključuje 45 naslovov.

(3) Vzpostavitev baze primerov dobre prakse, število vpisanih primerov je 15.

(4) Vzpostavitev baze ukrepov energetske politike. Vsak od 22 ukrepov oziroma 5 skupin ukrepov je opisan s 13 elementi. Baza služi kot osnova za vrednotenje sektorske politike. Ukrepi so bili izbrani po veljavnih dokumentih energetskega sektorja na podlagi presoje s strani delovne skupine. Osnovno merilo so potencialni prostorski vplivi posameznega ukrepa.

(5) Vzpostavitev baze prostorskih ciljev, ki opisujejo prostorsko kohezijo. Cilji so povzeti po Strategiji prostorskega razvoja Slovenije, ki v svojih ciljih povzema tudi EU politike.

(6) Izdelava seznama kazalnikov za vrednotenje prostorskih vplivov. Osnovni merili za izbor sta bili informativnost kazalnika in dostopnost podatkov. Izbranih je bilo 19 kazalnikov, za oceno vpliva ukrepov na izpolnjevanje ciljev prostorske politike po osnovnih področjih trajnostnega razvoja: gospodarstvo, družba, okolje.

(7) Izbor in prilagoditev sintezne metode za oceno teritorialne kohezije. Izbrana je bila razširjena metoda štirih kapitalov.

(8) Izdelava in uporaba spletnega orodja za presojo prostorskih vplivov.

(9) Usmeritve za izboljšanje energetske politike, ki bi prispevale k teritorialni koheziji.

(10) Usmeritve za izboljšanje sodelovanja med sektorji v procesi priprave sektorskih politik, kar zmanjša možnost podvajanja ukrepov in porabe človeških in finančnih sredstev.

(11) Izhodišča in usmeritve za druge vrste presoj politik na strateški ravni v smislu možnosti formalne umestitve v postopek oblikovanja in sprejemanja politik, sodelujočih akterjev ter načinov njihovega vključevanja.

Rezultati projekta so dostopni tudi na spletni strani <http://tia.uirs.si/> z uporabniškim imenom: tia-user ter geslom: tia.0310

3. Izkoriščanje dobljenih rezultatov:

3.1. Kakšen je potencialni pomen² rezultatov vašega raziskovalnega projekta za:

- a) odkritje novih znanstvenih spoznanj;
- b) izpopolnitev oziroma razširitev metodološkega instrumentarija;
- c) razvoj svojega temeljnega raziskovanja;
- d) razvoj drugih temeljnih znanosti;
- e) razvoj novih tehnologij in drugih razvojnih raziskav.

3.2. Označite s katerimi družbeno-ekonomskimi cilji (po metodologiji OECD-ja) sovpadajo rezultati vašega raziskovalnega projekta:

- a) razvoj kmetijstva, gozdarstva in ribolova - Vključuje RR, ki je v osnovi namenjen razvoju in podpori teh dejavnosti;
- b) pospeševanje industrijskega razvoja - vključuje RR, ki v osnovi podpira razvoj industrije, vključno s proizvodnjo, gradbeništvom, prodajo na debelo in drobno, restavracijami in hoteli, bančništvom, zavarovalnicami in drugimi gospodarskimi dejavnostmi;
- c) proizvodnja in racionalna izraba energije - vključuje RR-dejavnosti, ki so v funkciji dobave, proizvodnje, hranjenja in distribucije vseh oblik energije. V to skupino je treba vključiti tudi RR vodnih virov in nuklearne energije;
- d) razvoj infrastrukture - Ta skupina vključuje dve podskupini:
 - transport in telekomunikacije - Vključen je RR, ki je usmerjen v izboljšavo in povečanje varnosti prometnih sistemov, vključno z varnostjo v prometu;
 - prostorsko planiranje mest in podeželja - Vključen je RR, ki se nanaša na skupno načrtovanje mest in podeželja, boljše pogoje bivanja in izboljšave v okolju;
- e) nadzor in skrb za okolje - Vključuje RR, ki je usmerjen v ohranjanje fizičnega okolja. Zajema onesnaževanje zraka, voda, zemlje in spodnjih slojev, onesnaženje zaradi hrupa, odlaganja trdnih odpadkov in sevanja. Razdeljen je v dve skupini:
- f) zdravstveno varstvo (z izjemo onesnaževanja) - Vključuje RR - programe, ki so usmerjeni v varstvo in izboljšanje človekovega zdravja;
- g) družbeni razvoj in storitve - Vključuje RR, ki se nanaša na družbene in kulturne probleme;
- h) splošni napredek znanja - Ta skupina zajema RR, ki prispeva k splošnemu napredku znanja in ga ne moremo pripisati določenim ciljem;
- i) obramba - Vključuje RR, ki se v osnovi izvaja v vojaške namene, ne glede na njegovo vsebino, ali na možnost posredne civilne uporabe. Vključuje tudi varstvo (obrambo) pred naravnimi nesrečami.

² Označite lahko več odgovorov.

3.3. Kateri so **neposredni rezultati** vašega raziskovalnega projekta glede na zgoraj označen potencialni pomen in razvojne cilje?

k c) proizvodnja in racionalna raba energije: kot sektor za presojo je bil izbran energetski sektor, torej so bile kot rezultat podane usmeritve za izboljšavo ukrepov energetske politike, ki bodo v večji prispevali k doseganju cilja teritorialne kohezije. Pokazan je bil tudi učinek sektorja energetike na razvoj posameznih regij oziroma njegov razvojni pomen.

k d) razvoj infrastrukture - prostorsko planiranje mest in podeželja: ker je bila predmet presoje prostorska politika oziroma njeno doseganje s pomočjo sektorskih politik, neposredni rezultatu vplivajo tudi na ta razvojni cilj. Z izvedeno presojo vzpostavimo ali okrepimo upoštevanje prostorsko-razvojnih ciljev v sektorski politiki in tako prispevamo k večji učinkovitosti in trajnostnejšemu prostorskemu razvoju.

k e) nadzor in skrb za okolje: tako prostor in okolje kot energetika in okolje sta močno povezana. Del prostorske kohezije je vezan tudi na cilje trajnostnega razvoja na področju okolja. Med cilji Strategije prostorskega razvoja zajemajo velik del cilji varstva okolja. Tudi cilji na gospodarskem področju (racionalna raba energije) posredno vplivajo na varstvo okolja.

k g) družbeni razvoj in storitve: prispevek na področju metodologije presojanja politik vodi k večji učinkovitosti državnih politik, povečuje sodelovanje strokovnjakov različnih sektorjev, povezuje več ravni prostorskega planiranja in pozitivno vpliva na transparentnost postopkov in s tem vključevanje javnosti, saj so politike izdelane s pomočjo metode bolj utemeljene, vsebinsko in izvedbeno optimalne ter uspešnejše v doseganju svojih ciljev.

3.4. Kakšni so lahko **dolgoročni rezultati** vašega raziskovalnega projekta glede na zgoraj označen potencialni pomen in razvojne cilje?

- (1) izboljšanje prostorske politike in skladnejši ter bolj trajnosten prostorski razvoj
- (2) izboljšanje ukrepov energetske politike z upoštevanjem ciljev prostorske politike oziroma doseganjem teritorialne kohezije
- (3) uveljavitev presoje prostorskih vplivov sektorskih politik kot orodja politike, ki pripomore k (1) in (2) in s tem k povečanju osveščenosti o pomenu upoštevanja prostorske komponente v procesu priprave sektorskih politik
- (4) povečanje transparentnosti in učinkovitosti postopka oblikovanja politik ter izboljšanje javne razprave o njihovih koristih in stroških
- (5) učinkovitost določanja strateških ciljev ter medsektorsko sodelovanje

3.5. Kje obstaja verjetnost, da bodo vaša znanstvena spoznanja deležna zaznavnega odziva?

- a) v domačih znanstvenih krogih;
- b) v mednarodnih znanstvenih krogih;
- c) pri domačih uporabnikih;
- d) pri mednarodnih uporabnikih.

3.6. Kdo (poleg sofinancerjev) že izraža interes po vaših spoznanjih oziroma rezultatih?

(1) Tuji znanstveni partnerji, ki se želijo vključiti v naslednji ESPON-ov (European Spatial Planning Observatory Network) program s temo Territorial impact assessment of policies.

(2) Tuji doktorandi s področja presoj prostorskih vplivov: Marie Maceskova, Charles University in Prague, Faculty of Science, Department of Social Geography and Regional Development.

(3) Pripravljalci pregleda izvajanja metode TIA v Evropi in usmeritev za njeno vpeljavo v pripravo EU politik, ki bi tako boljše upoštevale prostorsko komponento politik. Z nami so se posvetovali v procesu priprave vprašalnika za izvedbo pregleda v vseh EU državah. Njihova raziskava spada pod Action Programme Action 2.2: Scope the territorial impacts of selected sectoral policies together with sectoral policymakers and jointly analyse the introduction of territorial impact assessment in the policy process. Projekt vodi nizozemsko ministrstvo za stanovanjsko politiko, prostorsko planiranje in okolje (Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment).

3.7. Število diplomantov, magistrstrov in doktorjev, ki so zaključili študij z vključenostjo v raziskovalni projekt?

V raziskovalni projekt je bila vključena mlada raziskovalka, ki svojega doktorskega študija še ni zaključila, bo pa njena raziskovalna naloga s področja presoj vplivov.

4. Sodelovanje z tujimi partnerji:

4.1. Navedite število in obliko formalnega raziskovalnega sodelovanja s tujimi raziskovalnimi inštitucijami.

Formalnega raziskovalnega sodelovanja s tujimi raziskovalnimi inštitucijami ni bilo.

4.2. Kakšni so rezultati tovrstnega sodelovanja?

5. Bibliografski rezultati³ :

Za vodjo projekta in ostale raziskovalce v projektni skupini priložite bibliografske izpise za obdobje zadnjih treh let iz COBISS-a) oz. za medicinske vede iz Inštituta za biomedicinsko informatiko. Na bibliografskih izpisih označite tista dela, ki so nastala v okviru pričujočega projekta.

6. Druge reference⁴ vodje projekta in ostalih raziskovalcev, ki izhajajo iz raziskovalnega projekta:

PREDSTAVITVE NA KONFERENCAH:

- (1) AESOP PhD workshop, XXI AESOP conference, Paestum, 7. - 10. julij 2007: Regulatory impact assessment in the field of spatial planning, the methodology in the case of Slovenian spatial planning act analysis [MAROT, Naja]
- (2) Planning law and property rights : an international academic forum, II Symposium, 13. - 15. februar 2008, Territorial impact assessment of sector policies - a tool for better implementation of the spatial planning act. [MAROT, Naja]
- (3) Governance by evaluation institutional capacities and learning for sustainable development. EASY-ECO conference, Dunaj, University of Economics and Business Administration, 11. - 14. marec 2008: Territorial impact assessment : a policy development tool for territorial cohesion [GOLOBIČ, Mojca; MAROT, Naja]

PREDSTAVITVE NAROČNIKU:

- (1) Predstavitev vmesnih rezultatov naročniku. Ljubljana, MOP, Direktorat za prostor, 11. december 2007 [GOLOBIČ, Mojca; MAROT, Naja; TOMŠIČ, Mihael]

³ Bibliografijo raziskovalcev si lahko natisnete sami iz spletne strani: <http://www.izum.si/>

⁴ Navedite tudi druge raziskovalne rezultate iz obdobja financiranja vašega projekta, ki niso zajeti v bibliografske izpise, zlasti pa tiste, ki se nanašajo na prenos znanja in tehnologije.

Navedite tudi podatke o vseh javnih in drugih predstavitvah projekta in njegovih rezultatov vključno s predstavitvami, ki so bile organizirane izključno za naročnika/naročnike projekta.