



MESTNA OBČINA KOPER
COMUNE CITTA DI CAPODISTRIA

**Urad za prostorski razvoj in nepremičnine
Ufficio sviluppo territoriale e beni immobili**

Oddelek za prostorsko načrtovanje in urejanje prostora
Settore pianificazione territoriale e assetto del territorio

Številka: 011-2/2019-3

Datum: 10.03.2020

Nadzorni odbor Mestne občine Koper, tu

Zadeva: Odzivno poročilo na Osnutek poročila o izvedbi nadzora Kapovizija

Nadzorni odbor Mestne občine Koper (v nadaljevanju NO MOK) je opravil nadzor »Kapovizija«. Po opravljenem nadzoru je NO MOK izdelal osnutek poročila z dne 17. 1. 2020, na katerega Občinska uprava Mestne občine Koper (v nadaljevanju: OU MOK) podaja odzivno poročilo oziroma dodatna pojasnila, mnenja, pripombe in obrazložitve k posameznim točkam ugotovitev iz osnutka poročila.

T 7.1. Splošno

Noben od teh načrtovanih projektov ni bil realiziran. Ob tem dejstvu se samoumevno poraja vprašanje o smotnosti tovrstnega načrtovanja, še posebej v luči sočasne popolne neaktivnosti pri izdelavi OPN. OPPN Centralni park je bil sprejet po hitrem postopku in s stvarnim tveganjem pravnega postopka z enim od lastnikov dela površine, ki ga zajema ta OPPN. Projekt Capo vista se je izvajal brez predhodnega upoštevanja znanih zakonskih določil omejitve posegov v morje.

Izdelani projekti niso imeli stvarnih finančnih možnosti realizacije niti oprijemljivo definiranih temeljev ekonomske upravičenosti. Ob tem, da so stekle intenzivne aktivnosti za pripravo krovnega občinskega prostorskega dokumenta (OPN) šele v letu 2019 in bo ta zaradi svojega temeljnega bistva omejitveni faktor tovrstnih stihijskih posegov v prostori, je upravičen tudi dvom v gospodarnost in učinkovitost v te namene porabljenih javnih sredstev.

Skladno s Prostorskim planom Mestne občine Koper ter Regionalnim razvojnim programom za obdobje 2014-2020 in Trajnostno urbano strategijo, ki je bila sprejeta 17. marca 2016, na 12. redni seji Občinskega sveta Mestne občine Koper je bil sprejet prostorsko izvedbeni akt - OPPN Centralni park Koper (UL RS 72/2018). Priprava in sprejem prostorskega akta sta se vodila v skladu z Zakonom o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07) v nadaljevanju ZPNačrt. V postopku sprejemanja prostorskega akta so bile pridobljene vse smernice ter pozitivna mnenja pristojnih nosilcev urejanja prostora v Republiki Sloveniji. Vsebina prostorskega akta je bila javno razgrnjena ter predstavljena na javni obravnavi, postopek se je zaključil z obravnavo in sprejemom na Občinskem svetu Mestne občine Koper. Odlok je bil sprejet po skrajšanem postopku skladno s 131. členom Poslovnika Občinskega sveta Mestne občine Koper (Uradne objave, št. 16/95, 42/00, 30/01, 40/03 in Uradni list RS, št. 90/05, 39/08 in 35/18).

Načrtovani poseg na morje je skladen z Dolgoročnim planom občine Koper, kateri morje obravnava kot pomembno sestavino identitete prostora in razvojni potencial, ob tem pa ne zanemara vidika varstva okolja. Varovanje, zaščita in raba morja, morske obale in priobalnega pasu so strateške naloge občine, pomembne tudi v širšem regionalnem okviru ter splošnega pomena (poglavje 4.3.1 Regionalni razvoj). Prav tako se urbanistična zasnova mesta Koper v poglavju 4.3.6. Turistični razvoj mesta naslanja na dejavnosti, vezane na morje in morsko obalo, prav tako pa tudi na razvoj športno-rekreativnih dejavnosti z razvojem in nadgradnjo športno-rekreacijske cone na semedelski bonifiki - infrastrukture za razvoj vodnih športov.



Prostorsko načrtovanje, kot ga določa ZPNačrt, je interdisciplinarna dejavnost, s katero se načrtuje posege v prostor in prostorske ureditve na celotnem območju lokalne skupnosti neodvisno od lastništva nepremičnin, v skladu s smernicami ter mnenji posameznih nosilcev urejanja prostora. Prostorsko načrtovanje je predhodnica in osnova za pripravo investicijske ter projektne dokumentacije, vključno z občinskimi podrobnimi prostorskimi načrti, ki so podlaga za pridobitev dovoljenj za posege v prostor ter za izvedbo investicij. Finančno ekonomski ter gospodarski elementi za posamezne projekte so predmet vsebine posameznih investicijskih programov.

Iz navedenega izhaja, da gre za neupravičen dvom o učinkovitosti ter negospodarnosti pri pripravi in sprejemanju prostorskih aktov, saj so se v celoti upoštevali veljavni državni prostorski predpisi – ZPNačrt in ZURep-2, veljavni Prostorski plan Mestne občine Koper kot tudi Statut in Poslovnik Mestne občine Koper.

T 7.1.2. Kapo vista

Obširna in gostobesedna razlaga teorije prostorskega načrtovanja in zakonskih določil v poročilu Urada za Okolje in prostor št.011-2/2019 z dne 13. 12. 2019 zamegljuje bistvo in srž problema. Namreč to, da občinski svet sploh ni obravnaval in sprejemal vizije prostorskega razvoja. Z izvajanjem aktivnosti prostorskega načrtovanja mimo določil Statuta MOK (27.čl, tretja in peta alineja) se je postopek vodil neskladno s statutom. Glede na to, da v pripravo tako pomembnih posegov v življenjsko okolje ni bilo pritegnjena širša javnost, je to tudi v neskladju z ZPNačrt-NPB7,5.čl.

Obstoječa zakonodaja, ki omejuje posege v morje, je narekovala tudi predhodno preverjanje pogojev za tovrstno načrtovanje. Navedba, da na podlagi izdelanih projektov ministrstvo ni pristalo na spremembo zakona, ki bi omogočilo umeščanje predlaganih vsebin na morsko površino, pa postavlja vprašanje smotrnosti porabe finančnih sredstev in ostalih resursov za tovrstno projektiranje. Sporazum (samo) o valobranu je bil z ministrstvom za okolje in prostor dosežen šele v letu 2016. Skozi to presojo lahko ocenimo tovrstne odhodke kot negospodarne in seveda tudi neučinkovite, saj ni bil noben del tega projekta realiziran.

Sprejem prostorskega razvoja Mestne občine Koper ter mesta Koper v prihodnosti oz. »vizije«, bo občinski svet Mestne občine Koper obravnaval ter sprejel z odlokom v okviru sprejema Občinskega prostorskega načrta - v nadaljevanju OPN, kateri je v nastajanju. Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17) določa, da mora biti »vizija« nadaljnjega razvoja Mestne občine Koper določena s sprejemom Občinskega prostorskega načrta in sicer do zakonsko predpisanega roka, ki je 31.12.2021. Skladno z navedenim zakonom se do navedenega datuma prostorsko načrtovanje in s tem tudi prostorska vizija MOK izvaja skladno z veljavnim Dolgoročnim planom občine Koper (Uradne objave, št. 25/86, 10/88, 9/92, 4/93, 7/94, 25/94, 14/95, 11/98), Družbenim planom občine Koper (Uradne objave, št. 36/86, 11/92, 4/93, 7/94, 25/94, 14/95, 11/98) in Odlokom o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega plana Mestne občine Koper (Uradne objave, št. 16/99 in 33/01) in (Uradni list, št. 96/04, 97/04).

Kapovizija je povzetek posameznih idej prostorskega razvoja Kopra, pri čemer so bila podana posamezna razmišljanja in prostorski vzorci bodoče prostorske ureditve Mestne občine Koper. Izdelava teh idejnih zasnov ne sodi med akte, katere obravnava in sprejema Občinski svet na podlagi tretje in pete alineje 27. člena Statuta, saj ne gre niti za prostorski ali drugi razvojni plan občine, niti za program razvoja in delovanja na posameznih področjih, ki jih občina pripravlja v skladu z zakoni in odloki.

Kot že zgoraj navedeno bo Občinski svet vizijo prostorskega razvoja občine obravnaval in sprejemal v postopku občinskega prostorskega načrta na način, kot ga predvideva Zakon o urejanju prostora.

Kapovista je bila iztočnica za urejanje obalnih in priobalnih površin skladno z veljavnim prostorskim planom občine iz katere je dejansko bila sprejeta prostorska ureditev umeščena na zahodni obali historičnega mestnega jedra Kopra, zahodno od obstoječega ribiškega pomola in valobrana. Veljavni prostorski planski akti Mestne občine Koper območje opredeljujejo kot vodno zemljišče - morje. Kontaktne kopenske površine so namenjene za promet in zveze (KT), centralne dejavnosti (KC) in urbano zelenje (KZ).

Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (Ur.l.RS, št. 80/2010, 57/2012) je opredeljeval posebne oblike sodelovanja države in občin pri načrtovanju skupnih ureditev zato je, Mestna občina Koper k načrtovanju prostorskih ureditev v Koprskem zalivu pristopila v dogovoru in s soglasjem Republike Slovenije. V ta namen je bil sklenjen Dogovor o pripravi, sprejemu in financiranju priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta za prostorsko ureditev skupnega lokalnega in državnega pomena ter

strokovnih podlag za obalne ureditve na območju med Koprskim in Semedelskim zalivom (št. dokumenta 3505-6/2014 z dne 11.10.2016) ter pridobljeno predhodno soglasje Ministrstva za okolje in prostor št. 355-17/2016/8 z dne 20.7.2016.

Dogovor je opredelil, da gre pri načrtovani prostorski ureditvi za prostorsko ureditev državnega pomena za zaščito in varovanje notranjosti zaliva in obal pred škodljivim delovanjem vod, ki pa se smiselno povezuje in vključuje tudi v prostorski, vsebinski in razvojni kontekst lokalne skupnosti. Osnovna funkcija in namembnosti prostorske ureditve so namreč tudi spremljajoče ureditve mestne obale, ki bodo omogočale razvoj obalnega prostora, ustvarijo se možnosti za programsko razširitev in razvoj dejavnosti, ki povečujejo kakovost izrabe ob hkratnem ne oviranju javne dostopnosti morja in obale.

Območje urejanja prostorskega akta - OPPN za načrtovanje obalnih ureditev Koprškega zaliva (UL RS 72/2018) je omejeno le na ureditve na morju, predlogi ureditev iz Kapoviste za kopenski del pa so ostali le na nivoju idejnih zasnov.

Za samo izvedbo projekta na podlagi sprejetega OPPN so potrebna še določena dovoljenja pristojnih državnih organov, predvsem vodno dovoljenje, dovoljenje za vnos zemeljskega izkopa, vodno soglasje in stavbna pravica, projektna dokumentacija ter gradbeno dovoljenje.

Iz navedenega izhaja, da ne gre za neupoštevanje določil ZPNčrt-a glede postopka seznaitve javnosti z »vizijo« prostorskega razvoja, saj bo le to občinski svet obravnaval v postopku sprejemanja OPN.

Vse načrtovane prostorske ureditve, ki so bile sprejete v obliki izvedbenih prostorskih aktov (OLN, OPPN, PUP) so izvedene skladno s Prostorskim planom Mestne občine Koper ter bile v skladu z zakonodajo javno razgrnjene ter javno obravnavane. Na vsebino prostorskih aktov so pridobljena pozitivna mnenja nosilcev urejanja prostora, kar velja tudi v primeru OPPN za načrtovanje obalnih ureditev Koprškega zaliva (UL RS 72/2018).

Ob upoštevanju dejstva, da prihaja do vedno večje izpostavljenosti delovanja narave na antropogene elemente urbanega prostora, ob vedno večjih vplivih podnebnih sprememb, ter v izogib okoljskim stroškom (le-ti po oceni posameznih svetovnih študij znašajo 5% BDP), je upravičena uporaba finančnih ter ostalih resursov za tovrstno projektiranje in izvedbo posegov za zaščito mesta Koper skladno s sprejetim OPPN-jem.

T 7.1.3.Land Mark

V NRP za leto 2014 kot delu finančnega načrta MOK, sprejetega dne 19. decembra 2013, je dejansko predviden znesek za izdelavo projekta Land Mark v višini 850.000 EUR. Ker v tej obrazložitvi ni nobene navedbe o razglednem stolpu, je upravičen dvom o transparentnosti in pravilnosti postopka pred občinskim svetom. Predlagatelj proračuna (župan in strokovne službe – med njimi tudi Urad za okolje in prostor) v gradivu za sejo občinskega sveta ni jasno in taksativno razložil, v katere namene se bo razporedilo predvidenih 1.180.000 EUR za prostorsko in podeželsko planiranje.

Kot v predhodni točki se tudi tukaj postavlja smotrnost tovrstnega načrtovanja brez temeljne podlage – OPN.

Kaj je predstavljala Kapovizija je bilo med drugim obrazloženo tudi na Občinskem svetu MOK kot odgovor na svetniška vprašanja. Ponovno navajamo, da je bila Kapovizija povzetek posameznih idej prostorskega razvoja Kopra, pri čemer so bila podana razmišljanja o posameznih prostorskih vzorcih glede nadaljnje prostorske ureditve Mestne občine Koper. V sklopu razmišljanj kako sprostiti parterne urbane površine se je izkristalizirala tudi ideja o umestitvi visoke zgradbe v prostor, kar bi omogočilo, da se tako pridobljene mestne urbane površine namenijo za zelene parkovne površine mesta Koper. Sama ideja o ureditvi zelenih površin se je tako že izražala v Regionalnem razvojnem programu za obdobje 2014-2020, Trajnostni urbani strategiji mesta Koper z dne marec 2016 ter v občinskem podrobnem prostorskem načrtu za ureditev centralnega mestnega parka (U.L. RS 72/2018).

Prvotno zamišljen mednarodni vabljeni natečaj za umestitev t.i. Land marka ni bil izveden, ker se je v postopku priprave dokumentacije pojavilo vprašanje alokacije umestitve posameznih visokih objektov v prostor. Analiza prostora je podala nabor potencialnih lokacij za umestitev visokih objektov v prostor, katere so bile posamično obdelane ter predstavljene javnosti kot možni potencial izrabe urbanega prostora mesta Koper na razstavi v Pokrajinskem muzeju Koper.

Proračunska pozicija 16029003 3077-0001 Razgledni stolp Land mark Koper je bila uvrščena v proračun z Odlokom o proračunu Mestne občine Koper za leto 2014, ki ga je Občinski svet Mestne občine Koper sprejel na seji dne 19. decembra 2013 (Ur.l. RS 111/2013).

V Obrazložitvi proračuna Mestne občine Koper za leto 2014 je na strani št. 45 navedeno:

»3077 Razgledni stolp Landmark Koper

V letu 2014 se bo pristopilo k organizaciji in izvedbi javnega natečaja za izbiro najprimernejše rešitve za urbanistično in arhitekturno zasnovo za projekt Landmark Koper. Aktivnosti vključujejo pripravo natečajne naloge in natečajnih pogojev, oblikovanje mednarodne komisije, pripravo mednarodnega natečaja za Landmark Koper. »

Realizacija aktivnosti proračuna za leto 2014 je razvidna iz Zaključnega računa proračuna Mestne občine Koper za leto 2014, kjer je na straneh 97 ter 80 za proračunsko pozicijo 16029003 3077-0001 navedena realizacija v višini 235.609 EUR. Sredstva so bila porabljena za izdelave idejnih zasnov, priprave gradiva za razpis na natečaj, pripravo razstave pridobljenih variantnih rešitev, pripravo strokovnih podlag in druge dokumentacije:

- o analiza potencialno visokih stavb,
- o prostorske preveritve in umeščanje stolpnice v prostor,
- o priprava prostorskih podlag in preveritev lokacij umeščanja v prostor,
- o priprava natečajne naloge in natečajnih pogojev,
- o variantne rešitve na različnih lokacij umestitve stolpnice,
- o priprava razstave in kataloga,
- o priprava 3D modelov maket posameznih rešitev.

Zaradi ne izvedbe mednarodnega natečaja, sredstva niso bila v celoti porabljena - planirana sredstva za nagradni sklad niso bila uporabljena.

Besedna zveza »razgledni stolp« je navedena že v nazivu proračunske postavke, zato ne drži, da je OU MOK ravnala netransparentno. Tako v obrazložitvi proračuna, kot tudi v zaključnem računu so taksativno našteje aktivnosti, ki je OU MOK izvedla v okviru »projekta Landmark«. Podlaga za načrtovane umestitve v prostor je trenutno veljavni Dolgoročni plani občine Koper (Uradne objave, št. 25/86, 10/88, 9/92, 4/93, 7/94, 25/94, 14/95, 11/98) in Družbeni plan občine Koper (Uradne objave, št. 36/86, 11/92, 4/93, 7/94, 25/94, 14/95, 11/98) in Odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega plana Mestne občine Koper (Uradne objave, št. 16/99 in 33/01) in (Uradni list, št. 96/04, 97/04).

T 7.1.4. Kapovizija

Predloga za proračunska NRP-ja za 2017 in 2018 sta vsebinsko enaka – gre za prikrito izdelavo OPPN za centralni mestni park, ki zajema tudi celotno zemljišče zasebnika, s katerim je bil župan Boris Popovič osebno v premoženjskih sporih in zato predstavlja za občino takšen projekt in njegova implementacija pravno tveganje. Projekt se je izvedel v letu 2018.

Za izdelavo dokumenta OPPN Kapovizija je bilo v letu 2018 porabljenih 23.912 EUR.

Z vidika prej omenjenega pravnega tveganja smatramo, da je bila izdelava tega projekta negospodarna. Ker v obeh obrazložitvah mestnemu svetu niso bila podana vsa dejstva, je bil postopek v občinskem svetu netransparenten s strani predlagatelja. Ob neobstoju OPN-ja je ta projekt tudi nesmotrn, saj bo zaradi že obstoječih pozidav in namembnosti okoliškega prostora nastajajoči OPN drugače opredelil namensko rabo teh površin.

V skladu s sprejetimi proračuni Mestne občine Koper v letih 2017-2018 so bila predvidena sredstva za pripravo in sprejem občinskega podrobnega prostorskega načrta »Centralni park Koper«, kot je spodaj navedeno:

2424 Prostorsko izvedbeni akti v Podprogramu 2424-0014 na NRP : OB 050 -16 0096 OPPN Kapovizija, 420899 Plačila drugih storitev in dokumentacije

Navedene postavke so bile uvrščene v proračun z Odlokom o proračunu Mestne občine Koper za leto 2017, ki ga je Občinski svet Mestne občine Koper sprejel na seji 22. decembra 2016 (Ur.l. RS 86/2016), s katerim se je določila višina in postopek izvrševanja posameznih proračunskih postavk. Projekt je uvrščen tudi v NRP.

Program je zajemal izdelavo študije za prostorsko izvedbene akte, idejne zasnove, idejne projekte, strokovne podlage za nadaljnje rešitve, izdelava celovite presoje vplivov na okolje in izhodišča za nadaljnje postopke v prostoru, strokovne podlage prometnih povezav in druge komunalne infrastrukture ter priprava in vodenje postopka občinskega podrobnega prostorskega načrta.

Navedbe posameznih proračunov:

Proračun 2017

2424 Prostorsko izvedbeni akti	2424 -0014 OPPN Kapovizija NRP : OB 050 -16 0096 OPPN Kapovizija
---------------------------------------	---

Plan: 45.000 € Realizacija: 0 €

V letu 2017 smo izvedli razpis in podpisali pogodbo za izdelavo prostorskega izvedbenega akta za ureditev centralnega parka. Izdelava akta in realizacija pogodbe je bila v letu 2018.

Proračun 2018

2424 Prostorsko izvedbeni akti	NRP : OB 050 -16 0096 OPPN Kapovizija
---------------------------------------	--

Plan: 23.979,00 € Realizacija: 23.912,00 €

420899 Plačila drugih storitev in dokumentacije

Sredstva so bila uporabljena za izdelavo občinskega podrobnega prostorskega načrta za ureditev centralnega parka Koper. Na podlagi odločbe pristojnega ministrstva za okolje ni bilo potrebno izvesti celovite presoje vplivov na okolje in s tem povezane strokovne podlage. Končno gradivo je bilo sprejeto na občinskem svetu.

V skladu z 42. členom Statuta MOK župan določa programe delovanja za posamezna področja v skladu z zakoni in odloki, usmerja delo občinske uprave in izvršuje proračun. Župan je tudi neposredno izvoljeni funkcionar, ki kroji politiko razvoja občine. Pristojni urad je tako v skladu s Odlokom o organizaciji in delovnem področju občinske uprave pristopil k aktivnostim za realizacijo sprejetega Odloka o proračunu ter izpeljal vse predpisane aktivnosti za pripravo in sprejem prostorskega akta.

Iz navedenega izhaja, da ne gre za netransparenten sprejem prostorskega akta, saj so za njegovo izdelavo bila zagotovljena sredstva v proračunskih letih 2017 in 2018. Osnova za pripravo in sprejem prostorskega akta so Dolgoročni plan občine Koper (Uradne objave, št. 25/86, 10/88, 9/92, 4/93, 7/94, 25/94, 14/95, 11/98), Družbeni plan občine Koper (Uradne objave, št. 36/86, 11/92, 4/93, 7/94, 25/94, 14/95, 11/98) ter Odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega plana Mestne občine Koper (Uradne objave, št. 16/99 in 33/01) in (Uradni list, št. 96/04, 97/04), Regionalni razvojni program za obdobje 2014-2020 ter Trajnostna urbana strategija, sprejeta na 12. seji OS 17. marca 2016. Postopek sprejema prostorskega akta se je vodil v skladu z Zakonom o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07). V ta namen so bile pridobljene vse smernice ter pozitivna mnenja vseh pristojnih nosilcev urejanja prostora v Republiki Sloveniji. Vsebina prostorskega akta je bila javno razgrnjena ter predstavljena na javni obravnavi z zaključnim postopkom sprejema na občinskem svetu Mestne občine Koper, Odlok pa je bil objavljen v Uradnem listu (UL RS 72/2018).

T 7.1.5. Koper 365 in Koper jutri

Ker razvojne »vizije« predstavljajo morebitne strateške usmeritve, je po presoji NO neobhodna razprava in sprejem teh usmeritev na občinskem svetu.

Podobno kot Kapo Vista in Kapovizija tudi Koper 365 ni bil predhodno obravnavan v občinskem svetu, zato je stališče NO, da ta projekt ni bil pravilno voden oz. da ni v skladu z določili statuta MOK (27.čl,tretja alineja). S projektom Koper 365 je župan prekoračil svoje pristojnosti iz statuta in odloka o proračunu za l.2018 (42.čl; 12.člen,drugi odst.).

Direktorica občinske uprave navaja, da odhodek v znesku 14.701 EUR, ki se nanaša na animacijo, ne spada k projektu Koper 365 ter da je to naročilo posebej izvedel Urad za okolje (vodja urada g.Bangijev). Nasprotno temu pa g.Bangijev izjavlja, da je celoten projekt Koper 365 vodil župan in kabinet župana. Nesporo je MOK naročnik v obeh primerih. Nesporo je tudi animacija del celotne predstavitve projekta Koper 365, saj kljub naslovu »Koper jutri« prikazuje vse elemente grafičnih predstavitev Kopra 365. Te so objavljene tudi v posebnem glasilu MOK z imenom »Koper 365«, izdanim v novembru 2018.

Po presoji NO skupna vrednost oddaje del projektantu, ki je opravil obe predstavitvi, presega limitni znesek poenostavljenega postopka oddaje javnega naročila, saj znaša 38.491 EUR (brez DDV 31.550 EUR.). S tem, ko je bilo naročilo oddano v dveh delih izpod limitnega zneska, je bilo kršeno določilo 21.čl. ZJN-3.

Ob dejstvu, da projekt »Koper 365 - Koper jutri« prikazuje tudi večino elementov predhodnih »vizij« - Kapovizij, je vsebinsko nesporno spadal v predmet tega nadzora.

Ob časovni sovpadnosti izdelave in predstavitev teh »vizij« z rokovnikom lokalnih volitev, bi se nesmotrnost tovrstne porabe javnih sredstev lahko razlagala tudi kot vsakokratna volilna promocija (kampanija) župana Borisa Popoviča v breme javnih financ.

Aktivnosti vezane na »projekt« Koper365, ki so bile koordinirane s strani prejšnjega župana Borisa Popoviča, so se izvajale v okviru Kabineta Župana (storitve plačane v okviru postavk, ki so v »upravljanju« Kabineta župana). Medtem, ko pa sta se ostali dve aktivnosti (izdelava dokumenta »Ciljni načrt in konceptualna zasnova za razvoj investicijskih projektov v mestu Koper« in »Videoanimacija in celostna podoba razvojnih investicijskih projektov v mestu Koper«) izvajali v okviru Urada za okolje in prostor, tudi po navodilu prejšnjega župana. Od tu tudi navedba g. Bangieva, ki jo navajate v osnutku poročila, da je Koper365 izvajal Kabinet župana in ne Urad za okolje in prostor, ki pa je izvajal preostali dve aktivnosti (izdelavo dokumenta in izdelavo vidoanimacije). Izhajajoč iz navedenega, se aktivnosti med seboj ne povezujejo v »en projekt«, zato so informacije, ki jih je NO MOK prejel s strani v.d. direktorja občinske uprave, Tamare Kozlovič in prejšnjega vodje Urada za okolje in prostor, Georgie Bangiev, v vsebini enake. Ker sta bili obe vsebinski področji koordinirani in vodeni s strani prejšnjega župana, žal ne moremo podati odgovorov, kako si je nadaljevanje aktivnosti slednji zastavil.

»Koper365« ob najavi oz. predstavitvi ni pomenil »vizije« razvoja MOK. Tedanja zamisel je bila, da naj bi se pod sloganom »Koper365« združevale različne aktivnosti, dogajanja, turistično-promocijske prireditve, tudi bodoče razvojne aktivnosti občine, šlo naj bi za neke vrste blagovno znamko, ki bi Koper in MOK naredila še bolj prepoznavnega, ne le po svoji bogati kulturni in zgodovinski dediščini, ampak tudi z bodočimi, razvojno naravnanimi naložbami. Področja razvoja, dogajanj, ki bi Koper bogatila in razvijala so bila predstavljena kot posebna številka občinskega glasila MOK365. Posebno edicijo občinskega glasila MOK365 lahko razumemo, kot predstavitev razvojnih smernic, ali bi bili naslednji koraki, v primeru zmage na volitvah s strani prejšnjega župana, predstavitev vizije občanom, izdelava razvojnega dokumenta ali druge aktivnosti, danes težko napovemo, saj bi bilo za slednje potrebno vprašati prejšnjega župana. V primeru, da bi MOK v nadaljevanju pristopila k izdelavi razvojnega dokumenta, bi slednjega zagotovo moral sprejeti občinski svet. V fazi osnutkov pa slednje ni potrebno, saj ne gre za zavezujoči dokument (npr. tudi v fazi izdelave OPN bodo potekale različne razprave, bodo izdelani različni osnutki, vendar bo občinski svet prejel v obravnavo le končno verzijo OPN-ja).

Že iz samega besedila, ki je bilo objavljeno v glasilu MOK365 in je obsegalo nekaj strani, je namreč razvidno, da to ni strateški dokument. MOK je do sedaj pripravila in sprejela (Občinski svet) več strateških dokumentov, to so bili obsežni dokumenti (100 in več strani), ki so metodološko obravnavali določeno poglavje dela lokalne samouprave (energetski koncept, varstvo okolja, prometna problematika, kultura). Vse to za MOK365 ne drži, kot navedeno, šlo je za najavo zamisli, ki pa se je ustavila v začetni fazi.

Župan je izvoljena oseba, ki kroji politiko razvoja občine. V skladu z 42. členom Statuta MOK je župan tisti, ki med drugim določa programe delovanja za posamezna področja v skladu z zakoni in odloki, usmerja delo občinske uprave in izvršuje proračun. Vsi izdatki porabljeni za »Koper365« so bili opravljeni v okviru sprejetega proračuna za leto 2018 in skladno s pooblastili, ki jih imajo župan, odredbodajalci in skrbniki za izvajanje proračuna na podlagi Odloka o proračunu.

2. Prostorsko načrtovanje in načrti razvojnih programov

V skladu z Zakonom o urejanju prostora se za pripravo prostorskih aktov in za druge naloge urejanja prostora predhodno izdelajo ustrezne strokovne podlage. Pri pripravi prostorskih aktov se uporabljajo podatki iz prikaza stanja prostora ter drugi podatki, ki so pomembni za pripravo prostorskega akta, vključno s podatki nosilcev urejanja prostora. S strokovnimi podlagami se ugotovijo problemi, razvojne potrebe in možnosti, stanje glede fizičnih lastnosti in pravnega stanja prostora, ranljivost prostora in ugotovijo tveganja in pričakovani vplivi na posamezne sestavine prostora in okolja, pričakovani učinki na gospodarski razvoj in družbeno-socialno okolje ter analizirajo prostorske, tehnične in tehnološke možnosti načrtovanih prostorskih ureditev, pripravijo strokovne rešitve načrtovanih prostorskih ureditev ter opravi vrednotenje in primerjava ali utemeljitev rešitev. Kot strokovne podlage štejejo tudi sprejeti razvojni akti z različnih področij, kot npr. s področja trajnostne mobilnosti, rabe energije in energetske učinkovitosti, prilagajanja na podnebne spremembe in drugi sektorski načrti, ki obravnavajo prostor. Za presojo kakovosti strokovnih rešitev in strokovnih podlag se lahko pripravijo strokovne ocene načrtovalskih konceptov in predlaganih strokovnih rešitev.

Načrt razvojnih programov je nabor konkretnih projektov oziroma programov, za katere je načrt financiranja prikazan za prihodnja štiri leta. NRP tako predstavlja investicije in druge razvojne projekte do zaključka projekta. Glede na naravo prostorskega načrtovanja se v predhodni fazi pripravijo strokovne podlage za nadaljnji razvoj in investicije, ki lahko glede na namen služijo za pripravo prostorskih izvedbenih aktov za širšo javnost ali pa za točno določene investicije, katerih sredstva se črpajo direktno iz proračuna. Iz tega vidika je težko opredeliti, da so študije pri prostorskem načrtovanju vključene v načrt razvojnih programov, preden ni jasno opredeljeno katere investicije bo občina izvedla ali pridobivala evropska sredstva za izvedbo. Šele na podlagi podrobnih rešitev in odločitve za pripravo podrobnega občinskega prostorskega akta, kjer so rešitve usklajene z vsemi nosilci urejanja prostora, lahko pristopimo k pripravi investicijske dokumentacije (DIP). Nazive projektov določi občina v fazi priprave investicijske dokumentacije. Glede na ekonomsko klasifikacije se v NRP vključijo investicijski izdatki. V NRP se načrtuje vsak projekt kot celota s finančno konstrukcijo do izvedbe. Med investicijsko dokumentacijo štejemo DIP, PIZ in IP, ki je v času načrtovanja v investicijski dokumentaciji. Podatkovna podlaga za pripravo investicijskega dokumenta pa so projektna in druga dokumentacija, raziskovalne in druge študije, raziskave, idejne zasnove, idejni projekti, prostorsko izvedbeni akti itd.

3. Predlog

Prostorsko načrtovanje je podlaga za pripravo investicijske dokumentacije, ki je osnova za realizacijo investicije. S tega vidika je načrtovanje predhodnica za pripravo dokumentacije, vključno z občinskimi podrobnimi prostorskimi načrti, ki so podlaga za izvedbo investicij, nima pa sama po sebi lastnost investicije. Šele na podlagi podrobnih rešitev in odločitve za pripravo podrobnega občinskega prostorskega akta, kjer so rešitve usklajene z vsemi nosilci urejanja prostora, lahko pristopimo k pripravi investicijske dokumentacije (DIP) in investicijski projekt uvrstimo v Načrt razvojnih programov, ki ga sprejme občinski svet. Nazive projektov določi občina v fazi priprave investicijske dokumentacije.

Predlagamo, da se na kolegiju OU MOK pri oblikovanju proračuna v letu 2021, postavko za Prostorsko načrtovanje - Prostorsko izvedbeni akti ponovno preuči ali se vodi načrtovanje kot investicija - v Načrtu razvojnih programov ali pa se umesti glede na namen priprave prostorsko izvedbenega akta in strokovnih podlag med tekoče odhodke - Drugi operativni odhodki (402999).

Priloga: Definicija projekta

Pripravili:

Georgi Bangiev, univ.dipl.ing.geod.
Alenka Poljšak, univ.dipl.ing.teh.prom.



Sekretar - Vodja urada
za prostorski razvoj in nepremičnine
Irena Kocjandič, univ.dipl.prav.

Dostaviti:

- Nadzornemu odboru Mestne občine Koper

PRILOGA: Definicija projekta

RS MINISTRSTVO ZA FINANCE, DIREKTORAT ZA PRORAČUN, SEKTOR ZA RAZVOJ SISTEMA PRORAČUNA - POJASNILA K NAČRTOVANJU, POTRJEVANJU IN EVIDENTIRANJU PROJEKTOV TER UKREPOV, KI SE FINANCIRAJO S SREDSTVI DRŽAVNEGA PRORAČUNA

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Proracun-direktorat/Drzavni-proracun/NRP/Pojasnila_NRP.pdf

»Definicija projekta je tako v teoriji kot v praksi precej, pri čemer je za nas relevantna definicija iz aktualnega Zakona o izvrševanju proračunov RS. Kljub množici definicij gre pri projektih vedno za enkratno in neponovljivo dejanje, ki s svojo izvedbo neko začetno stanje spremeni v končno stanje in zato uporabi resurse (ljudi, čas in denar). Koristi torej praviloma nastanejo šele po koncu izvedbe projekta (ali posamezne faze) za razliko od proračunskih ukrepov, kjer koristi trajajo zgolj za trajanja izvedbe, po koncu pa se vrnemo v prvotno stanje.

UEM ne more natančno nominalno določiti, kaj pomenijo manjše vrednosti, ki se lahko združujejo v programski projekt, saj se v NRP uvrščajo projekti najrazličnejših vsebin, kompleksnosti in vrednosti, hkrati pa proračunski uporabniki različno pogosto izvajajo.

V okviru posameznega ukrepa se v NRP vodijo programsko sorodne aktivnosti, ki se izvajajo na podlagi zakona, prispevajo k doseganju skupnih neposrednih učinkov in nimajo narave investicij. Praviloma je govora o aktivnostih neposrednih uporabnikov proračuna, katerih koristi se izkazujejo tekom izvajanja in ne šele po zaključku.

2.5 Ali sta projekt in operacija eno in isto? Odgovor je NE. Projekt je proračunski element, opredeljen v proračunski zakonodaji, je element Načrta razvojnih programov in ga skladno s predpisi uvrščamo v proračun države in/ali občine. V fazi načrtovanja se za vsak projekt, skladno z UEM, pripravlja investicijska dokumentacija, bistvo projekta pa je reševanje problema. Nič od naštetega ne velja za operacijo, operacije ne uvrščamo v proračun in zanje se praviloma ne pripravlja investicijska dokumentacije (razen v izjemnih primerih, ko se ta izrecno zahteva za pridobitev sofinanciranja). **Poudarjamo torej, da UEM za operacije ne velja, vsaj ne neposredno.** Operacija po definiciji EU uredbe o skupnih določbah »pomeni projekt, pogodbo, ukrep ali skupino projektov, ki jih izberejo organi upravljanja zadevnih programov ali se izberejo pod njihovo pristojnostjo, ter prispeva k ciljem povezane prednostne naloge ali prednostnih nalog, na katere se nanaša«. Operacija torej v nekaterih primerih pomeni projekt, drugič pa skupino projektov ali celo zgolj del projekta. Prav tako so cilji operacije programske narave (v interesu širše družbe, npr. zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov), medtem ko glavni cilji projekta običajno predstavljajo neposredno konkretno korist za samega investitorja (npr. prihranek ali novo premoženje).

Zato se pri uvrstitvi projektov v proračun postopki včasih ustavijo, saj investitorji (običajno na zahtevo neposrednega uporabnika proračuna oziroma posredniškega organa) pripravijo investicijsko dokumentacijo za operacijo, ki pa po obsegu ni enaka projektu (ko operacija npr. pomeni skupino projektov). **Za uvrstitev projektov v proračun pa se seveda zahteva izdelana investicijska dokumentacija za posamezen projekt, saj operacija v kontekstu uvrstitve v proračun nima bistvenega pomena, razen da odločitev o podpri predstavlja dokazljiv vir financiranja (zaprta finančna konstrukcija).** Z vidika proračuna je operacija administrativno orodje, ki služi procesu transparentnega in nadzorovanega dodeljevanja evropskih virov financiranja. Projekt pa je orodje investitorja, ki mu omogoča uspešno in učinkovito načrtovanje ter izvedbo in nadzor potrebnih aktivnosti za rešitev osnovnega problema in dosego konkretnih projektnih ciljev. Če je bistvo projekta doseganje ciljev, ki omogočajo rešitev nekega konkretnega problema, je bistvo operacije črpanje evropskih sredstev, ki (večinoma preko projektov) vodi k doseganju programskih (skupnih družbenih) ciljev.

Nikakor se obseg projekta ne določa na podlagi vira financiranja (npr. vse in nič drugega, kar se financira in nekega vira, je en projekt), na podlagi vrednosti razpoložljivih virov (npr. projekt bo vreden toliko, kolikor imam sredstev), na podlagi dejstva, kdo je investitor (npr. vse in nič drugega, kar financira en investitor, je en projekt) ali pa na podlagi administrativnih razlogov oziroma sistemskih omejitev (npr. ločevanje ene investicije večjih proračunskih uporabnikov, da ima vsak za svoj del svoj projekt ali pa napačna določitev obsega projekta, ker nek del administrativnega sistema tega ne dopušča). V zadnjem primeru se večinoma izkaže, da proračunski uporabnik k izvedbi projekta pristopa na napačen način in si običajno sam na nek način postavi ovire, ki onemogočajo ustrezno načrtovanje projektov in zagotavljanje ustrezne transparentnosti proračuna. Obseg projekta tudi ni nujno skladen z obsegom operacije, saj ta lahko zajema celo skupino projektov ali pa samo del projekta.

Projektne dokumentacije se ne sme mešati z investicijsko dokumentacijo, saj je njun namen različen, se pa dokumentaciji dopolnjujeta. Projektna oziroma projektantska dokumentacija je dokumentacija, ki se pripravlja

za projekte z gradbenimi posegi oziroma gradnjo objektov. S projektno dokumentacijo odgovorni projektanti določijo lokacijske, funkcionalne, tehnične in oblikovne značilnosti predvidene gradnje tako, da ob upoštevanju naročila investitorja, **zagotovijo skladnost s prostorskimi akti**, zanesljivost in evidentiranost. Dokumenti, ki spadajo pod projektno dokumentacijo, so npr. idejna zasnova, idejni projekt, projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, projekt za izvedbo itd.

