

Aleš KREGAR

Prostorsko načrtovanje – edino upanje za uskladitev varstvenih omejitev in razvojnih potreb Slovenije

Prostor je omejena dobrina, ki si jo delijo številni deležniki. Potreben je prebivalstvu za kakovostno bivanje, gospodarstvu za izvajanje dejavnosti in gospodarski javni infrastrukturi, ki podpira vse predhodne. Usklajevanje interesov v prostoru je zato nuja. Prostorski načrtovalci imajo priložnost in dolžnost, da upravljajo te interese v prostoru, to pa je tudi njihovo poslanstvo. Pri tem naj bi podprli dejavnosti, ki bodo predvsem zagotovile odpornost na spremembe v okolju in posredno preživetje prebivalstva. Pozitivne izkušnje pri vzpostavljanju

nju varovanja okolja naj bi uporabili pri umeščanju odpornostnih in razvojnih projektov. Izobraževalni sistem, zakonodajalec in državna uprava naj bi prostorske načrtovalce podprli pri njihovih dejavnostih.

Ključne besede: prostorsko načrtovanje, varstvo okolja, razvoj, deležniki

1 Uvod

Potrebe številnih deležnikov se lahko uresničijo le z zasedbo določenega prostora. Usklajevanje dejavnosti je zato nujno. Številne prostorske ureditve, ki učinkovito opravljajo svoje naloge že desetletja ali celo stoletja, dokazujejo, da je usklajevanje interesov v prostoru mogoče. V Sloveniji lahko v zadnjem desetletju opazimo neke vrste razvojni zastoj. Eden od mogočih razlogov za to je neupoštevanje prostorskih načrtovalcev pri usklajevanju interesov v prostoru. Zanimanje prostorskega načrtovanja se izraža v:

- zaostankih pri uresničitvi nekaterih infrastrukturnih, odpornostnih ali razvojnih projektov,
- neoptimalni izrabi prostora,
- konfliktih med dejavnostmi v prostoru in
- dražjih rešitvah za zmanjšanje teh konfliktov.

Za odpravo zaostankov in učinkovitejšo izrabo prostora je prostorskim načrtovalcem nujno treba omogočiti uresničevanje njihove vloge v družbi. Da bi lahko opravili to vlogo, morajo biti ustrezno usposobljeni, zakonodaja o urejanju prostora pa jim mora to vlogo opredeliti glede na druge deležnike in uporabiti pozitivne izkušnje iz uspešno uresničenih projektov.

2 Primeri dobre prakse

Med uspešno uresničene starejše projekte lahko uvrstimo izgradnjo hidroelektrarn na Dravi, Soči in Savi. Hidroelektrarne ob proizvodnji obnovljive električne energije zagotavljajo protipoplavno varnost in spodbujajo turizem. Med uspešne projekte lahko uvrstimo izgradnjo avtocestnega križa, ki je povezal slovenske regije. Omenimo lahko tudi izgradnjo plinovodnega prenosnega in elektroenergetskega prenosnega omrežja, ki Slovenijo povezuje s sosednjimi državami. Elektroenergetsko omrežje spada med najbolj razvejane linijske infrastrukture. Vsi naštetih projekti imajo pomembne vplive na okolje, ki pa so bili kar najbolj omiljeni.

Vzpostavitev sistema varstva okolja Natura 2000 je primer dobre prakse, ki zavzema največjo površino v Sloveniji. Med uspešno uresničene projekte lahko uvrstimo tudi vzpostavitev 39 zavarovanih območij narave, med katere štejemo Biosferno območje Mura, štiri naravne regijske parke in 13 naravnih krajinskih parkov (Skupnost naravnih parkov Slovenije, 2025). K tem lahko prištejemo številna zavarovana območja kulturne krajine (Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije, 2025).

Projekte, naštetih v prvem odstavku tega poglavja, uvrščamo v skupino gospodarske javne infrastrukture, ki je bila zgrajena

pred desetletji. Projekti, naštet v predhodnem odstavku, pa so pretežno okoljevarstvene narave in so večinoma novejši kot gospodarska javna infrastruktura.

3 Primeri slabe prakse

Med primere slabe prakse lahko uvrstimo številne neizvedene energetske projekte in projekte, ki so bili zgrajeni z večletnimi ali celo desetletnimi zamudami. V to skupino uvrščamo polja vetrnih elektrarn, številne hidroelektrarne ali celotne njihove verige. Najbolj znan je primer hidroelektrarne Mokrice, ki je funkcionalni del spodnjėsavske verige hidroelektrarn. Med tovrstne primere uvrščamo tudi tretjo razvojno os, pri kateri se zapleta pri umeščanju in pridobivanju gradbenih dovoljenj. Elektroenergetska povezava z Madžarsko, pri kateri so umeščanje, pridobivanje dovoljenj in gradnja trajali več kot dve desetletji, spada mednje.

4 Mogoči izzivi v bližnji prihodnosti

Slovenija bo morala ohraniti vsaj zdajšnji obseg strateških virov: vode, hrane in energije. Klimatologi Sloveniji v primerjavi z drugimi evropskimi državami napovedujejo večjo izpostavljenost podnebnim spremembam, zato je nujno začeti izvajati dejavnosti za povečanje odpornosti. Samostojnost države ob strateških virih temelji tudi na gospodarski moči in mednarodni konkurenčnosti. Kakovostna infrastruktura in izobrazba prebivalstva sta odlični podlagi za razvoj družbe, ki pa mora biti sposobna uresničevati razvojne projekte. Le če zagotovimo preživetje otrokom, ga bomo tudi vnukom.

5 Vloga prostorskega načrtovanja

Strategija razvoja mora opredeliti, v katero smer želimo, da se razvija Slovenija. To morajo podpreti sektorske strategije, ki določajo, kako bomo dosegli te cilje. Pri tem je ključna odločitev, kako doseči ravnovesje med razvojnimi javnimi interesi (za preživetje prebivalstva) in javnimi interesi varovanja okolja.

Vsi deležniki morajo imeti možnost odgovornega sodelovanja pri urejanju prostora in utemeljevanja svojih potreb. Prostor je omejen vir, zato je treba zagotoviti njegovo čim učinkovitejšo rabo, in kjer je to mogoče, tudi večnamensko rabo. Nujno je, da prostorsko načrtovanje prevzame vloge usklajevanja interesov v prostoru, mediatorjev in v končni fazi tudi odločevalcev. Minister za naravne vire in prostor Jože Novak je leta 1998 v intervjuju naloge prostorskih načrtovalcev opredelil tako: »Če bomo znali pojasniti probleme in predlagali rešitve, nas bo družba potrebovala.« (Novak, 1998)

Pooblašeni prostorski načrtovalci (okoli 600 aktivnih in 200 s statusom v mirovanju) so velik potencial za spremembo vloge v družbi. Potrebna bi bila sprememba Zakona o urejanju prostora (Ur. l. RS, št. 199/2021, 18/2023), ki bi prostorskim načrtovalcem določila vodilno vlogo pri usklajevanju vseh interesov v prostoru. Veliko hitrejša in preprostejša rešitev bi bila sprememba poslovnika Ministrstva za naravne vire in prostor, ki bi Direktoratu za prostor in graditev določila vodilno vlogo usklajevalca interesov v prostoru. Dolgoročno bi bila koristna dopolnitev študija prostorskega načrtovanja z znanji vodenja usklajevanja razvojnih in varstvenih ciljev pri posegih v prostor. Kratkoročno bi največji učinek pri uresničevanju razvojnih javnih interesov dosegli z uporabo dobrih izkušenj pri uveljavljanju varovanja okolja pri umeščanju infrastrukture za preživetje prebivalcev in razvojnih projektov.

6 Sklep

Za hitrejšo uresničevanje razvojnega javnega interesa v prostoru je potrebno sodelovanje vseh deležnikov, toda vodilno vlogo pri tem morajo imeti prostorski načrtovalci. Kjer je volja, je tudi pot. Ali kot je dejal že Mladen Dolar (2025), ki je citiral Bertolda Brechta: »Kdor se bori, lahko izgubi. Kdor se ne bori, je že izgubil.«

Mag. Aleš Kregar, univ. dipl. inž. el.
ELES d. o. o., Ljubljana
E-pošta: ales.kregar@eles.si

Viri in literatura

- Dolar, M. (2025): *Čas je za Brechta!* Dostopno na: <https://www.cd-cc.si/cas-je-za-brechta> (sneto 18. 11. 2025).
- Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije (2025): *Kulturna krajina*. Dostopno na: <https://geohub.gov.si/ghapp/giskd> (sneto 18. 11. 2025).
- Novak, J. (1998): Prostorski plan Slovenije na kratko. *Urbani izziv*, 9(1), str. 78–82.
- Skupnost naravnih parkov Slovenije (2025): *Naravni parki Slovenije*. Dostopno na: <https://www.naravniparkislovenije.si/slo/naravni-parki> (sneto 18. 11. 2025).

Končne ugotovitve 36. Sedlarjevega srečanja urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije z naslovom *Varovanje tal in zelenih omrežij v prostorskem načrtovanju*, ki je potekalo v petek, 10. oktobra 2025, na Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani

36. Sedlarjevo srečanje je potekalo v petek, 10. oktobra 2025, na Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo v Ljubljani. Obisk srečanja je bil odličen, saj se ga je udeležilo več kot 150 slušateljev in predavateljev iz vse Slovenije in gostja iz tujine. Obravnavali smo izjemno aktualno temo varovanja tal in zelenih omrežij v prostorskem načrtovanju. Predvsem za celovito varovanje tal lahko rečemo, da v slovenski praksi še ni dovolj upoštevano.

Uvodne in pozdravne nagovore so imele dr. Alma Zavodnik Lamovšek, predsednica Društva urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije (v nadaljevanju: DUPPS), dr. Nataša Bratina, generalna direktorica Direktorata za prostor in graditev pri Ministrstvu za naravne vire in prostor, in Špela Spanželj, generalna direktorica Direktorata za kulturno dediščino pri Ministrstvu za kulturo. V odsotnosti dr. Igorja Bizjak, direktorja Urbanističnega inštituta Republike Slovenije, je njegov nagovor prebrala dr. Liljana Jankovič Grobelšek. Vsi uvodni nagovori so prinesli pomembne premisleke in predloge za temo letošnjega Sedlarjevega srečanja, ki sta ga moderirali dr. Liljana Jankovič Grobelšek in Anita Kranjc.

Dr. Nataša Bratina je izpostavila, da sta varovanje tal in njihova skrbna raba bistvenega pomena in da je neto ničelna rast pozidanih zemljišč med izhodišči Strategije prostorskega razvoja Slovenije do leta 2050. Poudarila je pomen zelenih površin v naseljih, posebej pomen njihovega ohranjanja in povečevanja, zagotavljanja raščenega terena in pokritosti z drevesnimi krošnjami za blaženje podnebnih sprememb in večanje odpornosti nanje.

Špela Spanželj je poudarila pomen sodelovanja pri odzivanju in boljši pripravljenosti na podnebne spremembe. V podnebni sklad je bilo uvrščeno tudi področje kulturne dediščine, kakovost tal pa je vključena v obravnavo območij in objektov kulturne dediščine. Opozorila je tudi na dejavnosti, povezane z ohranjanjem nesnovne kulturne dediščine, in skupnostne (večtisočletne) prakse, iz katerih se lahko učimo sozvočja z naravo.

V nagovoru dr. Bizjaka je bilo navedeno, da so tla ena od najpomembnejših, toda hkrati najbolj spregledanih naravnih dobrin, ki se vsakodnevno izgubljajo zaradi pozidave, erozije in onesnaženja. Zeleni sistemi povezujejo naravne in urbane procese, prispevajo k blaženju podnebnih sprememb, izboljšujejo zdravje prebivalcev in krepijo družbeno povezanost.

Uvodni referat *Prostorsko načrtovanje in pomen varovanja tal* (ang. *Spatial planning and the importance of soil protection*) je predstavila dr. Fransje L. Hooimeijer, profesorica tehnične univerze v Delftu na Nizozemskem. Tla in voda so imela na Nizozemskem zgodovinsko gledano osrednjo vlogo pri prostorskem razvoju, kar potrjuje razvoj države večinoma na zemlji, odtegnjeni morju z zahtevnimi metodami osuševanja. Do leta 2000 so bila tla v prostorskih dokumentih prikazana kot zeleno ali kmetijsko zemljišče, danes pa se pozorno vrednotijo glede kakovosti, količine in funkcij pri sodobnih izzivih, kot so posedanje, podnebne spremembe in urbanizacija gosto pozidane Nizozemske. Kompleksno področje upoštevanja dimenzije tal v procesih prostorskega načrtovanja se obravnava tudi v okviru projekta SPADES (program Obzorje Evropa).

Osrednja govornica je predstavila tudi projekt Zeleno srce Nizozemske (niz. *Groene Hart*), ki se je vse od 17. stoletja oblikoval okrog večjih mest. Leta 1958 je bil objavljen prvi prostorski načrt za razvoj zahodnega dela Nizozemske. Krožna lokacija velikih mest je postala izhodišče za usmerjanje urbanizacije na zahodu, medtem ko so podeželski prostor v notranjosti ohranjali nepozidan. Koncept je v veljavi še danes. Izzivi na območju *Groene Hart* se nanašajo na kakovost tal (kmetijska tla se slabšajo) in količino nepozidanih zemljišč, saj je kljub dolgoletni politiki ničelne širitve pozidave še vedno potreba po širitvah stanovanjskih in drugih površin. Hkrati gre za izzive zmogljivosti tal v povezavi s posedanjem, emisijami CO₂, prilagajanjem na poplave in suše in povečevanjem biotske raznovrstnosti.

Sledilo je devet predavanj v dveh sklopih, v katerih so bili predstavljeni raziskave, projekti in študije, ki odgovarjajo na temo varovanja tal in zelenih omrežij v prostorskem načrtovanju. Ključne poudarke navajamo v zaključkih.

Srečanje je končala vodena razprava, ki sta jo vodila dr. Liljana Jankovič Grobelšek in Boštjan Cotič. Potekala je s pomočjo vnaprej pripravljenih vprašanj. Udeleženci so odgovarjali na zastavljena vprašanja s pomočjo spletnega orodja *Slido*, s čimer smo vsem omogočili aktivno udeležbo v razpravi. Po končani seji s spletnim orodjem so se lahko udeleženci tudi v živo vključili v razpravo.

1. Vprašanje: Kako bi v slovenščino prevedli termin »soil«? Z veliko prednostjo (61 odstotkov) je bila izglasovana beseda prst in ne tla (20 odstotkov glasov), ki so sicer uradni slovenski prevod Direktive o spremljanju in odpornosti tal (ang. *Soil monitoring law*).

2. Vprašanje: Pričakovani izzivi pri prenosu direktive v slovenske predpise in prakso?

- Reševanje izzivov naj bo na regionalni ali državni ravni in ne na lokalni.
- Cilj neto ničelne rasti je lahko le ideal, ostajajo pa vprašanja, kako ta cilj dejansko uresničevati?
- Sodelovanje z Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano se v prostorskih aktih zahteva že brez te direktive. Z upoštevanjem direktive bosta načrtovanje in usklajevanje še kompleksnejša.
- Spet se bo pojavilo vprašanje pristojnosti in usklajevanje interesov nosilcev urejanja prostora. Naj bo med sektorji enotno razumevanje te teme in delovanje v okviru te.
- Kaj direktiva pomeni za strateške razvojne projekte države? Naj ne bo po zahtevnosti novih stavbnih zemljišč vse izenačeno – gradnja stavb ali železniška infrastruktura, ki je potrebna za trajnostni javni potniški promet. Implementirana bo v predpise, kako bo s prakso, se bo še pokazalo.
- Baza relevantnih dostopnih podatkov je pomanjkljiva.
- Gotovo bodo težave v zvezi s poseganjem v pravice lastnikov stavbnih zemljišč.
- Pomembno je razumevanje, da tla povezujejo več sistemov in zahtevajo povezovanje različnih strokovnjakov.
- Način prenosa direktive z upoštevanjem značilnosti slovenskega ozemlja in poselitve ali brez tega?
- Kako prenesti politične pritiske?

3. Vprašanje: S katerim ukrepom lahko pripomoremo k večji in boljši ponudbi stavbnih zemljišč na trgu nepremičnin?

Prevladovali so odgovori, da z obdavčitvijo, uvedbo davka na nepremičnine. Odgovori so bili tudi:

- zagotovitev urejenih podatkov, interdisciplinarno sodelovanje, poleg davkov zagotoviti tudi spodbude in nagrade, če lastniki prodajo potrebno zemljišče.
- Sprememba ustave, omejitev lastninske pravice. Odvzeti zemljišče, če se ne aktivira, obdavčiti vsa neizkoriščena zemljišča in prazne rabe, uvesti olajšave za najemodajalce.
- Aktivna zemljiška politika, odkupi in reorganizacija stavbnih zemljišč. Aktivno delovanje občin, opremljanje zemljišč, nepremičninski davek, davek na neizkoriščena zemljišča.
- Aktivacija razvrednotenih območij in začasnost načrtovane rabe prostora.
- Analiza socio-ekonomsko-antropoloških razlogov za zanemarjanje problema toksinacije tal oziroma prsti. Prikaz

dobre prakse s pilotnimi primeri.

- (Na začetku) majhen davek na nepremičnine in taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče.
- Na naslednje Sedlarjevo srečanje je treba povabiti tudi ekonomiste, finančno ministrstvo.

4. Vprašanje: Katero temo, izziv, rešitev z današnjih predstavitev bi izpostavili kot najbolj pomembno oziroma perečo?

- Katere prednosti omenjene direktive lahko pričakujemo v Sloveniji?
- Kako prej izkoristiti prazna stanovanja namesto nove pozidave tal? Izkoristiti potencial že grajenega. Ničelna pozidava v praksi ni izvedljiva.
- Za gasilsko-reševalni center ni treba nadomeščati kmetijskih zemljišč – to naj velja za vso javno infrastrukturo (gospodarsko javno infrastrukturo in družbeno infrastrukturo: šole, zdravstveni domovi, kulturni domovi).
- Razmerje med zasebno lastnino in prostorskim načrtovanjem kot javnim interesom.
- Kdaj bodo nosilci urejanja prostora pokazali primere dobrih praks, ki jih omenja zakon.
- Implementacija ukrepov, ki bodo dosegli neto ničelno pozidavo; začeti izvajati aktivno zemljiško politiko; poenotenje strok in sodelovanje. Kdaj lahko pričakujemo ukrepe zemljiške politike? Kakšni naj bodo – davek na nepremičnine, taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče ipd.
- Prostorsko prestrukturiranje – alokacije stavbnih zemljišč v prihodnjih načrtih. 213 občin – kdo jih bo načrtoval v naslednjih desetletjih? Nadzor nepremičninskega trga, sodelovanje.

Zaključki 36. Sedlarjevega srečanja so oblikovani glede na poudarke iz uvodnih nagovorov, predavanj, izraženih mnenj prisotnih v spletni anketi in končni razpravi na srečanju:

Pomembno bo, kako bo potekalo izvajanje evropske direktive o spremljanju in odpornosti tal v Sloveniji, da bodo resorji medsebojno usklajeni in dobre prakse ustrezno predstavljene. Pri tem naj ne gre za nove omejitve v prostorskem načrtovanju, ampak za jasne usmeritve za varovanje tal, ki bodo v skupno javno korist.

Poleg potrebnega varstva kmetijskih zemljišč in ohranitve njihovega pridobivalnega potenciala naj gre za varstvo tal v najširšem smislu. Na kmetijskih zemljiščih in deloma tudi na gozdnih je velik izziv njihovo onesnaženje. Poleg varovanja njihovega obsega se bo treba bolj posvečati tudi kakovosti in zdravju tal.

Obenem je treba pri pogojih za poseganje na primarno namensko rabo (na kmetijska, gozdna in druga zemljišča) drugače

obravnavati investicije v skupno javno korist, kot so gradnje železniške idr. javne infrastrukture, bolnišnic, šol ipd., kot različne zasebne gradnje.

Na stavbnih zemljiščih so potenciali za urejanje kakovostnih obsežnejših zelenih omrežij, treba je zagotavljati raščen teren in ozelenitve ter izvajati druge ukrepe za blaženje podnebnih sprememb, prilagajanje nanje in večanje odpornosti. Obenem je najprej potrebna ustrezna sanacija onesnaženih, degradiranih oziroma razvrednotenih zemljišč, nato pa njihova izraba, aktivacija, lahko tudi s primernimi začasnimi (krožnimi) rabami prostora. Pri tem je treba opozoriti tudi na ustrezno gospodarjenje z odpadki.

Neto ničelna rast pozidanih zemljišč se kaže kot težko dosegljiv cilj, vendar je treba uvesti instrumente aktivne zemljiške politike, kot so odkupi in konsolidacija stavbnih zemljišč, opremljanje zemljišč, ustrezen nepremičninski davek in davek na neizkoriščena zemljišča. Potrebni so ukrepi, ki bodo spodbujali potenciale že zgrajenega, kot so prazna stanovanja, kar bo ustrezno vplivalo na nepremičninski trg.

V prihodnjih prostorskih načrtih bo smiselno preveriti in nato predlagati rešitve za prostorsko prestrukturiranje oziroma alokacijo stavbnih zemljišč za njihovo racionalnejšo razmestitev. Pri oblikovanju teh predlogov je potrebno sodelovanje, gre za odnos med zasebno lastnino in prostorskim načrtovanjem v javnem interesu.

Na srečanju je bila ponovno poudarjena pomembnost interdisciplinarnega strokovnega sodelovanja in boljšega medresorskega sodelovanja. Stalno je treba tudi izboljševati podatkovne baze prostorskega informacijskega sistema, na katerih temeljijo predlagane prostorske ureditve.

In končno, prostorsko načrtovanje naj ima vodilno vlogo pri usklajevanju interesov v prostoru, saj jih lahko poveže in uskladi na celovit nadsektorski način.

Končne ugotovitve sta pripravila dr. Liljana Jankovič Grobelšek in Boštjan Cotič, potrdil pa jih je izvršni odbor Društva urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije.

Sklepne ugotovitve so bile poslone v vednost Vladi Republike Slovenije, Državnemu zboru Republike Slovenije, Ministrstvu za naravne vire in prostor, Direktoratu za prostor in graditev, nosilcem urejanja prostora po Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-3), Zbornici za arhitekturo in prostor Slovenije, Inženirski zbornici Slovenije, Združenju mestnih občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije, Združenju občin Slovenije, Regionalnim razvojnim agencijam, Fakulteti za arhitekturo

(Univerze v Ljubljani), Oddelku za krajinsko arhitekturo (Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani), Centru za prostorsko sociologijo (Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani), Oddelku za geografijo (Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani), Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo (Univerza v Ljubljani), Univerzi na Primorskem, Fakulteti za gradbeništvo, prometno inženirstvo in arhitekturo (Univerza v Mariboru), Društvu arhitektov Ljubljane, Društvu krajinskih arhitektov Slovenije, Društvu vodarjev Slovenije, Zvezi geografov Slovenije, Zvezi geodetov Slovenije in Slovenski tiskovni agenciji.

.....
Izr. prof. dr. Alma Zavodnik Lamovšek, predsednica DUPPS
Društvo urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije, Ljubljana
E-pošta: drustvo@dupps.si