

Damjana GANTAR
Jana KOZAMERNIK
Aleš MLAKAR

Krajina v regionalnem prostorskem načrtovanju

Prispevek želi predstaviti namen, izhodišča in vsebine obravnave krajine v strokovnih podlagah na regionalni ravni prostorskega načrtovanja in v regionalnem prostorskem planu. Prispevek temelji na pregledu referenčnih gradiv in dejavnosti (priporočila za izdelavo krajinske zasnove, izhodišča za krajinsko politiko Slovenije in prenova krajinske tipologije) ter analize in predloga obravnave krajine v aktualnih strokovnih podlagah za pripravo regionalnega prostorskega plana. Poudarja pomen vključevanja krajine ter posledično

njenega razvoja in ohranjanja v regionalno prostorsko načrtovanje, saj se krajini v sistemu prostorskega načrtovanja še vedno namenja premalo pozornosti, kar se kaže v nenehnem izgubljanju kakovosti in prepoznavnosti slovenskih krajin.

Ključne besede: krajina, regionalno planiranje, strokovne podlage, krajinska zasnova

1 Uvod

Trije ključni temelji obravnave prostora in prostorskih dejavnikov razvoja – prostorski sistemi poselitve, gospodarske infrastrukture in krajine – so v sistemu prostorskega načrtovanja v preteklosti pomembno vplivali na opredelitev metod dela in vsebin prostorskih načrtov. Čeprav so danes ti sistemi zakonsko opredeljeni le na ravni strokovnih podlag, se na regionalni ravni v praksi še vedno prepoznavajo kot smiselni vidiki prostorske organizacije. Veljavni *Zakon o urejanju prostora* (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21, 18/23, 78/23 in 95/23, v nadaljevanju: ZUreP-3) namreč navaja, da se za pripravo regionalnega prostorskega plana (v nadaljevanju: RPP) izdelava obvezna strokovna podlaga, v kateri se s pomočjo analize stanja v prostoru in razvojnih potreb določijo usmeritve za razvoj poselitve, razvoja v krajini in gospodarske javne infrastrukture. Področje razvoja v krajini, kot danes zakonodaja opredeljuje sistem krajine, tako podrobneje obravnava prepletanje dejavnosti, kot so kmetijstvo, gozdarstvo, urejanje voda, izkoriščanje mineralnih virov, turizem in rekreacija, varstvo naravnih in kulturnih vrednot, energetike in poselitve, varstva okolja, pri njihovi obravnavi pa se ob razvojnih vidikih ustrezno upoštevajo tudi okoljske in varstvene vsebine. Zakon določa tudi izdelavo krajinske zasnove (v nadaljevanju: KZ) kot obvezne strokovne podlage za posamezna krajinsko zaokrožena območja.

Načrtovanje v krajini temelji na usklajevanju razvojnih teženj in varstvenih izhodišč s cilji regionalnega planiranja. Pri tem se obravnavajo dejavniki in procesi v prostoru, za kar se uporabljajo pregledni postopki, kot je določevanje ustreznosti prostora za posamezne dejavnosti na podlagi soočanja primernosti in ranljivosti. V sistemu krajine in pri drugih dveh sistemih je rezultat tega uveljavljenega pristopa informacija o ustreznosti površin za posamezne dejavnosti, ki se opredmeti v zasnovi organizacije dejavnosti v prostoru in namenski rabi prostora. Tako se povezujejo ukrepi različnih resorjev za doseganje skupnega cilja izboljšanja kakovosti krajine, ohranjanja identitete regij in razvoja njihovega gospodarskega potenciala in za ustrezno odzivanje na aktualne izzive, kot so podnebne spremembe ali samooskrba s hrano ipd. Pri tem se s postopki opredeljevanja bolj in manj primernih območij za razvoj dejavnosti osredotoča na pomembnost smotrnega ravnanja s prostorom, kar vodi k ključnemu cilju regionalnega planiranja – skladnemu in vzdržnemu prostorskemu razvoju.

2 Zakaj je pomembna obravnava krajine na regionalni ravni

Namen obravnave krajine na regionalni ravni je predvsem zagotavljanje jasnega koncepta razvoja in varstva v prostoru. Pri tem gre za preprečevanje stihijskega, preveč intenzivnega ali škodljivega razvoja ali pretiranega varstva. Zato sta pomembna ugotavljanje stvarnih razvojnih potreb in usmerjanje pobud znotraj regije, ob tem pa ugotavljanje stvarnih vplivov regionalno pomembnih prostorskih ureditev, njihovo usmerjanje na ustrezne lokacije in določanje omilitvenih ukrepov, ki naj se izrazijo v nadaljnjih fazah načrtovanja. Razvoj različnih dejavnosti v krajini in ustrezna umestitev predvidenih prostorskih ureditev temeljita na analizi razvojnih potreb in prostorskih danosti in sta podprta z ugotavljanjem njihove izvedljivosti. Upoštevajo se območja mogočih alternativ (tudi preko administrativnih meja občin), še posebej za razvoj kmetijstva (s prostorskim usmerjanjem posameznih oblik pridelave), obnovljivih virov energije (v nadaljevanju: OVE), turistične in rekreativne infrastrukture za preprečevanje disperzije in nepotrebne podvajanja teh ureditev po občinah. V kontekst celostne obravnave je vpeto varstvo naravnih virov in njihovo izkoriščanje, celostno ohranjanje kulturne dediščine in ohranjanje narave v prostorsko obsežnih območjih tako z njihovo obravnavo v preveritvah kot tudi pri poznejšem vključevanju v navezujoče regionalne razvojne programe (v nadaljevanju: RRP) in projekte.

Pomembna prednost obravnave na regionalni ravni (v primerjavi z državno) je, da je na podlagi strokovno domišljenih in usklajenih strateških odločitev (tudi z nosilci urejanja prostora in javnostmi) lažja in hitrejša priprava hierarhično podrejenih prostorskih aktov. Pomembna je celovita obravnava prostorskih prvin in dejavnosti, ki zaradi kompleksnosti, obsega in narave procesov v prostoru bistveno presegajo načrtovanje na ravni občin (na primer urejanje vodotokov, turistične in rekreacijske infrastrukture, širših zavarovanih območij). Posebej ključno je usklajevanje in poenotenje posameznih rešitev na krajinsko zaokroženih območjih, če so ta administrativno razdeljena na več občin (zaradi česar bi lahko prišlo do različne obravnave njihovih delov v občinskih prostorskih načrtih (v nadaljevanju: OPN) in necelovite obravnave problematik). Regionalni vidik zagotavlja tudi ustrežnejšo obravnavo poveztivosti prostora, načrtovanja zelene infrastrukture in zagotavljanje ekosistemskih storitev, oblikujejo se osnove za učinkovito upravljanje prostora v povezavi z gospodarskimi in družbenimi koristmi (na primer ukrepi kmetijske politike ter upravljavski načrti za zavarovana območja po predpisih s področij ohranjanja narave in varstva kulturne dediščine), obravnava se varstvo pred naravnimi nesrečami (preprečevanje škode zaradi poplav na poselitvenih območjih, poselitve na plazovitih območjih). S

celovitim razvojem podeželja ter varstvom, načrtovanjem in upravljanjem krajine se uveljavlja tudi *Evropska konvencija o krajini* (Ur. l. RS, št. 19/2003) in gradi krajinska politika Slovenije (Ažman idr., 2020).

3 Načela obravnave krajine na regionalni ravni

Na regionalni ravni se z obravnavo krajine zagotavlja celovit pogled na vse sestavne dele prostora ter upoštevanje njihovega značaja in potencialov (razvojni, poselitveni, varovani, zavarovani, ogroženi ipd.) in ne le obravnava naravnih ali ohranjenih delov prostora. Pomembna je tudi celostna obravnava medsebojnih interakcij, vplivov in povezav med vsemi sestavnimi deli prostora. Ključna načela obravnave krajine so:

1. Usmerjenost v doseganje zelenega stanja v prostoru

Z opredeljenim zelenim stanjem v krajini in jasno izoblikovano predstavo o tem, katerim ciljem se sledi, se izoblikuje tudi obravnava krajine v regiji in njenih posameznih delov, na primer kaj naj se strateško ohranja in kaj prostorsko razvija, spreminja.

2. Analiza in vrednotenje kot osnovi prostorsko načrtovalskega dela

Analiza je problemsko naravnana in usmerjena v zbiranje tistih informacij, ki omogočajo tehtanje prostorskih odločitev in stvarno usklajevanje posameznih interesov v prostoru. Odvisno od značilnosti prostora in doseganja ciljev je treba upoštevati možnost/nujnost zagotavljanja specifičnih strokovnih podlag (na primer za urejanje voda, varstvo kulturne dediščine ipd.) in osredotočeno oblikovanje prostorskih rešitev (umeščanje v prostor).

3. Povezovanje z drugimi načrtovalskimi in varstvenimi opravili

Smiselno je, da izdelava usmeritev razvoja v krajini upošteva in sovпада z vsebinami in postopki priprave povezanih gradiv, kot so urbanistične zasnove, različni upravljaljski načrti, strokovne podlage ipd., ki se nanašajo na obravnavano regijo.

4. Problemska naravnost

Na ravni regije sta pomembni celovita obravnava ter tudi osredotočenost na aktualne razvojne namere in potrebne prostorske ureditve, problematične prostorske okoliščine in območja nasprotujočih si razvojnih in/ali varstvenih interesov. Na podlagi strokovnih podlag je potrebno prepoznavanje obstoječih in potencialnih problemov (prostorskih, okoljskih, upravljaljskih, socialnih), razvrednotenje, razvojnih teženj in naravnih procesov, ki spreminjajo ravnovesje v prostoru.

5. Aktivno prostorsko načrtovanje – ustvarjalno varstvo ter razumno usmerjanje razvoja in varstva v prostoru
Je nujno za preseganje načrtovalske prakse, osredotočeno na investitorske pobude in nekritično povzemanje in nizanje posameznih resornih plasti. Potrebna je kritična presoja programskih opredelitev in strateških izhodišč za nadaljnje odločanje o razvoju prostora ter aktivno usmerjanje razvojnih pobud na osnovi jasnih ciljev, konceptov in meril. Usmeritve za razporeditev dejavnosti poleg okvirnih območij za njihov razvoj upoštevajo in določajo tudi funkcijske povezave, različne smeri in kategorije razvoja dejavnosti ali varstva naravnih virov ter prednostna območja.

6. Vrednotenje vplivov na gospodarstvo, družbo in okolje kot neločljivo povezan del prostorskega načrtovanja
Vplivi dejavnosti, prostorskih ureditev in posegov se obravnavajo sproti ne glede na fazo izdelave RPP in formalno izvedbo postopka celovite presoje vplivov na okolje. Vrednotenje (ocena, presoja) vplivov je optimizacijski in načrtovalski postopek, usmerjen v iskanje in izbiranje (naj)boljših rešitev ter podajanje izvedljivih omilitvenih in izboljševalnih ukrepov – konceptualnih, prostorskih/lokacijskih in tehnoloških/oblikovalskih.

7. Vključevanje v vsa področja (resorje, sektorje) odločanja o razvoju in varstvu v prostoru
Usmeritve in rešitve v RPP se povezujejo s strateškimi (resornimi, razvojnimi) in operativnimi dokumenti s področij, povezanih z urejanjem prostora – kmetijstvo in razvoj podeželja, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo, varstvo okolja, ohranjanje narave, upravljanje voda, celostno ohranjanje (varstva) kulturne dediščine in kulture, zdravje, prometna infrastruktura, prometna omrežja in trajnostna mobilnost, turizem, gospodarstvo, lokalni in regionalni razvoj, energetika, rudarstvo, obramba, varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami in varstvo pred požarom.

8. Upoštevanje regionalne raznolikosti in izzivov, povezanih s podnebnimi spremembami
Upoštevati je treba krajinske značilnosti posameznih regij. Glede na zakonska določila (ZUreP-3) in *Resolucijo o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050* (ReSPRS50, Ur. l. RS, št. 72/2023, v nadaljevanju: ReSPRS50) je velik poudarek na ohranjanju identitete prostora. Usmerjanje razvoja in prostorske rešitve se morajo prilagajati regijskim posebnostim.

4 Krajina v strokovnih podlagah za regionalni prostorski plan

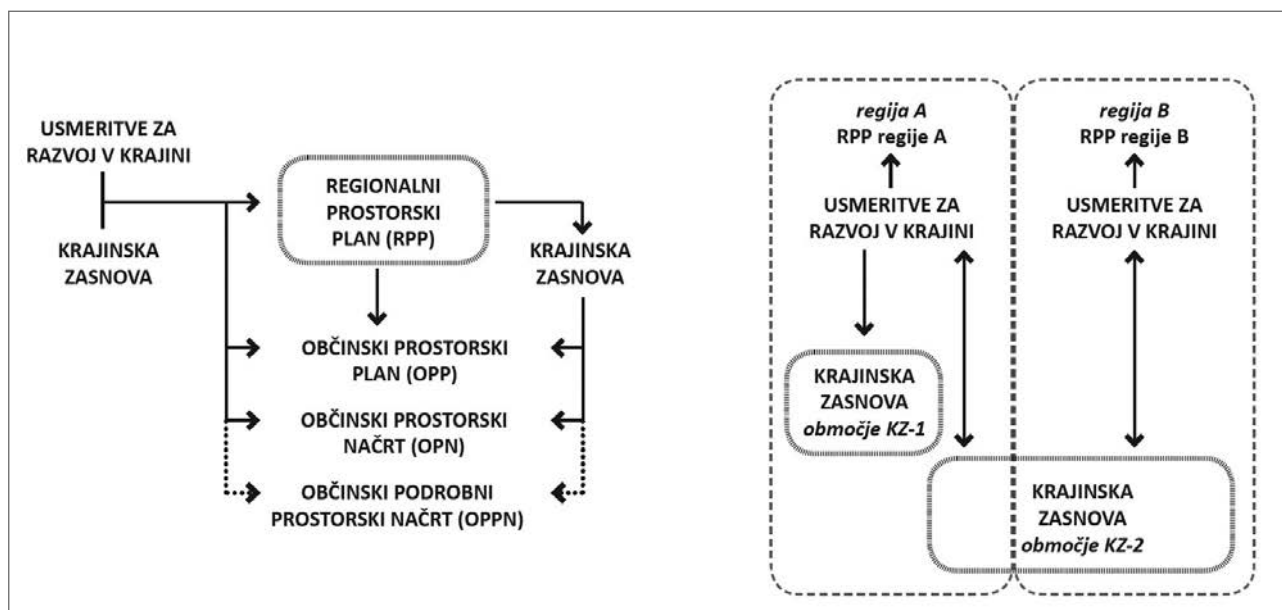
ZUreP-3 kot obvezni strokovni podlagi za RPP v povezavi z razvojem in varstvom krajine določa strokovno podlago, v kateri se na podlagi analize stanja v prostoru in razvojnih potreb določijo usmeritve za razvoj poselitve, razvoj v krajini in gospodarske javne infrastrukture, in KZ. Z željo racionalne in dopolnjujoče se priprave obeh strokovnih podlag so v nadaljevanju pojasnjeni ozadje, namen, obseg in vsebina njune izdelave.

4.1 Razvoj v krajini

ZUreP-3 pri določitvi obvezne strokovne podlage uporablja pojem »razvoj v krajini«. Ta se nanaša na dve prostorski razsežnosti: razvoj dejavnosti v krajini, torej vseh tistih, ki so (ali bodo) sestavni del krajine, in razvoj krajine same po sebi. V smislu razvoja dejavnosti v krajini se moramo zavedati, da je krajina prostor, v katerem se izvajajo dejavnosti – njeno spreminjanje je odvisno tudi od načrtovalskih odločitev in prilagajanja prostora za določen namen (spreminjanje z gradnjo, posegi) oziroma z načrtovanim opuščanjem rabe (npr. vzpostavljanje varstva). Na drugi strani govorimo o razvoju krajine same po sebi, o razumevanju procesov v krajini, povezanih z naravnimi značilnostmi, spreminjanjem zaradi naravnih procesov in/ali nenehne rabe/delovanja procesov v nekem prostoru (vzdrževanje, spremembe vodostajev in toka vodotokov, spremembe površinskega pokrova ipd.). Ne glede na poudarek ZUreP-3 v 75. členu, po katerem naj bi se na regionalni ravni usmeritve za razvoj v krajini osredotočale na ohranjanje krajinske identitete, je dejstvo, da ima krajina spremenljiv značaj in da so vse usmeritve za razvoj v krajini povezane z oblikovanjem prihodnje identitete. Usmeritve za razvoj v krajini obravnavajo oba vidika, krajina je torej enoten okvir razvoja dejavnosti, zagotavlja usklajenost posameznih interesov in horizontalno povezanost resornih ukrepov.

4.2 Usmeritve za razvoj v krajini na ravni regije in krajinska zasnova kot strokovna podlaga za RPP

Prejšnji *Zakon o urejanju prostora* (ZUreP-2, Ur. l. RS, št. 61/17, 199/21 in 20/22, v nadaljevanju: ZUreP-2) je kot obvezno strokovno podlago za pripravo RPP ali občinskega prostorskega plana (v nadaljevanju: OPP), OPN in varovana območja po predpisih s področja varstva kulturne dediščine uvedel KZ. V času priprave *Priporočil za izdelavo krajinske zasnove* (Cigoj Sitar idr., 2020, v nadaljevanju: priporočila) se je izkazalo, da obstajajo zelo različna mnenja, na kateri ravni naj



Slika 1: Povezanost obravnave krajine na regionalni ravni in v povezavi z občinsko/lokalno: usmeritve za razvoj v krajini kot strokovna podlaga, ki obravnava krajino celotnega območja RPP, in KZ kot strokovna podlaga za posamezna območja znotraj (ali preko) regije (ilustracija: Jana Kozamernik)

bi se KZ dejansko izdelovala – od mnenja, da je KZ izrazito orodje regionalnega prostorskega planiranja, do tega, da naj bi se KZ izdelovala za posamezne prostorske ureditve, na primer igrišče za golf, torej že na ravni, kjer se praviloma izdeluje načrt krajinske arhitekture. Priporočila so raznolikost mnenj preseгла z izhodiščem, da je KZ po značaju – podrobnosti in vsebini, na katero se osredotoča – v povezavi z ravno, na kateri se izdeluje, prilagodljiva. KZ je lahko:

- konceptualna: usmerjena v oblikovanje strateških izhodišč razvoja in varstva (na ravni RPP/OPP);
- usmerjena v organizacijo dejavnosti v prostoru, umeščanje novih prostorskih ureditev in/ali določanje namenske rabe (predmet OPN);
- zelo podrobna: izdelana na izvedbeni ravni in namenjena oblikovanju (podrobnih) prostorskih izvedbenih pogojev v OPN in/ali usmeritev za podrobnejše izvedbene prostorske akte (v to kategorijo spada tudi KZ, ki se kot strokovna podlaga pripravlja za občinski prostorski podrobni načrt (OPPN) za obnovo v skladu s 16. členom *Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplavl in zemeljskih plazov* (ZIUOPZP, Ur. l. RS, št. 95/23, 117/23 in 131/23).

Kot drugo razhajanje pri razumevanju izdelave KZ se je izkazal pojem krajinsko zaokroženega območja. ZUreP-3, podobno kot že ZUreP-2, ne predvideva izdelave KZ za celotno območje RPP, OPP ali OPN, temveč le za »posamezna krajinsko zaokrožena območja«. Zaokroženost je vedno stvar merila in namena obravnave. Lahko gre za širša geografsko in funkcionalno zaokrožena območja (na primer Kras, Bela kra-

jina), izrazito linijske poteze (na primer dolina Krke, obalni pas morja) ali (majhna) zaokrožena območja – zaokrožena po merilih, kot so relief, površinski pokrov, značilnosti poselitve, homogenost, prepoznavnost glede na posamezno dejavnost ali predvideno ureditev. Priporočila predvidevajo, da lahko krajinsko zaokroženo območje obsega tudi območje celotne regije ali občine, torej da se KZ lahko izdelava tudi za celotno območje prostorskega akta. K oblikovanju take predpostavke je pripomogla tudi takratna negotovost glede strokovnih podlag, ki naj bi se izdelovale na ravni celotne regije (območja RPP). Priporočila opozarjajo, da KZ kot strokovna podlaga (le) za posamezna krajinsko zaokrožena območja znotraj območja urejanja s posameznim prostorskim aktom lahko zdrži, le če/ko bo za pripravo RPP jasno opredeljena obveza izdelave strokovne podlage za krajino in njene vsebine, obravnavane na ravni celotne regije/občine.

ZUreP-3 je zgornji dilemi izdelave KZ ustrezno razrešil in potrdil izhodišča priporočil. Kot obvezno strokovno podlago za pripravo RPP ali OPP je poleg KZ določil izdelavo strokovne podlage, v kateri se na podlagi analize stanja v prostoru in razvojnih potreb določijo usmeritve za razvoj poselitve, razvoja v krajini in gospodarske javne infrastrukture. Izdelava strokovnih podlag, ki se nanašajo na krajino na regionalni ravni, je s tem postala zaokrožena. Strokovna podlaga, v kateri se določijo usmeritve razvoja v krajini, se nanaša na celotno območje RPP in odgovarja na vsa vprašanja razvoja dejavnosti v krajini ter razvoja in varstva krajine v regiji, KZ pa se nanašajo na posamezna območja znotraj območja RPP in so lahko osredotočene na posamezen prostorsko-načrtovalski problem.

4.3 Krajinska zasnova za RPP in krajinska zasnova za OPP/OPN

KZ, ki se pripravlja kot strokovna podlaga za RPP, služi neposredni opredelitvi vsebin RPP in je lahko hkrati/posredno tudi osnova za pripravo OPN. Taka KZ je strateška/planska in služi predvsem sprejemanju odločitev o varstvu in razvoju posameznih območij, usmerjanju razporeditve dejavnosti v prostoru, posledično določanju namenske rabe prostora. Izdelava KZ na tej ravni je smiselna predvsem za širša krajinsko zaokrožena območja, še posebej če ta območja segajo na območja več občin (na primer območje Krajinskega parka Goričko, dolina Kolpe, Kras). Z enotnim razvojnim in varstvenim konceptom se zagotovijo enotna strateška izhodišča urejanja, z enotnimi usmeritvami pa enotna regulacija v posameznih OPN. KZ je vseobsežna strokovna podlaga, torej se vsebina KZ ne nanaša le na urejanje krajine, ampak na vse vsebine RPP/OPP znotraj obravnavanega območja, tudi na razvoj poselitve, razvoj gospodarske javne infrastrukture in družbene infrastrukture. Če KZ, ki se pripravlja kot strokovna podlaga za RPP, hkrati posredno služi tudi kot osnova za pripravo OPN, je lahko tudi že na tej ravni podrobnejša, v določilih RPP pa se vsebine ustrezno generalizirajo (izdelavo strokovnih podlag je smiselno racionalizirati tako, da so uporabne za različne namene). Tako KZ je smiselno opredeliti kot zavezujočo prilogo RPP, saj se z generalizacijo običajno izgubljajo podrobnosti, pomembne za pripravo OPN.

5 Teme obravnave krajine na regionalni ravni

Strokovna podlaga za krajino v analitičnem delu vključuje obravnavo stanja in teženj v prostoru, krajinske zgradbe, krajinskih tipov, razvojne naravnosti in izzivov (kot so podnebne spremembe), razvojnih možnosti v prostoru glede na (obstoječe in načrtovane) dejavnosti v krajini in prostorsko-okoljske vidike (varovanje, ogroženost, problemska območja). Pri obravnavi teh vsebin se upoštevajo vizije in cilji nadrejenih dokumentov (strateški, državni) in dokumentov na regionalni ravni, potrebna je tudi seznanitev s strateškimi usmeritvami na občinski ravni in morebitnimi načrtovanimi spremembami nadobčinskega pomena. Poleg tega se upoštevajo še programska izhodišča (področne politike), njihovo prepletanje in soodvisnost.

5.1 Področja obravnave krajine na regionalni ravni – posamezne sestavine, za katere se izdelajo usmeritve

V nadaljevanju so opredeljene ključne vsebine in dejavnosti, ki jih zajema priprava strokovnih podlag v okviru priprave regionalnega prostorskega plana:

1. Poselitve na podeželnju

Na področju poselitve na podeželnju je pomemben podatek ReSPRS50 glede identitete podeželja in upoštevanja arhitekturne tipologije na ravni regij, pri čemer je treba upoštevati različne tipologije znotraj regije (RPP obravnava statistične regije; krajinska tipologija (Marušič idr., 1998; Golobič idr., 2023) in arhitekturna tipologija (Fister idr., 1993) imata drugačne prostorske enote). Za področje poselitve so ključnega pomena tudi strokovne podlage glede območij poplavne ogroženosti (umikanje poselitve in infrastrukture z ogroženih območij (poplavna, erozijska, plazovita, plazljiva), vzpostavljanje naravnih blažilcev ekstremnih vremenskih dogodkov (ohranitev in vzpostavitev razlivnih območij) in zagotavljanje zelenih cezur med naselji (ki so obenem pomembne za zagotavljanje ekološke povezljivosti) oziroma preprečevanje stapljanja naselij v aglomeracije in omejevanje širjenja razpršene (posamične) poselitve.

2. Kmetijstvo in kmetijska zemljišča

Vsebine vključujejo razvojna izhodišča glede agrarnih operacij in intenzivnosti pridelave, uvajanja novih tehnologij, načinov pridelave in kultur; prostorski vpliv razvoja (prednostna območja za razvoj kmetijstva, zadržan razvoj kmetijstva, območja za agrarne operacije, na primer namakanje ipd., revitalizacije kmetijske dejavnosti na določenih območjih in opuščanje kmetijske dejavnosti na določenih območjih ipd.). Tudi določanje trajno varovanih kmetijskih zemljišč naj bi imelo regionalno razsežnost, nekakšno izravnano med občinami. Potrebne so tudi usmeritve za posamezne regije glede na cilj prehranske varnosti in stabilne pridelave hrane ter trajnostne rabe proizvodnih potencialov. Z vidika namakanja se posamezna območja obravnavajo celostno (intenziteta – upoštevanje obremenitev vodnih virov zaradi namakanja, ustrezen sistem, upravljanje in vzdrževanje, dolgoročnost). Predlagajo se območja za izvajanje agrarnih operacij (komasacij, melioracij), vpetih v širši okvir zemljiško ureditvenih operacij, upoštevajoč izboljšanje kmetijskih zemljišč in/ali izboljšanja pogojev obdelave ter kontekst celovitega urejanja krajine in lastniških razmerij, vključno z usmeritvami – opredelitvijo krajinskih značilnosti/vrednot, ki se ohranjajo ob tem.

3. Gozdarstvo in gozdna območja

Glede razvoja gozdov (gozdnih območij) je ključno upoštevanje gozdnogospodarskih načrtov, ki določajo prioritete funkcije (varovalne, biotopske, pridelovalne, rekreacijske ipd.) na določenih območjih in intenziteto rabe z vključevanjem naravnih značilnosti in ekosistemskega pristopa. Biotopska funkcija gozdov je ena od podlag za zasnovo ekološke povezljivosti in načrtovanja zelenega sistema regije.

4. Urejanje voda in upravljanje teh

Nedavne poplave so pokazale, da urejanje voda ne more biti sektorsko in omejeno na posamezne projekte. Urejanje voda izrazito presega raven načrtovanja na ravni občine in bi moralo postati ključna vsebina RPP. Urejanje voda naj bo prostorsko celostno (vezano na povodja in ne na posege v posamezne segmente vodotoka) in vpeto v celovito urejanje prostora. Ukrepi za zagotavljanje poplavne varnosti in dolgoročno vzdržno upravljanje voda naj ne bodo predmet (morebitnih novih) sektorskih aktov, temveč sestavina prostorskih strateških in izvedbenih aktov. Vsebine v povezavi z urejanjem voda vključujejo: suše, poplave (spremembe na primer Q100), hidrološke ekstreme, razpoložljivost vode, potencialno onesnaženost kot grožnjo vodnim virom itd., razvoj obale in njeno ranljivost, kopalne vode.

5. Mineralne surovine

Na regijski ravni se opredeljujejo do posameznih pomembnejših nahajališč in presojujejo prihodnje potrebe. Opredelijo se strateško pomembna območja mineralnih surovin. Nahajališča in območja sanacije se obravnavajo v povezavi s prostorsko razsežnostjo in vplivi na prostor (na primer površinski kopi kot vpliv na prepoznavnost v krajini).

6. OVE, energetika

Področje energetike in razvoja energetike je bistvenega pomena v krajini. Pri tem se obravnava razvoj prednostnih območij za rabo OVE (sončna, vetrna, geotermalna in vodna energija, biomasa), pri čemer so glede prostorskih preveritev potrebni aktualni podatki o potencialih za povečanje deleža OVE, preveritve hidroenergetskega potenciala in zahtev na primer HE, ČHE ipd. – ekosistemi, ekološka povezljivost, prepoznavnost krajine ipd.

7. Turizem in rekreacija

Ključne vsebine so razvoj območij s poudarjeno rabo turizma ali rekreacije v krajini, pri čemer se upoštevajo varstveni in razvojni cilji (na primer razvoj nastanitvenih zmogljivosti, območij za kampe, kopališča, izletniške točke, pohodniške poti, kolesarske povezave, območij plovbe

ipd.), krajina je namreč ena od najpomembnejših tržnih kategorij slovenskega turizma. Na področju rekreacije in pristočasnih dejavnosti je pomemben razvoj možnosti aktivnega preživljanja prostega časa za vse v okolici bivališč, na primer razvoj rekreacijskih območij v okolici naselij.

8. Kakovost bivanja in krepitev (prostorske) identitete

Celovit pristop obravnave krajine v RPP vodi k preprečevanju razvrednotenja krajine ter ohranjanju prepoznavnosti in potencialov za konkurenčen razvoj in kakovost bivanja. Z ohranjanjem in razvijanjem krajine se prispeva k izvajanju ciljev ReSPRS50, ki poudarja izzive in koristi ohranjanja in izboljšanja naselbinske in krajinske prepoznavnosti, saj je »Slovenija prepoznavna po velikem deležu naravno ohranjenih območij, izjemnih naravnih vrednotah in kulturni dediščini, deloma ohranjeni arhitekturni identiteti ter po bogatem in raznolikem mozaiku kulturnih krajin«. Prepoznavnost prostora (ReSPRS50) je značilnost prostora, ki jo oblikujejo kakovostne grajene in krajinske prvine in strukture, lahko je opredeljena kot edinstvena in neponovljiva lastnost (na primer izjemna krajina) na ravni Slovenije ali kot značilna struktura/vzorec na regionalni ali lokalni ravni. Na ravni RPP to pomeni, da z ustreznim načrtovanjem dejavnosti in umeščanjem v krajini skrbimo, da so rešitve prilagojene regionalni tipiki oziroma prepoznavnim lastnostim, da izhajamo iz danosti prostora, da ne vnašamo generičnih oblik, objektov, urbanističnih vzorcev, da je načrtovanje infrastrukture in ureditev prilagojeno prostoru in merilu, da prispevajo k usklajeni podobi urbanih in podeželskih naselij in krajine.

9. Ohranjanje narave in varstvo kulturne dediščine

Strokovna podlaga za krajino na ravni regije opredeljuje, kakšni so prihodnji pomen kulturnih in naravnih vrednot in razvoj krajine v smislu morfoloških značilnosti – pomembnost območij prepoznavnosti, izjemnih krajin, dediščinskih krajin, naravnih parkov ipd. –, razvoj in obnova izjemnih krajin in območij prepoznavnosti, prenova krajinskih razvrednotenih območij ipd. Razvoj območij dediščine se obravnava kot integralna prostorska kategorija. Določijo se območja za izdelavo KZ na ravni regij, medregijsko in usmeritve za KZ v regiji.

10. Zeleni sistemi na ravni regije, zelena infrastruktura

Ekološka/habitatna omrežja, zagotavljanje ekosistemskih storitev in zelena infrastruktura so aktualna vsebina urejanja prostora na mednarodni ravni. Določitev samo namenske rabe prostora, v nekaterih primerih (odvisno od problematike in obravnavanega območja) ne zadošča, treba je določiti tudi način rabe/vzdrževanja, habitatne

tipa, ekološke in okoljske dejavnike. Razvoj zelenih sistemov na ravni regije je usmerjen v zagotavljanje večfunkcionalnosti in raznolikih funkcij v krajini, prilagajanje podnebnim spremembam, upoštevanje upravljanja voda in varstvenih zahtev, ekosistemov in ekološke poveztivosti in prepoznavnosti prostora.

11. Prilagajanje podnebnim spremembam

Gre za področje oziroma vsebino, ki je nadsektorska in povezana predvsem z upravljanjem voda, kmetijstvom (varstvom kmetijskih zemljišč), gozdarstvom, kakovostjo okolja (zrak, vode, tla, odpadki), umeščanjem različnih dejavnosti v prostor. Rešitve naj vključujejo vidike blaženja podnebnih sprememb in prilagoditev nanje, ki so take, da prispevajo k zmanjševanju negativnih vplivov na okolje in podnebje, k izboljšanju stanja okolja ter krepitvi odpornosti določenega območja na naravne in druge nesreče.

V nadaljevanju povzemamo primere projektov za posamezna področja razvoja dejavnosti v krajini glede na usmeritve Re-SPR50 in nekaterih drugih dokumentov. V vseh dvanajstih

RRP za obdobje 2021–2027 smo pregledali projekte, ki so relevantni za razvoj v krajini. Regije so vključile raznovrstne projekte, ki se navezujejo na različne ravni prostorskega načrtovanja, od regionalne do občinske ali celo lokalne (na primer znotraj določene soseske). Preveritev projektov, ki so že prepoznani v regijah, je smiselna in pomeni eno od vhodnih informacij za pripravo prve generacije RPP. Obstoječe predloge je treba prostorsko preveriti in opredeliti z vidika potreb in vplivov, njihovega usmerjanja na ustrezne lokacije in določanja omilitvenih ukrepov, ki naj se izrazijo v nadaljnjih fazah načrtovanja. Prepoznajo naj se projekti, ki presegajo občinsko raven, državna raven pa je za njihovo umeščanje preveč robustna. Finančne, kadrovske in časovne omejitve priprave RPP se bodo verjetno izrazile tudi pri racionalizaciji obsega RPP – iz vseobsežnega načrta v načrt, ki bo opredelil le bistvene in konkretne vsebine regionalnega razvoja. Pri tem je treba vključiti vsa področja oziroma dejavnosti v krajini (prvi stolpec v tabeli) z upoštevanjem regionalnih posebnosti. Pri preveritvi predlaganih projektov se upošteva tudi skladnost projektnih predlogov z usmeritvami strateških dokumentov (povzeti so v prvem stolpcu tabele).

Preglednica 1: Primeri razvojnih pobud oziroma načrtovanih projektov iz trenutnih RRP (namenoma so vključeni projekti z različnim značajem, od lokalnega do regionalnega) in strateških usmeritev po področjih obravnave krajine

Dejavnosti v krajini/področja usmeritve strateških dokumentov	Primeri razvojnih pobud oziroma načrtovanih projektov iz veljavnih RRP
Poselitve na podeželju (ReSPR50)	
• Prenova podeželskih naselij, ureditev jeder naselij; • ohranjanje identitete podeželskih naselij in krajine; • zaokroženost naselij (preprečevanje zlivanja naselij); • umik poselitve z ogroženih območij (poplavna, erozijska, plazovita, plazljiva), vzpostavljajo se naravni blažilci ekstremnih vremenskih dogodkov (ohranitev in vzpostavitev razlivnih območij); • omejevanje širjenja posamične poselitve, razen na območjih, ogroženih zaradi naravnih nesreč.	• Ureditev in oživljanje vaških jeder in mestnih središč (občine Ajdovščina, Bovec, Cerklje ob Soči, Idrija; Goriška razvojna regija); • razvoj osnovnih storitev na podeželju (na primer JV Slovenija).
Kmetijstvo	
• Obdelana kmetijska zemljišča in večja prehranska samooskrba (ReSPR50); • ohranjanje trajne rodovitnosti, preprečevanje zaraščanja; • prehranska varnost in stabilna pridelava hrane, trajnostna raba proizvodnih potencialov (ReSURSKŽ, Ur. l. RS, št. 25/11); • trajno varovana in druga kmetijska zemljišča (določanje v DPN, občinskih načrtih).	• Namakalni sistemi (Gorenjska razvojna regija); • gradnja namakalnega sistema Vipavske doline (Goriška razvojna regija); • spodbujanje kmetijstva in trajnostni razvoj podeželja (MONG, Ajdovščina, Tolmin; Goriška razvojna regija); • ekološka pridelava hmelja kot tržna niša (Savinjska razvojna regija, občina Žalec).

Dejavnosti v krajini/področja usmeritve strateških dokumentov	Primeri razvojnih pobud oziroma načrtovanih projektov iz veljavnih RRP
Gozdarstvo	
• Gozdni kompleksi za varovanje pred erozijo (ReSPR50); • nacionalni gozdni program temelji na regionalnih značilnostih in ekosistemskem pristopu (RENGP, Ur. l. RS, št. 111/07); • ohranjanje zaplat gozdnih zemljišč in drugih krajinskih elementov	• Ureditev gozdnih poti za gospodarjenje z gozdovi (Bovec, Čezsoča); • upravljanje gozdne infrastrukture za zagotavljanje poplavne varnosti Zgornje Savinjske doline in Šaleške kotline (ZGS, OE Nazarje; Savinjska razvojna regija).
Vode, upravljanje voda	
• Zagotavljanje čiste pitne vode; • razvoj trajnostno naravnanih pomorskih dejavnosti; • turistične možnosti voda se opredelijo v okviru RRP; • varstvo in obramba pred nesrečami; • zmanjšanje nevarnosti zaradi poplav (ReSPR50).	• Protipoplavna varnost v goriški regiji (Ajdovščina, Idrija, MONG, Šempeter -Vrtojba); • poplavna varnost ob Bolski (Savinjska razvojna regija); • poplavna varnost subregije (Savinjska razvojna regija; Spodnja Savinjska dolina); • izgradnja nujno potrebnih protipoplavnih ukrepov za območje Celja in Laškega (RS, Savinjska razvojna regija); • sanacija plazov po neurjih (občina Mozirje, Savinjska razvojna regija); • protipoplavni ukrepi – suhi zadrževalnik Črnolica (faza D) (občina Šentjur, Savinjska razvojna regija).
Izkoriščanje mineralnih surovin in sanacije	
• Optimizacija pridobivanja, postopno zapiranje manjših pridobivalnih prostorov; • sanacije; • varstvo virov mineralnih surovin in omejevanje drugih dejavnosti na območjih pridobivanja.	• Obnova podjetja IAK – optimizacija proizvodnje, obnova infrastrukture v kamnolomu (Industrija apna Kresnice, Zasavska razvojna regija); • izraba degradiranega območja odlagališča Graščak (Savinjska razvojna regija; občina Slovenske Konjice).
OVE, energetika	
• Povečanje deleža energetske oskrbe iz OVE in nizkoogljičnih virov (ReSPR50); • potenciali za OVE se opredelijo v regionalnih energetskih konceptih kot strokovna podlaga (ReSPR50); • hidroenergija – preveritve hidroenergetskega potenciala in zahtev (ekosistemi, ekološka povezljivost, prepoznavnost krajine ipd.) (ReSPR50).	• Povečanje deleža OVE (zunaj območij neokrnjene narave in območij NV) sočasno z revitalizacijo lesne industrije (Gorenjska razvojna regija); • izgradnja sončnih elektrarn na območju občine Kanal ob Soči (Goriška razvojna regija).
Turizem	
• Posebna območja za širitev se opredelijo v akcijskem programu za izvajanje strategije (ReSPR50); • nastanitvene možnosti se zagotovijo s prenovo objektov; • razvoj turizma se prilagodi zmogljivostim prostora.	• Trajnostna turistična destinacija Unesco biosferno območje Julijske Alpe (Gorenjska razvojna regija); • razvoj in posodabljanje smučišč (žičniške naprave, zasneževanje, kolesarski parki; Gorenjska razvojna regija); • turistične kolesarske poti (občine Bovec, Kobarid, Renče - Vogrsko; Goriška razvojna regija).
Rekreacija in prostoročne dejavnosti	
• Raznolike dejavnosti, rekreacijska območja v okolici naselij ipd.; • zdrav življenjski slog.	• Regijski športno-rekreacijski center Ajševica (Goriška razvojna regija); • zagotavljanje varnih pešpovezav (Goriška razvojna regija); • medgeneracijski mestni park v Cerknici (primorsko-notranjska regija); • krepitev zdravega načina življenja za podporo ZELENI EU (Savinjska razvojna regija; občina Solčava).

Dejavnosti v krajini/področja usmeritve strateških dokumentov	Primeri razvojnih pobud oziroma načrtovanih projektov iz veljavnih RRP
Razvoj zelenih sistemov na ravni regije in zelena infrastruktura (ReSPR50)	
• Povezanost zelenih sistemov na ravni regije (se opredeli v RPP) in lokalne ravni – zeleni sistemi naselij; • z zeleno infrastrukturo se podeželje povezuje z urbaniimi območji; • z zelenim sistemom se zagotavlja večfunkcionalnost prostora, zlasti ekološke in okoljske funkcije, prilagajanje na podnebne spremembe, vključno z različnimi površinami voda, ekosistemi, tla in gozd, prepoznavnost krajine in rekreacija v krajini, zagotovi se povezanost zelenega sistema regije z drugimi in zelenimi sistemi naselij; • ekološka povezljivost: povezljivost ekoloških procesov in struktur, ekološki koridorji, biotska raznovrstnost (RENVO20–30, Ur. l. RS, št. 31/20 in 44/22).	• Zelena infrastruktura okoli mesta Postojne (Primorsko-No-tranjska razvojna regija); • regionalni prostorski plan LUR (Osrednjeslovenska razvojna regija).
Prilagajanje podnebnim spremembam (ReNPVO20–30, Ur. l. RS, št. 31/20 in 44/22)	
• Blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje tem; sprejem nujnih ukrepov; • zmanjšana izpostavljenost vplivom podnebnih sprememb ter občutljivost nanje in ranljivost zanje s povečano odpornostjo in prilagoditveno sposobnostjo družbe.	• Blažitev posledic podnebnih sprememb: protipoplavne zaščite, sanacija plazov (Javornik, Koroška Bela) (Gorenjska razvojna regija); • center za prilagajanje na podnebne spremembe (Ajdovščina).
Prepoznavnost (identiteta) na regionalni ravni	
Kulturne in naravne vrednote (razvoj sektorjev varstvo kulturne dediščine; ohranjanje narave) (ReSPR50)	
• Pomembnost območij prepoznavnosti, izjemnih krajin, dediščinskih krajin, naravnih parkov ipd. – opredelitev teh območij; • razvoj in obnova izjemnih krajin in območij prepoznavnosti; • razvoj posebnih območij: prenova krajinskih razvrednotenih območij; • KD kot razvojni vir – spodbujanje aktivnejše rabe KD kot vir razvoja (regionalnega, lokalnega); • širša zavarovana območja se razvijajo kot integralne prostorske kategorije, posebne strokovne podlage.	• Unescovo biosferno območje Julijske Alpe (Julijana, kolesarjenje, bela in zelena zima, ribištvo, top dogodki) (Gorenjska razvojna regija); • mreža varovanih in zavarovanih območij (projekt TNP, mokrišča, Udin boršt, Dovžanova soteska (vzpostavitev formalnega upravljanja) (Republika Slovenija); • izgradnja, obnova, ureditev in dostop do kulturne in naravne dediščine (Ajdovščina, Bovec, Brda, Cerklje, Idrija, MONG, Brda, Soča).

6 Sklep

Obravnava krajine na regionalni ravni – s splošno strokovno podlago razvoja v krajini in s KZ – na podlagi strokovno domišljenih, utemeljenih in usklajenih strateških odločitev določi jasen koncept razvoja in varstva v krajini.

Končni rezultati obravnave sistema krajine na regionalni ravni so določitev zasnove organizacije prostora v regiji, usmeritev za posamezne dejavnosti, intenzivnost razvoja posamezne dejavnosti in večnamenskost območij, opredeljevanje regijskega zelenega sistema in določitev območij, za katera je potrebna podrobnejša obravnava (na primer ciljno naravna strokovna podlaga, KZ), pri čemer je ključno povezovanje dejavnosti in

obrnava prostorskih prvin kot krajinskih entitet, konkretno pa tudi določitev prednostnih ukrepov. Glede na ustreznosti za določene dejavnosti se opredelijo območja prednostnega razvoja dejavnosti (intenziviranje posameznega področja), razvoja ob hkratnem varstvu naravnih vrednot in območja prednostnega varstva vrednot (intenziviranje varstva). Usmeritve vedno stremijo k trajnostni rabi okoljskih virov, zmanjšanju degradacije okolja in izboljšanju prostorske učinkovitosti. V okviru RPP se izoblikuje tudi program ukrepov, s katerim se aktivno izvajajo rešitve iz RPP in upravlja prostor. Program ukrepov poleg območij podrobnejšega urejanja obsega opredelitev ukrepov za izvedbo posameznih rešitev iz RPP, praviloma

v obliki akcijskega načrta, način prenosa v področno (resorno, sektorsko) delovanje, dokumente in pravne režime ter finančne mehanizme.

Že v preteklosti je bil utemeljen planerski pristop vrednotenja prostora za razvoj dejavnosti skozi analize ustreznosti prostora za določene rabe. Smiselna bi bila uveljavitev tega tudi na regijski ravni, ki bi ji sledilo podrobnejše načrtovanje na lokalni ravni, še posebej pri vprašanih razmestitve v prostoru. Varstveni režimi (kot so naravne vrednote, Natura 2000, kulturna dediščina, vodovarstvena območja, gozdni rezervati, zakonsko varovana območja ipd.) se vključujejo med obravnavo vseh vsebin kot prostorski potencial in tudi kot vidik ranljivosti okolja, na primer v analizah ranljivosti za določeno predlagano/potencialno rabo. Umeščanje različnih dejavnosti na najprimernejše lokacije se obravnava skozi vidik privlačnosti za rabo, izdelava se ocena privlačnosti prostora za specifično dejavnost (na primer na podlagi sektorskega interesa). Ob vrednotenju oz. soočenju ranljivosti in privlačnosti se izluščijo bolj in manj ustrezna območja, na katerih ni omejitev za rabo z vidika ranljivosti okolja in ki so še primerna z vidika privlačnosti za rabo, s tem pa lokacije, ki so (naj)ustreznejše in imajo (naj)manj negativnih učinkov na okolje.

.....
Dr. Damjana Gantar, univ. dipl. inž. kraj. arh.
Urbanistični inštitut Republike Slovenije, Ljubljana
E-pošta: damjana.gantar@uirs.si

Jana Kozamernik, univ. dipl. inž. kraj. arh.
Urbanistični inštitut Republike Slovenije, Ljubljana
E-pošta: jana.kozamernik@uirs.si

Dr. Aleš Mlakar, univ. dipl. inž. kraj. arh.
Prostorsko načrtovanje Aleš Mlakar s. p., Ljubljana
E-pošta: ales.mlakar@siol.com

Viri in literatura

Ažman, T., Berlot, Š., Bevk, T., Cigoj Sitar, N., Hladnik, J., Hudoklin, J., idr. (2020): *Koncept Krajinske politike Slovenije*. Ljubljana, Društvo krajinskih arhitektov Slovenije.

Cigoj Sitar, N., Gantar, D., Kozamernik, J., in Mlakar, A. (2020): *Priporočila za izdelavo krajinske zasnove*. Ljubljana, Urbanistični inštitut Republike Slovenije.

Evropska konvencija o krajini. Uradni list Republika Slovenije št. 19/2003. Ljubljana.

Fister, P., Boh-Pečnik, N., Debevec, L., Deu, Ž., Kavčič, M., in Lah, L. (1993): *Arhitekturne krajine in regije Slovenije*. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor Republika Slovenije, Zavod Republike Slovenije za prostorsko planiranje.

Golobič, M., Penko Seidl, N., Bevk, T., Pipan, T., Kostanjšek, B., in Hudoklin, J. (2023): *CRP V5-2135: Prenova Regionalne razdelitve krajinskih tipov in izjemnih krajin v Sloveniji ter njihova digitalizacija, Tretje vmesno poročilo: Posodobitev regionalizacije in izjemnih krajin, usmeritve – 1. del*. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo.

Marušič I., Dušan, O., Jančič, M., Bartol, B., Jug, M., in Maligoj, T. (1998): *Metodološke osnove: [uvodni zvezek]*. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije, Zavod Republike Slovenije za prostorsko planiranje.

Resolucija o nacionalnem gozdnem programu (ReNGP). Uradni list Republike Slovenije, št. 111/07. Ljubljana.

Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2020–2030 (ReNPVO20–30). Uradni list Republike Slovenije, št. 31/20 in 44/22. Ljubljana.

Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (ReSPRS50). Uradni list Republike Slovenije, št. 72/2023. Ljubljana.

Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – »Zagotovimo.si hrano za jutri« (ReSURSKŽ). Uradni list Republike Slovenije, št. 25/11. Ljubljana.

Zakon o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov (ZIUOPZP). Uradni list Republike Slovenije, št. 95/23, 117/23 in 131/23. Ljubljana.

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2). Uradni list Republike Slovenije, št. 61/17, 199/21 in 20/22. Ljubljana.

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