

VAROVANJE OBDELOVALNIH ZEMLJIŠČ V SLOVENIJI: MED UTVARAMI IN REALNOSTJO

IGOR ŽIBERNA

Univerza v Mariboru, Filozofska fakulteta, Maribor, Slovenija
igor.ziberna@um.si

Kmetijstvo in pridelava hrane predstavljata eno od osnovnih identitet podeželja. V poglavju analiziramo spremembe obdelovalnih zemljišč na območjih, ki so izjemnega pomena za kmetijstvo in pridelavo hrane. Slovenija po samooskrbnosti z doma pridelano hrano zaostaja za večino evropskih držav. V času, ko zaradi nestabilnih geopolitičnih razmer v bližnji okolici hrana postaja pomembna strateška dobrina, so procesi sprememb obdelovalnih površin tudi na najbolj kakovostnih zemljiščih neugodni. Skrbi predvsem širjenje zemljišč v zaraščanju in pozidanih zemljišč na najkakovostnejše obdelovalne površine. V poglavju so predstavljene značilnosti sprememb rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane po letu 2016, ko je vlada RS sprejela ukrepe, s katerimi je skušala neugodne trende omiliti ali jih obrniti v smer višanja samooskrbe in prehranske neodvisnosti.

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.ff.4.2026.5](https://doi.org/10.18690/um.ff.4.2026.5)

ISBN
978-961-299-136-4

Ključne besede:

podeželje,
raba tal,
samooskrbnost,
območja, ki so izjemnega
pomena za kmetijstvo in
pridelavo hrane,
Slovenija



Univerzitetna založba
Univerze v Mariboru

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.ff.4.2026.5](https://doi.org/10.18690/um.ff.4.2026.5)

ISBN
978-961-299-136-4

Keywords:
rural areas,
land use,
food self-sufficiency,
areas of exceptional
importance for agriculture
and food production,
Slovenia

PROTECTION OF ARABLE LAND IN SLOVENIA: BETWEEN ILLUSIONS AND REALITY

IGOR ŽIBERNA

University of Maribor, Faculty of Arts, Maribor, Slovenia
igor.ziberna@um.si

The chapter analyses changes in arable land in areas of strategic importance for agriculture and food production. Slovenia lags behind most European countries in terms of self-sufficiency in domestically produced food. At a time when food is becoming an important strategic commodity due to unstable geopolitical conditions in the immediate vicinity, the processes of changes in arable land even on the highest quality land are unfavourable. Of particular concern is the spread of overgrown land and built-up land onto the highest quality arable land. The chapter presents the characteristics of land use changes in areas of exceptional importance for agriculture and food production after 2016, when the Government of the Republic of Slovenia adopted measures aimed at mitigating or reversing adverse trends in the direction of increasing self-sufficiency and food independence.



1 Uvod

Kmetijstvo je najstarejša in osnovna gospodarska dejavnost, ki je povezana predvsem z obdelavo tal, rejo domačih živali in drugimi z njimi povezanimi dejavnostmi, ki predstavljajo eno od osnovnih identitet podeželja. Njihov glavni namen je pridobivanje dobrin organskega izvora, ki zadovoljujejo osnovno človekovo potrebo po hrani (Kladnik 1999, 87). Kmetijska dejavnost ohranja tudi kulturno pokrajino, poselitveni vzorec in identiteto pokrajine (Woods 2013, 230-231). V nestabilnih geopolitičnih razmerah je zagotavljanje kakovostne hrane v primernih količinah vedno pomembnejša prioriteta držav (European Commission 2023).

Leta 1996 na svetovnem vrhu posveta o hrani je bila varnost preskrbe s hrano obravnavana kot razmera, v kateri imajo vsi ljudje ob vsakem trenutku fizični in ekonomski dostop do zadostne količine hrane, do varne hrane in do dovolj hranljive hrane, ki ustreza njihovim prehranskim potrebam in željam za vzdrževanje zdravega in aktivnega življenja. V ospredje postavlja štiri dimenzije prehranske varnosti: razpoložljivost hrane, dostop do hrane, ustreznost prehrane in stabilnost preskrbe s hrano. Po napovedih trendov v kmetijstvu s strani OECD in FAO za obdobje 2022-2031 bi se naj svetovna poraba hrane povečala za 1,4 % na leto, predvsem zaradi rasti prebivalstva. Študija o prihodnosti živinoreje v EU6 izpostavlja, da se bo potrošnja proizvodov živalskega izvora v EU zmanjšala, svetovno povpraševanje po glavnih proizvodih živalskega izvora se bo namreč do leta 2050 močno povečalo. Opozarjajo tudi, da so zelo pomembna prizadevanja za zmanjšanje izgub hrane in odpadne hrane v celotni verigi preskrbe s hrano, vključno s potrošniki (MKGP 2023).

Podatki EUROSTAT-a za leto 2020 kažejo, da ima Slovenija po razmerju med njivskimi površinami in številom prebivalcev eno najnižjih razmerij v Evropi (0,08 ha na prebivalca) in za njo zaostajajo le tri države (MKGP 2023). Ob tem naj spomnimo, da bi za zagotavljanje prehranske neodvisnosti v zmernih geografskih širinah, morali zagotavljati najmanj 0,3 ha obdelovalnih površin na prebivalca (Perpar in Kovačič 2006, 64). Udovč (2024) izpostavlja, da Slovenija nima primernih naravnih pogojev za popolno samooskrbo. Le tretjina površja Slovenije je brez proizvodnih omejitev za kmetijsko pridelavo, kjer lahko tehnološko načrtujemo najbolj optimalno pridelavo. Po drugi strani je v Sloveniji visoka gostota prebivalstva v primerjavi z nekaterimi drugimi evropskimi državami, posledica tega pa je visok

interes za površine, kjer se odvijajo tudi druge dejavnosti, kar povzroča konflikte pri posegih v prostor.

Slovenija je neto uvoznica hrane. Z lastno proizvodnjo ne pokrivamo svojih potreb posebej pri zelenjavi, sadju, krompirju in prašičjem mesu. Podatki kažejo, da je stopnja samooskrbe višja pri nekaterih živalskih proizvodih (mleko, jajca, goveje in perutninsko meso), pri prašičjem mesu in medu se stopnja samooskrbe vidno nižja. Presežki se pojavljajo pri mleku, govejem in perutninskem mesu, v zadnjih nekaj letih tudi pri koruzi za zrnje. Nivo samooskrbe je pri večini rastlinskih proizvodov nižja, pri čemer se medletna nihanja pojavljajo predvsem zaradi vremenskih razmer. Dolgoročno se zvišuje le stopnja samooskrbe z nekaterimi žiti (ječmen, rž in koruza za zrnje), medtem ko stopnja samooskrbe s pšenico rahlo pada (Bele in Telič 2024).

Nekatere novejšje raziskave nakazujejo na nekakšno viličenje smeri sprememb obdelovalnih zemljišč v Sloveniji: te pogosto prehajajo v zemljišča v zaraščanju ali v pozidana in sorodna zemljišča (Žiberna 2019; Žiberna 2020; Žiberna in Konečnik Kotnik 2020, Žiberna 2021; Žiberna in Ivajnsič 2022; Žiberna et. al. 2023; Žiberna 2024). Če spremembe obdelovalnih zemljišč v zemljišča v zaraščanju z vidika biodiverzitete še lahko osmislimo (Geister 2025), so zaskrbljujoče spremembe obdelovalnih zemljišč v pozidana zemljišča, do katerih pogosto prihaja zaradi suburbanizacije (Žiberna 2021, Žiberna 2024).

V zvezi z varovanjem kmetijskih zemljišč v Sloveniji velja omeniti vsaj dve pravni podlagi. Zakon o kmetijskih zemljiščih (UL RS 71 2011) pri umeščanju objektov v prostor predvideva, da se ti čim bolj izogibajo najboljšim kmetijskim zemljiščem, kljub vsemu se ne moremo izogniti umeščanju objektov v prostor (na primer infrastrukturni objekti, prostorske ureditve v javnem interesu ipd.). Druga pravna podlaga je leta 2016 sprejeta Uredba o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za državo (UL RS 71 2016). Uredba določa območja za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Slovenijo zaradi pridelovalnega potenciala kmetijskih zemljišč, njihovega obsega, zaokroženosti, zagotavljanja pridelave hrane ali celovitega razvoja podeželja in pokrajine. Analize sprememb obdelovalnih površin v Sloveniji žal kažejo, da se neugodni procesi še vedno nadaljujejo (Žiberna in Konečnik Kotnik 2020). Naša analiza se ukvarja prav z najnovejšimi procesi sprememb na najkakovostnejših obdelovalnih površinah v Sloveniji po sprejetju obeh pravnih podlag.

2 Metodologija

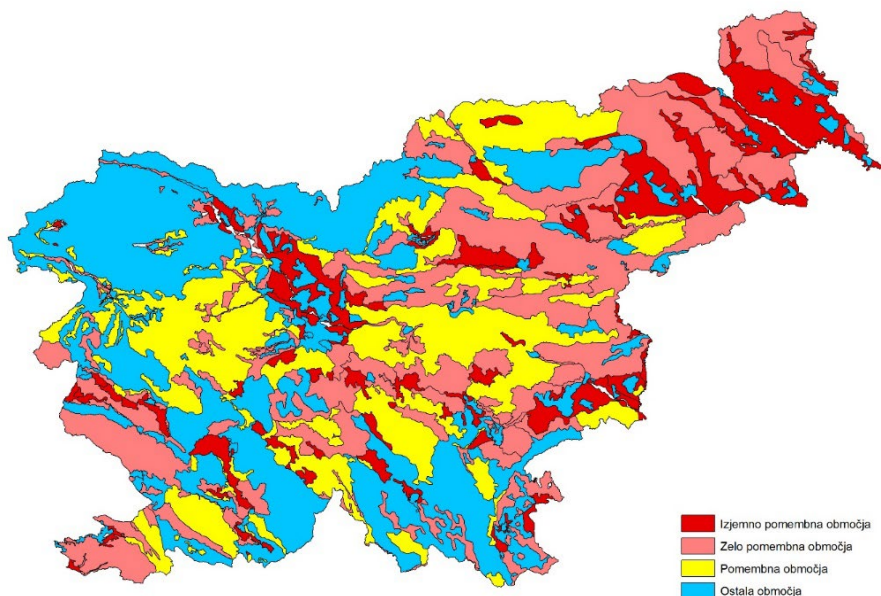
Uredba o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo (UL 71 2016), določa območja za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo zaradi pridelovalnega potenciala kmetijskih zemljišč, njihovega obsega, zaokroženosti, zagotavljanja pridelave hrane ali celovitega razvoja podeželja in pokrajine. Strateška območja za kmetijstvo in pridelavo hrane se po uredbi delijo na 4 tipe, in sicer od bolj do manj pomembnih:

- izjemno pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane,
- zelo pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane,
- pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane in
- ostala območja za kmetijstvo in pridelavo hrane.

Osredotočili smo se predvsem na izjemno pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane (v nadaljevanju IPO). Ta so značilna predvsem za ravninska območja sklenjenih kmetijskih površin, rahlo valovita ravninska območja na prehodu iz ravnine v gričevnato oziroma hribovito zaledje ter zaokrožena območja kmetijskih površin na rečnih terasah, obrobjih kotlin, podoljih, kraških poljih, uvalah. Zaradi velikih sklenjenih kmetijskih površin v ravnini so območja izjemno primerna za pridelavo poljščin ter omogočajo najširši izbor kmetijskih tehnologij in ekonomsko učinkovito kmetijstvo. Izjemno pomembna območja se delijo na naslednje podtipe: veliki ravninski kompleksi A, veliki ravninski kompleksi B, veliki ravninski kompleksi C in širše izravnave.

Območja velikih ravninskih kompleksov A so tista, za katera so značilna izrazito ravninska območja sklenjenih kmetijskih površin velikega obsega, ki so hkrati tudi območja največje zgostitve poselitve, največjih razvojnih pritiskov in omejitev zaradi varovanja vodnih virov. Tradicionalna kulturna pokrajina je na teh območjih v veliki meri razvrednotena zaradi urbanizacije, linijske infrastrukture in agrarnih operacij. Ta območja v Sloveniji so zlasti Sorško polje, Kranjsko-Šenčursko polje, Bistriška ravnina, Ljubljansko polje, Vipavska dolina, Šentjernejsko polje, vzdolž spodnjega toka Kolpe, Krško-Brežiško polje, vzdolž Obsoteljske ravnice, osrednji del Savinjske doline – Celjska kotlina, Dravsko polje, Ptujsko polje, Apaško polje, Mursko polje, Ravensko, Dolinsko.

Območja velikih ravninskih kompleksov B so tista, za katera so značilna rahlo valovita ravninska območja na prehodu iz ravnine (velikih ravninskih kompleksov A) v gričevnato oziroma hribovito zaledje z nekoliko bolj razpršenim poselitvenim vzorcem, drobnejšo parcelno strukturo in večjim deležem gozdnih zaplat ter živčne vegetacije. Ta območja v Sloveniji so zlasti S del Vipavske doline, območje na prehodu Krško-Brežiškega polja v Bizeljsko gričevje.



Slika 1: Tipizacija območij za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo.

Vir: lasten (na osnovi podatkov Medmrežje 1).

Območja velikih ravninskih kompleksov C so tista, za katera so značilna ravninska območja Primorja, ki so sicer po obsegu manjša kot ostali ravninski kompleksi, vendar lokalno pomembna, saj so to edina večja ravninska območja v Slovenski Istri. Ta območja v Sloveniji so Bonifika, spodnja dolina Rižane, Vanganelško polje in spodnja dolina Dragonje. Območja širših izravnjav so tista, za katera so značilna večja zaokrožena območja kmetijskih površin na rečnih terasah, obrobjih kotlin, podoljih, kraških poljih in uvalah. Osrednji ali robni prostor izravnave praviloma označuje pomembnejše poselitveno središče oziroma urbano prometni koridor. Sklenjenost kmetijskih površin na teh območjih je velika. Za območja je značilen preplet ohranjene kulturne pokrajine in razvrednotenih območij zaradi (razpršene)

urbanizacije in linijske infrastrukture. Ta območja v Sloveniji so zlasti Brezjansko polje, rečne terase Save, Postojnska kotlina, Košanska dolina, Loška dolina, Grosupeljska kotlina, Ribniška dolina, Mirnska dolina, Slovenjgraška kotlina, dolina Drete, Konjiško polje, terase zgornjega toka Drave, dolina Ledave (UL 71 2016). Georeferencirani podatki o strateških območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane so v vektorskem (shp) formatu na voljo na spletni strani MKGP (Medmrežje 1).

Drugi vir prostorskih podatkov so podatki o rabi tal, ki jih Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) letno objavlja v georeferenciranem (shp) vektorskem formatu (Medmrežje 1). Po metodologiji MKGP so kategorije rabe tal razvrščene v 26 kategorij. Zaradi večje preglednosti smo z združevanjem podatkov (Žiberna, 2013) ustvarili enajst kategorij rabe tal: njive in vrtovi, vinogradi, sadovnjaki, ostali trajni nasadi, travniki, zemljišča v zaraščanju, mešana raba zemljišč, pozidana in sorodna zemljišča, gozd, ostalo in vodne površine. Pri tem je potrebno biti kritičen do vira podatkov. Po metodi Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano se v kategoriji »pozidana in sorodna zemljišča« namreč ne nahajajo zgolj resnično pozidane površine (npr. stavbe, cestne površine, parkirišča ipd.), a tudi njim pripadajoča funkcionalna zemljišča, ki ne predstavljajo nujno klasične pozidane površine. V tem smislu je za potrebe naše analize ta vir podatkov lahko problematičen oz. ni verodostojen v želeni meri, kljub temu pa nakazuje splošno stanje in procese. Med obdelovalna zemljišča smo po Vrišerjevi metodologiji (Vrišer, 1995, 45; Vrišer, 1998, 366) uvrstili njive in vrtove, vinograde, sadovnjake in ostale trajne nasade.

Vektorske podatke smo zaradi lažjih prostorskih analiz v GIS okolju pretvorili v rastrske z velikostjo slikovne točke 5 m x 5 m. V nadaljevanju smo filtrirali podatke o rabi tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane (IPO) ter analizirali trenutno stanje ter dinamiko sprememb rabe tal na IPO po letu 2000 s petletnimi časovnimi preseki. Posebej smo se osredotočili na procese spremembe rabe tal na IPO po letu 2016, ko bi Zakon o kmetijskih zemljiščih in Uredba o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo, že morala kazati nekatere (pozitivne) rezultate.

Na koncu smo analizirali še smeri spremembe rabe tal na IPO, intenzivnost teh sprememb ter izračunali koeficient ekstenzifikacije, to je razmerja med zemljišči, na katerih je prišlo do spremembe iz obdelovalnih v neobdelovalna zemljišča in zemljišči z obratnim procesom.

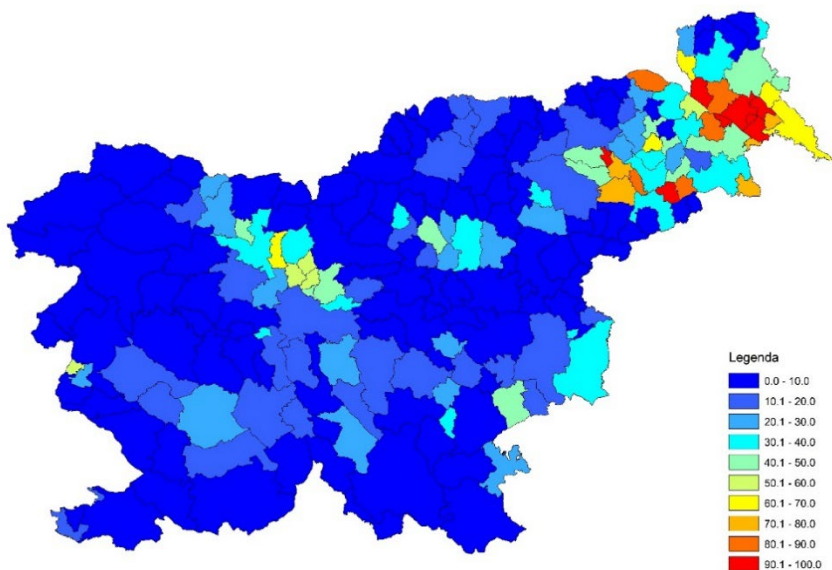
3 Spremembe rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane v obdobju 2016-2025

3.1 Značilnosti izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane

Po uredbi o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo, sodi 13,0 % površja Slovenije med izjemno pomembna območja, 31,1 % med zelo pomembna območja, 23,6 % med pomembna območja in 32,3 % med ostala območja za kmetijstvo in pridelavo hrane. Izjemno pomembna območja se nahajajo na območjih 152 slovenskih občin (71,7 % vseh občin v Sloveniji), pri čemer se površine in deleži izjemno pomembnih območij za kmetijstvo in pridelavo hrane po občinah spreminjajo. V absolutnem smislu se največ površin izjemno pomembnih območij za kmetijstvo in pridelavo hrane nahaja v občinah Brežice (9440,6 ha), Lendava (8281,4 ha), Postojna (6132,1 ha), Moravske Toplice (6090,1 ha), Kranj (5479,0 ha), Ormož (5344,2 ha) in Beltinci (5343,7 ha). Gre za občine, ki vsaj z določenim deležem površja ležijo na ravninah ob rekah na katerih se nahajajo za poljedelstvo kakovostne prsti in s primernimi podnebnimi potezami. V relativnem smislu so najvišji deleži izjemno pomembnih območij v občinah Odranci, Tišina, Veržej in Črenšovci (povsod 100,0 %), sledijo pa občine Markovci (99,6 %), Miklavž (96,6 %), Turnišče (96,6 %) in Beltinci (93,8 %). Občin, v katerih izjemno pomembna območja pokrivajo nad 80 % njihovega površja, je trinajst, nad 70 % 18 in nad 60 % 23. Po visokih deležih izjemno pomembnih območij izrazito izstopajo občine v SV Sloveniji, predvsem tiste na Murski in Dravski ravni (Slika 2).

3.2 Spremembe rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane po občinah

Po sprejetju Zakona o kmetijskih zemljiščih leta 2011 in Uredbe o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za državo leta 2016 (obe bi naj varovali kmetijska zemljišča), se trendi zmanjševanja obdelovalnih površin niso zaustavili. V obdobju 2016-2025 so se na izjemno pomembnih območjih njivske površine zmanjšale za 921,8 ha (ali za 0,3 odstotne točke (v nadaljevanju OT)), na zelo pomembnih območjih za 2620,2 ha (za 0,4 OT). Vse obdelovalne površine so se v tem obdobju na izjemno pomembnih območjih zmanjšale za 1006,4 ha (za 0,3 OT), na zelo pomembnih območjih pa za 4257,7 ha (za 0,7 OT).

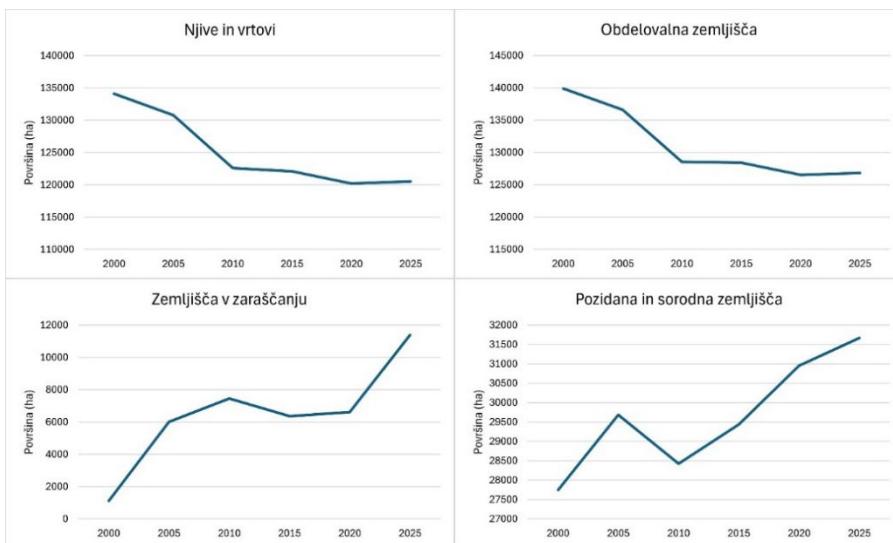


Slika 2: Deleži izjemno pomembnih območij za kmetijstvo in pridelavo hrane po občinah v Sloveniji.

Vir: lasten (na osnovi podatkov Medmrežje 1).

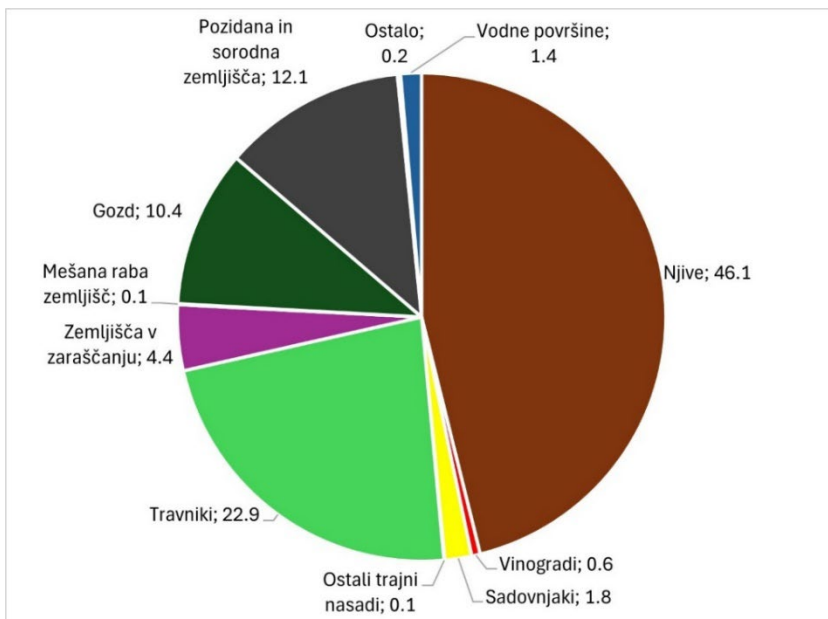
Kljub sprejetju dveh pravnih podlag smo po letu 2016 na najbolj kakovostnih zemljiščih torej izgubili skupaj 5264,1 ha, kar pomeni dinamiko 584,9 ha izgubljenih obdelovalnih zemljišč na leto. Časovna dinamika sprememb izbranih kategorij rabe tal na izjemno pomembnih območjih v nekoliko širšem časovnem oknu s petletnimi časovnimi prerezi je prikazana na Sliki 3. Pri tem lahko opazimo splošni trend upadanja obdelovalnih zemljišč, na drugi strani pa povečanje zemljišč v zaraščanju ter pozidanih in sorodnih zemljišč. Zaradi finančne krize in zmanjšanja investicij opažamo začasen upad naraščanja pozidanih in sorodnih zemljišč, a po koncu krize se širjenje pozidanih zemljišč na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo nadaljuje.

Leta 2025 so na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane še vedno prevladovali njive in vrtovi, ki so pokrivali 120557,1 ha (46,1 %) vseh površin. Manj je bilo vinogradov (1491,3 ha ali 0,6 %) in sadovnjakov (4623,9 ha ali 1,8 %). V deležu površja so njivam in vrtovom sledili travniki (59889,6 ha ali 17,0 %), pozidana in sorodna zemljišča (31666,0 ha ali 12,1 %), gozd (27227,7 ha ali 10,4 %) in zemljišča v zaraščanju (11382,2 ha ali 4,4 %) (Slika 4).



Slika 3: Spremembe izbranih kategorij rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane v obdobju 2000-2025.

Vir: lasten (Medmrežje 1).



Slika 4: Struktura rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane leta 2025.

Vir: lasten (na osnovi podatkov Medmrežje 1).

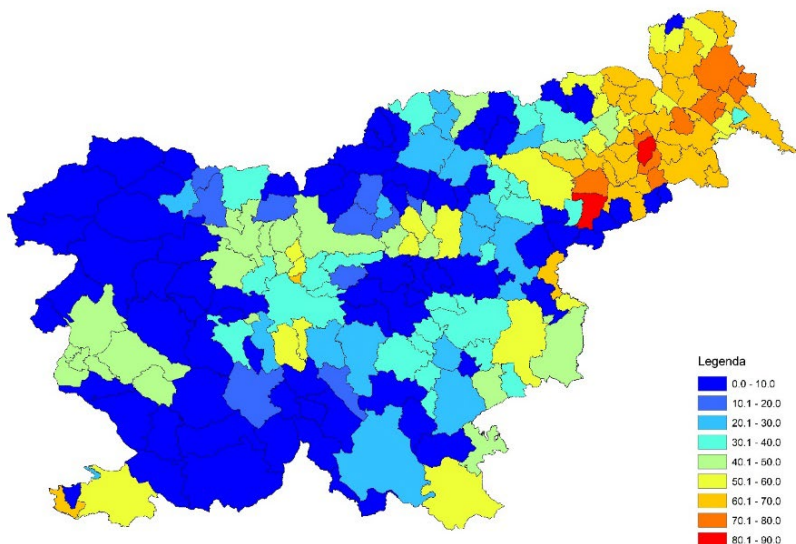
Delež obdelovalnih zemljišč na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane je daleč najvišji v SV Sloveniji, predvsem v občinah Majšperk (83,2 %), Juršinci (81,1 %), Kidričevo (78,6 %), Dobrovnik (75,9 %), Sveti Andraž v Slovenskih goricah (75,2 %) in Beltinci (72,7 %). Kot zanimivost naj omenimo, da so v enajstih občinah, v katerih se nahajajo izjemno pomembna območja, deleži obdelovalnih površin nižji od 10 % (Slika 5).

Pri prostorski razporeditvi občin z visokim deležem zemljišč v zaraščanju na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane bi težko našli kak prostorski vzorec. Občine z najvišjim deležem zemljišč v zaraščanju na IPO v letu 2025 so Podlehnik (40,0 %), Gorje (25,0 %), Velika Polana (15,1 %), Šempeter-Vrtojba (14,0 %), Gornji Petrovci (11,0 %), Ankaran (10,3 %) in Ilirska Bistrica (10,1 %) (Slika 6).

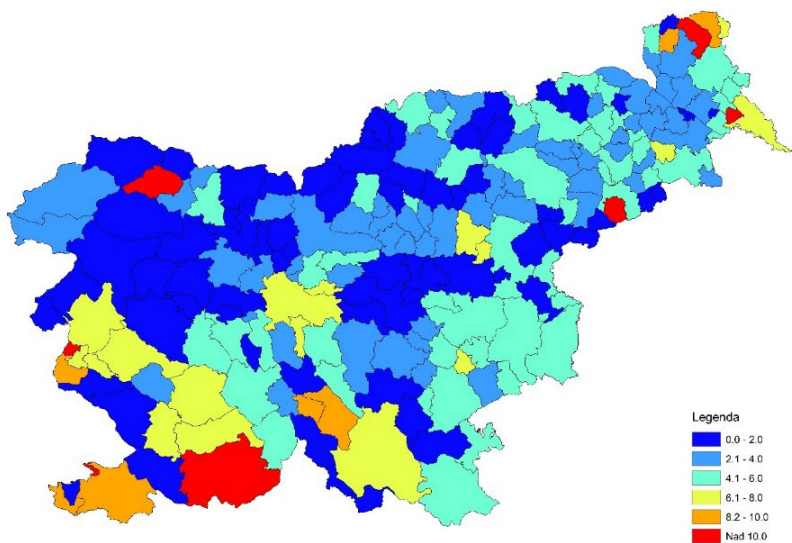
Največ pozidanih in sorodnih površin na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane je bilo leta 2025 v občini Brežice (1289,0 ha ali 13,7 % vseh izjemno pomembnih območjih v občini). Velika vrednost pozidanih površin na IPO je posledica širitve Term Čatež proti J (Slika 7) in podaljšanja letališke piste v Cerkljah ob Krki. Izstopala je tudi Mestna občina Ljubljana, v kateri je bilo leta 2025 okoli 1110,3 ha pozidanih in sorodnih površin na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, kar pa je skupaj predstavljalo le 1,1 % vseh površin na izjemno pomembnih območjih.

Po deležu pozidanih in sorodnih zemljišč z 79,5 % sicer močno izstopa občina Šmarje pri Jelšah, a je pri interpretaciji tega podatka potrebno biti previden. V absolutnem smislu gre namreč le za 9,1 ha površin, ki pokriva le 0,1 % občine. Pri občini Logatec je nekoliko drugače, kjer pozidane in sorodne površine na skupaj 1020,9 ha pokrivajo 38,2 % izjemno pomembnih območij za kmetijstvo in pridelavo hrane. Slika 8 nakazuje na to, da so deleži pozidanih in sorodnih površin na izjemno pomembnih območjih višji v suburbanih območjih Ljubljane, Maribora in Celja, v bolj sklenjenem obsegu izstopajo še občine v dolini Voglajne in na Kozjanskem.

V nadaljevanju bomo predstavili spremembe izbranih kategorij rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane po letu 2016, torej v obdobju, ko sta že stopili v veljavo obe pravni podlagi o varovanju kmetijskih zemljišč: Zakon o kmetijskih zemljiščih (2011) in Uredba o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za državo (2016).

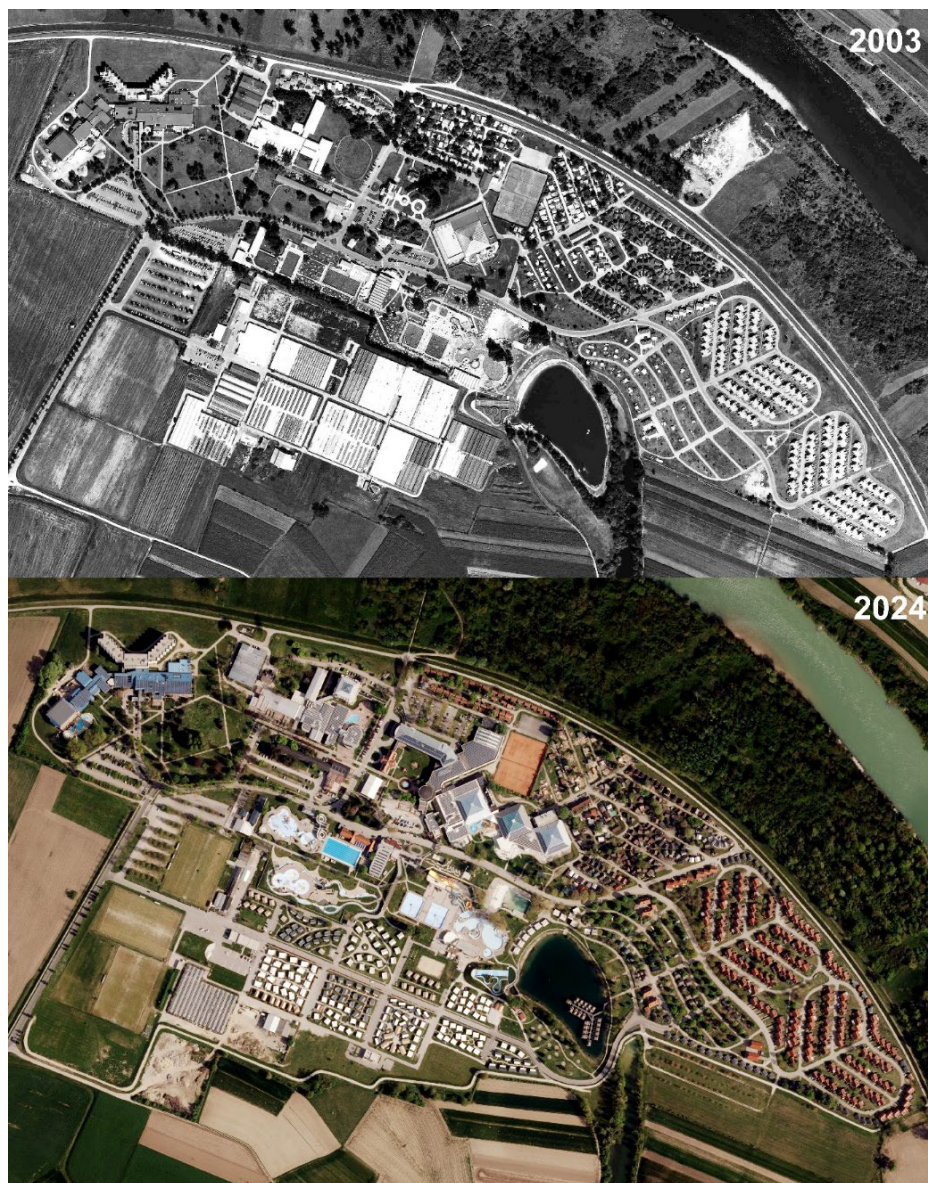


Slika 5: Delež obdelovalnih zemljišč na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane po občinah leta 2025.



Slika 6: Deleži zemljišč v zaraščanju na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane leta 2025.

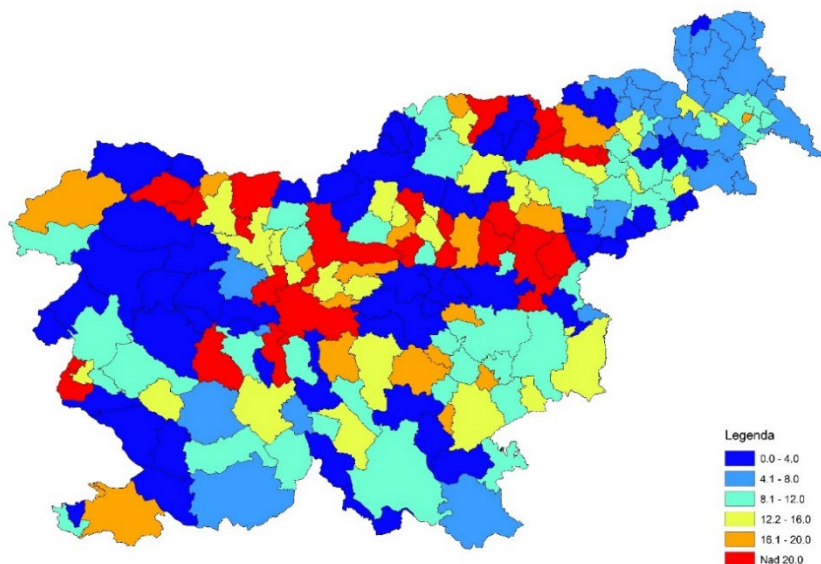
Vir: lasten (na osnovi podatkov Medmrežje 1).



Slika 7: Primer širjenja pozidanih in sorodnih zemljišč na izjemno pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane v Termah Čatež.

Vir: Medmrežje 2, 2025.

Leta 2003 (zgoraj) so se J od turistične infrastrukture Term Čatež nahajale deloma z mrežo zaščitene površine, deloma pa rastlinjaki. Do leta 2024 (spodaj) se je na te površine razširilo naselje turističnih hišic.



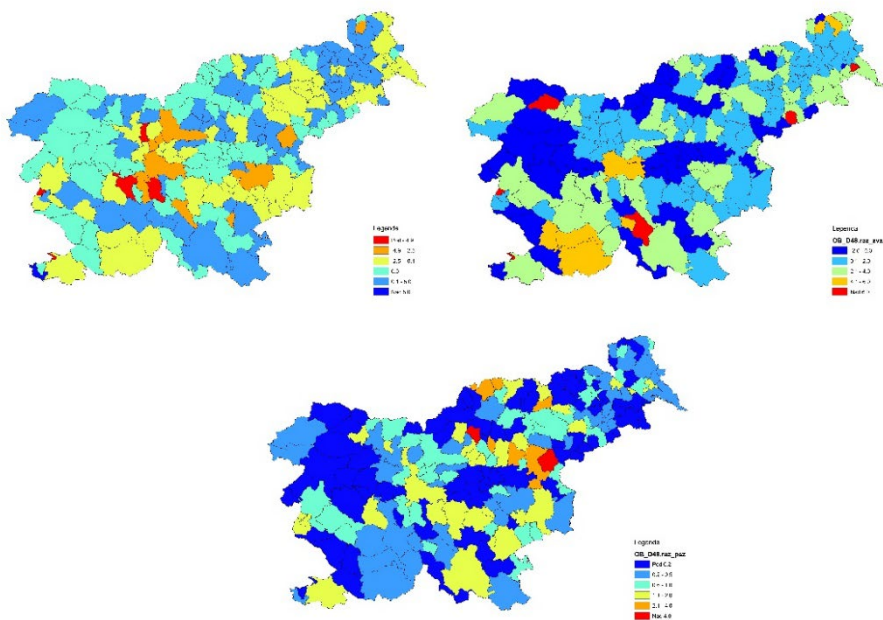
Slika 8: Deleži pozidanih in sorodnih zemljišč na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane leta 2025.

Vir: lasten (na osnovi podatkov Medmrežje 1).

Obema pravnima podlagama navkljub je v obdobju 2016-2025 prihajalo do sprememb rabe tal na izjemno pomembnih območjih, ki so za ohranjanje kmetijskih zemljišč in večanje samooskrbe neugodne. Naj spomnimo, da so se v obdobju 2016-2025 obdelovalna zemljišča na izjemno pomembnih območjih zmanjšala za 1006,4 ha (za 0,3 OT). Če zajamemo še zelo pomembna območja, so se le-ta zmanjšala za 5264,1 ha (za 1 OT). Obdelovalna zemljišča so se med leti 2016 in 2025 najbolj zmanjšala na območju občine Ig (za 149,2 ha ali za 11,6 OT) in Ljubljana (za 144,7 ha ali za 3,1 OT). V obeh občinah gre zmanjšanje v določeni meri pripisati umiku obdelovalnih zemljišč na območju Nature 2000 na Ljubljanskem barju. V Lendavi so se obdelovalna zemljišča na IPO zmanjšala za 144,2 ha ali za 0,55 OT), kar je posledica zatavljanja in ogozdovanja med Muro in Ledavo v vzhodnem delu občine. V občini Šenčur so se obdelovalna zemljišča na IPO zmanjšala za 130,1 ha (za 5,0 OT), in sicer v veliki meri na račun pozidanih zemljišč med avtocesto in staro vpadnico v Kranj, ki so danes namenjena storitveni dejavnostim. Podoben proces zaznamo v občini Ankaran, kjer so se obdelovalna zemljišča na IPO umaknila pozidanim zemljiščem v povezavi z Luko Koper in s tem zmanjšala kar za 18,5 OT. Obdelovalna zemljišča so se ponekod na IPO povečala. Pri tem najbolj izstopa

občina Postojna (povečanje za 107,2 ha), Slovenj Gradec (za 45,1 ha), Bled (za 39,3 ha), Puconci (za 37,1 ha), Gornja Radgona (za 35,5 ha), Metlika (za 34,3 ha) in Križevci (za 33 ha).

Zemljišča v zaraščanju so se na IPO v Sloveniji v obravnavanem obdobju skupaj povečala za 5404,8 ha ali za 2,1 OT. V absolutnem smislu so se zemljišča v zaraščanju najizraziteje povečala v občinah Postojna (za 239,2 ha), Lendava (za 231,8 ha), Ribnica (za 219,5 ha) in Ljubljana (za 189,6 ha). Zanimivo je, da do zmanjšanja zemljišč v zaraščanju na IPO ni prišlo v nobeni občini. V relativnem smislu so največje povečanje beležile občine Podlehnik (za 40 OT), Šempeter-Vrtojba (za 11,2 OT), Gorje (za 10,3 OT) in Ankaran (za 7,7 OT).



Slika 9: Spremembe izbranih kategorij rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane v obdobju 2016-2025 po občinah v odstotnih točkah.

Vir: lasten (na osnovi podatkov Medmrežje 1).

Pozidana in sorodna zemljišča so se na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane v obdobju 2016-2025 povečala za 1575,9 ha (za 0,6 OT). Če k izjemno pomembnim območjem dodamo še zelo pomembna območja, gre za povečanje za skupaj 3538,6 ha ali za 0,9 OT. V absolutnem smislu so se pozidana in

sorodna zemljišča najizraziteje povečala na območju občine Kidričevo (za 60,9 ha; deloma na račun nove vpadnice v industrijsko cono in nove obvoznice), Žalec (za 57,2 ha; v največji meri na račun novega logističnega centra in drugih storitvenih dejavnosti ob izvoznici z avtoceste), Krško (za 51,6 ha; nova betonarna in center za ravnaje z odpadki ter novi objekti ob izvozu z avtoceste v Veliki Vasi pri Krškem), Ljubljana (za 49,8 ha), Celje (za 46,4 ha) in Brežice (38,2 ha). V relativnem smislu je največje povečanje pozidanih in sorodnih zemljišč zaznati v občinah Mozirje (za 8,7 OT), Šmarje pri Jelšah (za 4,2 OT), Šentjur (za 3,5 OT), Dravograd (za 2,3 OT), Ruše (za 2,3 OT) in Muta (za 2,3 OT).

3.3 Smeri sprememb rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane po občinah

V dosedanji razpravi smo se ukvarjali zgolj s spremembami posameznih kategorij rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane in njihovimi prostorskimi značilnostmi. V nadaljevanju bomo predstavili tipične smeri sprememb rabe tal, pri čemer se bomo osredotočili predvsem na smeri sprememb obdelovalnih zemljišč.

Obdelovalna zemljišča so leta 2025 na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane pokrivala skupaj 126816,7 ha površin, kar je predstavljalo 48,5 % vseh izjemno pomembnih območij, pri čemer je velika večina pripadala njivam (120557,1 ha ali 46,1 % vseh površin izjemno pomembnih območij). Smeri spremembe njiv torej predstavljajo glavnino sprememb obdelovalnih površin na izjemno pomembnih območjih. Zelo povedno je, da so njive na izjemno pomembnih območjih v obdobju 2016-2025 prehajala v travnike (na 6114 ha), v zemljišča v zaraščanju (na 613 ha) in v pozidana in sorodna zemljišča (na 525,5 ha). Del njiv je prehajal tudi v sadovnjake (na 366,7 ha). Med ostalimi smermi sprememb obdelovalnih površin bi izpostavili spremembe sadovnjakov v travnike (na 489,5 ha), sadovnjakov v njive (na 269,2 ha), sadovnjakov v pozidana in sorodna zemljišča (na 265,8 ha), sadovnjakov v zemljišča v zaraščanju (na 178,2 ha) in vinogradov v travnike (na 161,4 ha). Pogoste spremembe rabe tal na izjemno pomembnih območjih so še prehodi travnikov v njive (na 5596,3 ha), gozdov v zemljišča v zaraščanju (4204,8 ha), travnikov zemljišča v zaraščanju (2127,1 ha) in travnikov v pozidana in sorodna zemljišča (1265,3 ha).



Slika 10: Spremembe rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane v občini Hoče-Slivnica.

Vir: Medmrežje 2, 2025.

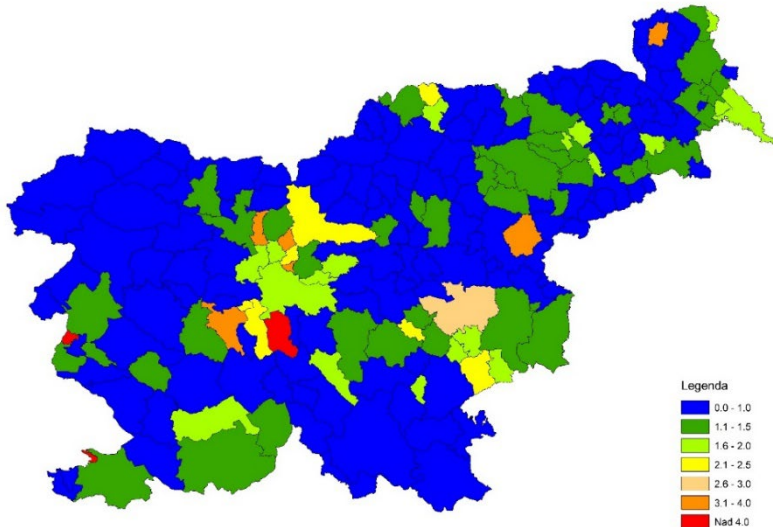
Slika kaže tri primere človekovih posegov na najbolj kakovostna obdelovalna zemljišča: širitev avtocestnega razcepa Slivnica in izgradnja kraka avtoceste proti Gruškovju, širitev gramoznice (v zgornjem delu slike) in izgradnja lakirnice podjetja Magna, slednja naj bi po prvotnih načrtih ustvarila 400 novih delovnih mest, povzročila je sicer izgubo 8 ha površin na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane. Zaradi krize v avtomobilski industriji proizvodnja nikoli ni stekla v načrtovani meri, danes pa je popolnoma zaustavljena.

V nadaljevanju bomo obrnili perspektivo in predstavili glavne izvore novonastalih kategorij rabe tal na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane. Novonastale njive na IPO v obdobju 2016-2025 so nastale predvsem na nekdanjih travnikih (5596,3 ha), zemljiščih v zaraščanju (425,9 ha) in mešani rabi tal (336 ha). 107,3 ha novonastalih vinogradov je izhajalo iz travnikov, 74,1 ha jih je nastalo iz njiv. Novonastali sadovnjaki so se pojavili na nekdanjih travnikih (647,5 ha), njivah (366,7 ha) in zemljiščih v zaraščanju (69 ha). Novonastali travniki so se pojavili na nekdanjih njivah (6114 ha), zemljiščih v zaraščanju (911,8 ha) in gozdovih (555,6 ha). Novonastala zemljišča v zaraščanju na IPO imajo svoj izvor predvsem v nekdanjih gozdovih (4204,8 ha), travnikih (2127,1 ha in njivah (613,4 ha)). Novonastala pozidana in sorodna zemljišča so se pojavila na nekdanjih travnikih (1265,3 ha), njivah (525,5 ha) in zemljiščih v zaraščanju (413,1 ha).

Da bi spremembe obdelovalnih površin prikazali še bolj nazorno, smo na nivoju občin izračunali koeficient ekstenzifikacije (glej poglavje o metodologiji) (Slika 11). Koeficienti ekstenzifikacije višji od 1 nam povedo, da prevladujejo spremembe obdelovalnih zemljišč v neobdelovalna, koeficienti nižji od 1 sicer nakazujejo na prevlado obratnega procesa. Med 152 vseh občin v Sloveniji, na katerih se pojavljajo izjemno pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane, jih ima 79 ali 52 % koeficient ekstenzifikacije višji od 1. Občine s koeficientom ekstenzifikacije nižjim od 1 so pretežno hribovite občine, v katerih prevladujejo gozdne površine in v katerih je zaradi nižje gostote poselitve intenzivnost sprememb rabe tal manjša. Med temi občinami najdemo tudi tiste v gričevju (npr. Slovenske gorice, Goričko, Haloze) in na ravnini (Spodnje Mursko polje, Središko polje, del Murske ravnine, Apaško polje), kar nakazuje na ustrezen odnos do obdelovalnih površin, čeprav bi za dokončno potrditev te teze morali upoštevati tudi intenzivnost obdelovanja (uporabo mineralnih gnojil in fitofarmaceutskih sredstev, velikost sklenjenih obdelovalnih površin in s tem povezano zmanjšano biodiverziteti ipd.).

Najvišje koeficiente ekstenzifikacije na IPO v obdobju 2016-2025 beležita občini Ankaran (7,67) in Šempeter-Vrtojba (6,09). Omenili smo že, da je del vzroka za spremembe v občini Ankaran širjenje Luke Koper. V občini Šempeter-Vrtojba je šlo predvsem za zmanjšanje vinogradniških površin (za 102,9 ha ali za 13 OT) in njiv (za 9,21 ha ali za 1,2 OT). Z visokimi koeficienti ekstenzifikacije izstopajo tudi občine v suburbani coni Ljubljane (Ig 4,75, Vrhnika 3,57) in na Savski ravnini (Šenčur 3,45, Komenda 3,23). Pri tem smo že opozorili, da kaže spremembe obdelovalnih površin na Ljubljanskem barju vsaj do določene mere povezati z območjem Nature

2000. Višji koeficienti ekstenzifikacije so tudi v občinah v vzhodnem Prekmurju, na Ptujskem in Dravskem polju, med Krško-Brežiškim poljem in Grosupljem, v Z delu Vipavske doline, Ilirskobistriški kotlini in v občini Koper. Najnižje koeficiente ekstenzifikacije beležijo občine Šentilj (0,20), Juršinci (0,27), in Majšperk (0,32).



Slika 11: Koeficient ekstenzifikacije na izjemno pomembnih območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane po občinah v obdobju 2016-2025.

Vir: lasten (na osnovi podatkov Medmrežje 1).

Povzamemo lahko, da se kljub sprejetim in zavezujočim pravnim podlagam in splošno sprejetemu deklarativnemu zavzemanju za večanje obdelovalnih površin v imenu višje samooskrbnosti z zdravo hrano in prehranske neodvisnosti, procesi nadaljujejo v nasprotni smeri in to na zemljiščih, ki so prepoznana kot izjemna in ki bi jih morali varovati. Skrbi predvsem širjenje pozidanih zemljišč v okolici večjih mest in na ravninah, kjer so reliefni in praviloma tudi pedogeografski pogoji za pridelavo hrane najugodnejši.

4 Sklep

Slovenija sodi med države v EU z neugodnim razmerjem med obdelovalnimi površinami in številom prebivalstva. Naravni pogoji so zaradi neugodnih reliefnih razmer težji, vseeno premoremo tudi nekaj ravninskih območij z ugodnimi

pedogeografskimi značilnostmi. Slovenija je neto uvoznica hrane. Pri večini kmetijskih produktov smo nesamooskrbni, kar v zaostrenih geopolitičnih razmerah in v času ko pomen zdrave, doma pridelane hrane z manjšim okoljskim odtisom vsaj deklarativno pridobiva na teži, ni ugodno. V Sloveniji smo z nekaterimi pravnimi podlagami (Zakon o kmetijskih zemljiščih, Uredba o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za državo) skušali ustaviti in obrniti neugodne trende zmanjševanja obdelovalnih površin. Žal smo pri teh poskusih relativno neuspešni. Obdelovalne površine so se v Sloveniji po sprejetju Uredbe o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za državo zmanjšale za 6878,5 ha, od tega na izjemno pomembnih območjih za 1006,4 ha, na zelo pomembnih območjih kar za 4257,7 ha. Zmanjšanje obdelovalnih površin na izjemno pomembnih območjih je posledica sprememb v travnike, zemljišča v zaraščanju in pozidana in sorodna zemljišča. Dejanski procesi gredo torej v povsem nasprotno smer od želene in nas v splošnem ne navdajajo z optimizmom oziroma puščajo vtis, da so bili dosedanja poskusi ohranjanja obdelovalnih zemljišč pri odločevalcih o posegih v prostor bolj deklarativni in neiskreni. Neustrezne, pravzaprav že konfliktne posege v prostor v smislu pojavljanja neprimernih oblik rabe tal, opazamo tudi na poplavnih in zelo strmih območjih. Če je v preteklosti veljalo, da so ljudje dejavnosti v prostoru skušali usmerjati v smislu dopolnjevanja različnih dejavnosti in produktov, ki so jih ljudje pridobivali, imamo danes občutek, da trenutno ravnanje s prostorom (pre)pogosto povzroča nove konflikte, namesto, da bi le-te reševali. Zaradi naših vrednot so posegi v prostor v Sloveniji često del problema, ne pa reševanje le-teh.

Viri in literatura

- Bele, S., Telič, V. (2024): Kazalci okolja v Sloveniji. Stopnja samooskrbe s hrano. ARSO. Ljubljana.
- European Commission. (2023): Commission staff working document. Drivers of food security. Brussels.
- FAO. (2003): Trade reforms and food security, Conceptualizing the Linkages, Chapter 2. Food security: concepts and measurement. Rim.
- Geister, I. (2025): Soočenje z naravo. Eseji o divjini in kulturi. Umco. Ljubljana.
- Kladnik, D. (1999): Leksikon geografije podeželja. Inštitut za geografijo. Ljubljana.
- MKGP. (2023): Poročilo o uresničevanju samooskrbe in rabi kmetijskih zemljišč. Ljubljana.
- Perpar, A., Kovačič, M., (2006): Prostorski vidiki razvoja kmetij, Dela 25, Oddelek za geografijo, Filozofska fakulteta. Univerza v Ljubljani. Ljubljana.
- Uredba o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo. Uradni list RS. Št. 71. 15.11.2016. Ljubljana.
- Vrišer, I. (1995). Agrarna geografija. Filozofska fakulteta. Univerza v Ljubljani. Ljubljana.
- Vrišer, I. (1998). Gospodarska geografija. V: Geografija Slovenije. Slovenska Matica. Ljubljana.

- Woods, M. (2013): Rural Geography. Processes, Responses and Experiences in Rural Restructuring. Sage. Los Angeles.
- Zakon o kmetijskih zemljiščih. Uradni list RS. Št. 71. 9.9.2011. Ljubljana.
- Žiberna, I. (2019): Spreminjanje rabe tal v Halozah v obdobju 2000-2015. V: Drozg, V. (ur.), idr. Kulturna pokrajina Haloz. 1. izd. Maribor: Univerzitetna založba Univerze, 2019. Str. 105-128.
- Žiberna, I. (2020): Spremembe rabe tal na območju pomurske statistične regije. Revija za geografijo. [Tiskana izd.]. 2020, 15, [št.] 1, str. 125-139.
- Žiberna, I., Konečnik Kotnik, E. (2020): Spremembe rabe tal v Sloveniji med letoma 2000 in 2020 = Changes in land use in Slovenia between 2000 and 2020. Geografija v šoli. 2020, letn. 28, št. 3, str. 6-17.
- Žiberna, I. (2021): Land use changes in the Osrednjeslovenska statistical region between 2000 and 2020. Geographical review. 2021, no. 45, str. 35-44.
- Žiberna, I., Ivajnsič, D. (2022): Spremembe rabe tal po mezoregijah v Sloveniji v obdobju 2000-2022. Revija za geografijo. [Tiskana izd.]. 2022, 17, [št.] 2, str. 37-54.
- Žiberna, I., Ivajnsič, D., Konečnik Kotnik, E. (2023): Spremembe pozidanih in sorodnih površin v Sloveniji. Revija za geografijo. [Tiskana izd.]. 2023, 18, [št.] 2, str. 81-104.
- Žiberna, I. (2024): Raba tal v Slovenskih goricah v obdobju 2000-2024. Časopis za zgodovino in narodopisje. [Tiskana izd.]. 2024, letn. 95 = n. v. 60, zv. 1, str. 55-83.
- Medmrežje 1: <https://rkg.gov.si/vstop/> (14.8.2025)
- Medmrežje 2: <https://ipi.eprstor.gov.si/jv/?map=jgp> (20.8.2025)

Povzetek

Slovenija sodi med države v EU z neugodnim razmerjem med obdelovalnimi površinami in številom prebivalstva. Res je, da so naravni pogoji zaradi neugodnih reliefnih razmer težji, vseeno premoremo tudi nekaj ravninskih območij z ugodnimi pedogeografskimi značilnostmi. Slovenija je neto uvoznica hrane. Pri večini kmetijskih produktov smo nesamooskrbni, kar v zaostrenih geopolitičnih razmerah in v času ko pomen zdrave, doma pridelane hrane z manjšim okoljskim odtisom vsaj deklarativno pridobiva na teži, ni ugodno. Pri našem delu smo se naslonili predvsem na dva vira prostorskih podatkov. Uredba o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo (UL 71 2016), določa območja za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo zaradi pridelovalnega potenciala kmetijskih zemljišč, njihovega obsega, zaokroženosti, zagotavljanja pridelave hrane ali celovitega razvoja podeželja in pokrajine. Strateška območja za kmetijstvo in pridelavo hrane se delijo na štiri tipe: izjemno pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane, zelo pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane, pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane in ostala območja za kmetijstvo in pridelavo hrane. V naši analizi smo se osredotočili predvsem na izjemno pomembna območja za kmetijstvo in pridelavo hrane (v nadaljevanju IPO). Ta so značilna ravninska območja sklenjenih kmetijskih površin, rahlo valovita ravninska območja na prehodu iz ravnine v gričevnato oziroma hribovito zaledje ter zaokrožena območja kmetijskih površin na rečnih terasah, obrobjih kotlin, podoljih, kraških poljih, uvalah. Zaradi velikih sklenjenih kmetijskih površin v ravnini so območja izjemno primerna za pridelavo poljščin ter omogočajo najširši izbor kmetijskih tehnologij in ekonomsko učinkovito kmetijstvo. Drugi vir prostorskih podatkov so ti o rabi tal, ki jih Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano letno objavlja v georeferenciranem vektorskem formatu. Po tej metodologiji so kategorije rabe tal razvrščene v 26 kategorij. Z združevanjem razredov zaradi večje preglednosti smo ustvarili enajst kategorij rabe tal: njive in vrtovi, vinogradi, sadovnjaki, ostali trajni nasadi, travniki, zemljišča v zaraščanju, mešana raba zemljišč, pozidana in sorodna zemljišča, gozd, ostalo in vodne površine. Med obdelovalna zemljišča smo po Vršerjevi uvrstili njive in vrtove, vinograde, sadovnjake in ostale trajne nasade. V Sloveniji smo z nekaterimi pravnimi podlagami skušali ustaviti in obrniti neugodne trende zmanjševanja obdelovalnih površin. Pri teh poskusih smo žal relativno neuspešni. Obdelovalne površine so se v Sloveniji po sprejetju Uredbe o območjih za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za državo, zmanjšale za 6878,5 ha, od tega na izjemno pomembnih območjih za 1006,4 ha, na zelo

pomembnih območjih za kar 4257,7 ha. Zmanjšanje obdelovalnih površin na izjemno pomembnih območjih je posledica sprememb v travnike, zemljišča v zaraščanju in pozidana in sorodna zemljišča. Dejanski procesi gredo torej v povsem nasprotno smer od zelene in nas v splošnem ne navdajajo z optimizmom oziroma puščajo vtis, da so bili vsi dosedanji poskusi ohranjanja obdelovalnih zemljišč pri odločevalcih o posegih v prostor, bolj deklarativni in neiskreni.