



GEODETSKI INŠTITUT SLOVENIJE

PRIMERNOST IN POTENCIAL ZEMLJIŠČ ZA JAVNO STANOVANJSKO GRADNJO

**Vmesno poročilo raziskovalnega projekta Ciljnega
raziskovalnega programa »CRP 2024«**

Ljubljana 2025

PRIMERNOST IN POTENCIAL ZEMLJIŠČ ZA JAVNO STANOVANJSKO GRADNJO
Vmesno poročilo raziskovalnega projekta Ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2024«

Naročnika:

Ministrstvo za solidarno prihodnost, Dunajska cesta 21, 1000 Ljubljana
Javna agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije,
Bleiweisova cesta 30, 1000 Ljubljana

Številka projekta:

V5-24068

Izvajalca:

Urbanistični inštitut Republike Slovenije
Geodetski inštitut Slovenije

Avtorji:

Urbanistični inštitut Republike Slovenije

Igor Bizjak
Boštjan Kerbler
Simon Koblar
Liljana Jankovič Grobelšek
Boštjan Cotič
Robi Koščak
Oto Kern

Geodetski inštitut Slovenije

Peter Lamovec
Barbara Černič
Dominik Fajdiga
Katarina Kuk
Roman Rener
Edvard Mivšek

Uredništvo, redakcija in oblikovanje:

Barbara Černič
Boštjan Kerbler

Ljubljana, 14. 3. 2025

KAZALO VSEBINE

KAZALO VSEBINE	I
SEZNAM KRATIC	II
1 UVOD	1
2 POTREBE PO JAVNI STANOVANJSKI GRADNJI IN KRITERIJI ZA DOLOČITEV PRIMERNOSTI ZEMLJIŠČ ZA JAVNO STANOVANJSKO GRADNJO.....	2
2.1 POTREBE PO JAVNI STANOVANJSKI GRADNJI	2
2.2 POMEN ZEMLJIŠČ ZA JAVNO STANOVANJSKO GRADNJO	3
2.3 PROSTORSKI IN URBANISTIČNI KRITERIJI ZA DOLOČITEV PRIMERNOSTI ZEMLJIŠČ ZA JAVNO STANOVANJSKO GRADNJO	3
3 OBSTOJEČI PODATKOVNI VIRI ZA VZPOSTAVITEV EVIDENCE PRIMERNIH ZEMLJIŠČ ZA NAMENE JAVNE STANOVANJSKE GRADNJE	13
3.1 PODATKI ZA VZPOSTAVITEV EVIDENCE PRIMERNIH PROSTIH ZEMLJIŠČ	13
4 NAČRT PRIPRAVE EVIDENCE PRIMERNIH ZEMLJIŠČ ZA NAMENE JAVNE STANOVANJSKE GRADNJE	18
4.1 DOLOČITEV KRITERIJEV PRIMERNOSTI ZEMLJIŠČ	18
4.2 OBDELAVA VHODNIH PODATKOV ZA IZLOČITEV NEUSTREZNIH ZEMLJIŠČ	20
4.2.1 Obdelava podatkov namenske rabe prostora	20
4.2.2 Izločitev neustreznih površin za gradnjo javnih najemnih stanovanj	21
4.2.3 Pregled izločenih površin	24
4.3 PRIPIS IZBRANIH LASTNOSTI NA ZEMLJIŠČA	25
4.4 DOLOČITEV PRIMERNIH ZEMLJIŠČ	27
4.5 OVREDNOTENJE PRIMERNIH ZEMLJIŠČ GLEDE NA NJIHOVE LASTNOSTI	28
5 ZAKLJUČEK	31
6 VIRI IN LITERATURA.....	33

SEZNAM KRATIC

SPRS 2050 – Strategija prostorskega razvoje Slovenije 2050

ReNSP 15–25 – Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025

PROSO – prednostna območja za stanovanjsko oskrbo

PZ – pozidano zemljišče

ZUreP-3 – Zakon o urejanju prostora

SURS – Statistični urad Republike Slovenije

SS – stanovanjske površine

CU – osrednja območja centralnih dejavnosti

GJI – gospodarska javna infrastruktura

OPN – občinski prostorski načrt

OPPN – občinski podrobní prostorski načrt

JPP – javni potniški promet

1 UVOD

Namen raziskovalnega projekta je evidentirati primerna zemljišča in nepremičnine v javni lasti (razvrednotena območja, stavbna zemljišča, druga zemljišča, neizkoriščen stavbni fond¹), ki bi jih bilo mogoče uporabiti za javno stanovanjsko gradnjo.

Cilji:

- priprava celostnega popisa in vzpostavitev evidence primernih zemljišč in nepremičnin v javni lasti za namene javne stanovanjske gradnje;
- analiza zemljišč glede na njihovo ustreznost za aktivacijo za gradnjo javnih najemnih stanovanj ali za prenovo obstoječih stavb za namen javnih najemnih stanovanj;
- analiza zemljišč glede na skladnost z Resolucijo o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (predvsem z vidika lokacij) in skladnost z načeli krožnega gospodarjenja s prostorom;
- priprava strokovnih izhodišč za dolgoročni načrt umeščanja javne stanovanjske gradnje po regijah in občinah.

Projekt traja 12 mesecev, in sicer od 1. 10. 2024 do 30. 9. 2025. Razdeljen je v tri delovne pakete, vsak paket pa v do tri aktivnosti (skupaj sedem aktivnosti).

V vmesnem poročilu so predstavljeni rezultati prvega delovnega paketa, ki je trajal od 1. 10. do 28. 2. 2025. Naslov tega delovnega paketa je bil *Pregled in oblikovanje kriterijev za umeščanje javnih stanovanj*, vključeval pa je vključeval tri aktivnosti:

- Aktivnost 1.1 – *identifikacija potreb stanovanjske gradnje in določitev kriterijev za umeščanje javnih najemnih stanovanj*,
- Aktivnost 1.2 – *preučitev obstoječih podatkovnih virov za vzpostavitev evidence primernih nepremičnin za namene zagotovitve javnih najemnih stanovanj*,
- Aktivnost 1.3 – *izdelava načrta priprave evidence primernih nepremičnin v javni lasti za namene zagotovitve javnih najemnih stanovanj*.

Prva aktivnost je trajala pet mesecev, druga tri mesece in tretja en mesec, kar je skladno s predvideno časovnico dela raziskovalnega projekta. Kot je bilo določeno v projektni nalogi, je prvo aktivnost vodil Urbanistični inštitut Republike Slovenije, drugo in tretjo pa Geodetski inštitut Slovenije. Oba projektna partnerja sta sodelovala pri vseh treh aktivnostih. Najprej sta vzporedno izvajala prvo in drugo aktivnost, nato pa skupaj še tretjo, kar je skladno s koraki, predvidenimi v programu dela.

Vmesno poročilo poleg vsebinskega dela vključuje tudi eno priložo, v kateri so na ravni občin prikazane površine primernih zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo in njihovo število.

¹ V raziskovalnem projektu je glavni poudarek na evidentiranju primernih zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo, neizkoriščen stavbni fond pa je vključen kot del razvrednotenih območij, in sicer kot zemljišča, na katerih je neizkoriščen stavbni fond.

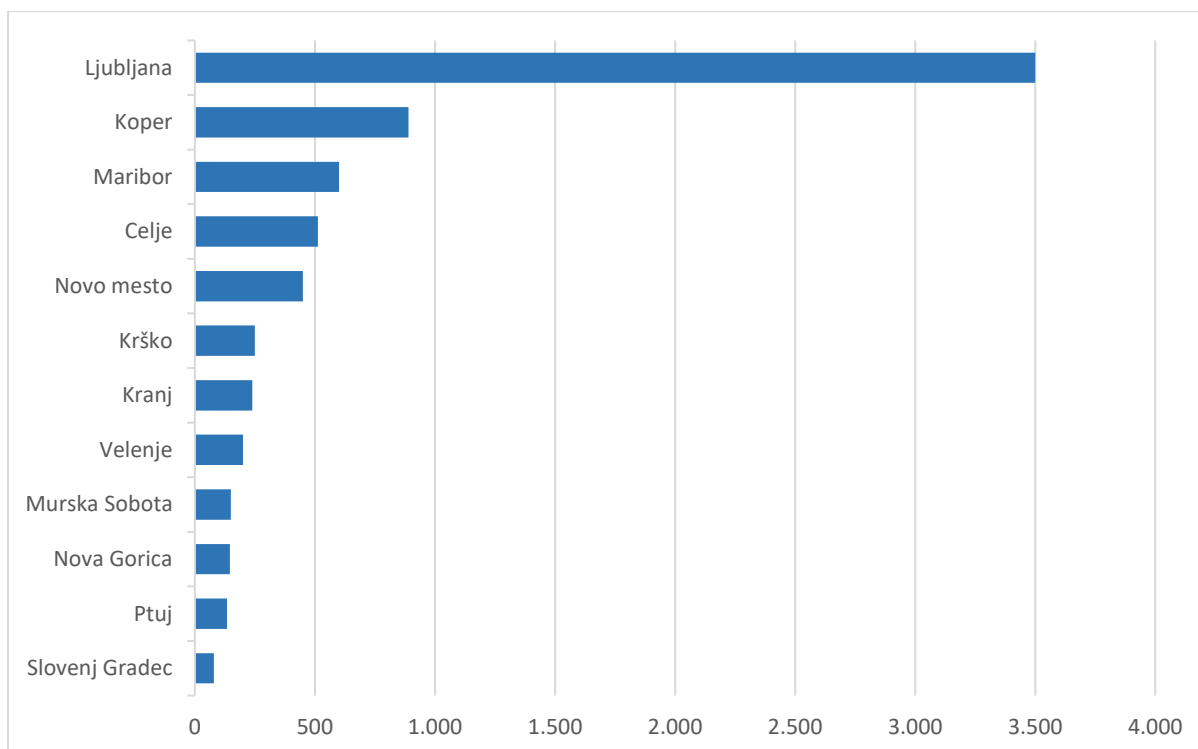
2 POTREBE PO JAVNI STANOVANJSKI GRADNJI IN KRITERIJI ZA DOLOČITEV PRIMERNOSTI ZEMLJIŠČ ZA JAVNO STANOVANJSKO GRADNJO

2.1 POTREBE PO JAVNI STANOVANJSKI GRADNJI

Po Srni Mandič (2011) sodi stanovanje med najpomembnejše dejavnike kakovosti življenja in blaginje ljudi. Saunders (1990: 39) stanovanje opiše kot »fizični in socialni prostor, ki ga posameznik obvladuje, v katerem izraža svojo osebno identiteto, zasebnost in varnost«. Pravico do stanovanja štejejo med temeljne človekove pravice. Kot navaja Leckie (1994) je ustrezno, cenovno dosegljivo in dostopno stanovanje splošno priznано kot temeljna sestavina življenja v miru, dostojanstvu in varnosti. Kot tako je stanovanje priznано tudi v Resoluciji o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 (ReNSP 15–25) (glej Ministrstvo za okolje in prostor, 2016). Že Ustava Republike Slovenije v 78. členu državi narekuje ustvarjanje možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. Dostop do primerne stanovanja je torej ključnega pomena za dostojno življenje.

Zato je eden od ključnih izzivov države, da z ustrezno stanovanjsko politiko in javno stanovanjsko gradnjo zagotovi zadostno število kakovostnih in cenovno dostopnih javnih najemnih stanovanj (Sendi in Kerbler, 2022), kar je temelj za socialno varnost in enakost med prebivalci. Kot namreč navajajo Kafol Stojanović idr. (2024) prispevajo javna najemna stanovanja k družbeni in gospodarski stabilnosti, uravnoteženemu razvoju mest in izboljšanju kakovosti življenja.

To je še posebej pomembno, saj so potrebe po javni stanovanjski gradnji zelo velike. V Sloveniji se že namreč vrsto let soočamo s pomanjkanjem dostopnih stanovanj, kar je še posebej izrazito v urbanih središčih, še posebej v Ljubljani. Na podlagi ankete javnega stanovanjskega sklada države (Stanovanjski sklad Republike Slovenije, 2023) iz leta 2023, naj bi v Sloveniji primanjkovalo 10.819 javnih najemnih stanovanj, od tega več kot dve tretjini (66 %) v mestnih občinah. Skoraj polovica (49 %) vseh potreb po teh stanovanjih v mestnih občinah je bilo v Ljubljani (3.501 stanovanje). Z 12,4 % potreb mestnih občin je sledil Koper (890 stanovanj), z 8,4 % pa Maribor (600 stanovanj). Pričakujemo lahko, da se bo v prihodnje potreba po javnih najemnih stanovanjih še povečala, saj prebivalstvo Slovenije zaradi priselitev iz tujine narašča. Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (2025) je bilo leta 2008 v državi skupno 2.016.449 prebivalcev. Od tega je bilo 1.957.941 državljanov Republike Slovenije in 58.508 tujih državljanov. Leta 2024 je bilo v Sloveniji skupno 2.124.709 prebivalcev (+5,4 %). Od tega je bilo 1.918.711 državljanov Republike Slovenije (–2 %), število tujih državljanov pa 205.998 (+352 %). V Mestni občini Ljubljana, v kateri je povpraševanje po stanovanjih največje, se je število prebivalcev povečalo z 280.140 leta 2011 na 297.575 leta 2024. To je za 6,4 % oziroma za skoraj 17.500 prebivalcev. Tudi družboslovna anketa o stanju in trendih na področju stanovanjske oskrbe (glej Hafner-Fink, 2024) je pokazala, da se je v 20 letih delež najemnikov povečal z 9,3 % na 11,2 %. Pri tem se struktura najema ni bistveno spremenila, saj je bilo v obeh letih javnega (neprofitnega) najema dobra polovica. Pokazal se je tudi premik v namerah glede najemniškega statusa po preselitvi, saj se je delež posameznikov, ki bodo po preselitvi postali najemniki, povečal z 9,5 % na 30 %. Ta trend odraža naraščajoče ekonomske izzive, s katerimi se soočajo posamezniki na stanovanjskem trgu, zaradi česar lahko pričakujemo, da bo tudi potreba po javnih najemnih stanovanjih še naraščala. V Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (SPRS 2050) je zato med kazalniki za spremljanje doseganja ciljev prostorskega razvoja tudi kazalnik/želen trend: »Dostopnost stanovanj (število oziroma delež javnih najemnih stanovanj). Želeni trend: povečevanje deleža javnih najemnih stanovanj« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).



Slika 1: Število potreb po javnih najemnih stanovanjih v mestnih občinah (vir: Stanovanjski sklad Republike Slovenije, 2023)

2.2 POMEN ZEMLJIŠČ ZA JAVNO STANOVANJSKO GRADNJO

Za javno stanovanjsko gradnjo je ključnega pomena predvsem zagotavljanje zadostnega števila zemljišč. Državna ali občinska zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo namreč omogočajo znižanje cen stanovanj, saj se vrednost zemljišča ne preliva neposredno v ceno stanovanja. Poleg tega omogočajo taka zemljišča dolgoročno načrtovanje in stabilno stanovanjsko politiko, saj se lahko z razpoložljivimi zemljišči lažje načrtuje gradnja glede na potrebe prebivalstva. Pomembno je, da so ta zemljišča ustrezno vključena v prostorske načrte in opredeljena kot stavbna zemljišča, saj to zagotavlja pravno podlago za pridobivanje gradbenih dovoljenj in začetek gradnje. Pri tem Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve) izpostavlja pomen urejenosti zemljišč in določa postopke za njihovo komunalno opremljanje in pripravo za gradnjo. Urejena in komunalno opremljena zemljišča namreč omogočajo hitrejšo izvedbo projektov ter zmanjšujejo stroške, povezane z infrastrukturnimi prilagoditvami. S premišljenim načrtovanjem in ustrezno pripravo zemljišč lahko torej država in občine zagotovijo pogoje za kakovostno in cenovno dostopno javno stanovanjsko gradnjo, ki odgovarja na potrebe različnih družbenih skupin prebivalstva.

2.3 PROSTORSKI IN URBANISTIČNI KRITERIJI ZA DOLOČITEV PRIMERNOSTI ZEMLJIŠČ ZA JAVNO STANOVANJSKO GRADNJO

Na podlagi pregleda SPRS 2050, ReNSP 15–25, ZUreP-3, Strateškega načrta krožnega gospodarjenja s prostorom 2024–2030 ter drugih dokumentov in študij je za določitev primernosti zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo smiselno upoštevati različne prostorske in urbanistične kriterije, ki so predstavljeni in utemeljeni v nadaljevanju.

1. Središča v policentričnem urbanem sistemu in stopnja centralnosti naselij

Pomembno je, da so zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo v središčih policentričnega urbanega sistema, kar izhaja iz SPRS 2050:

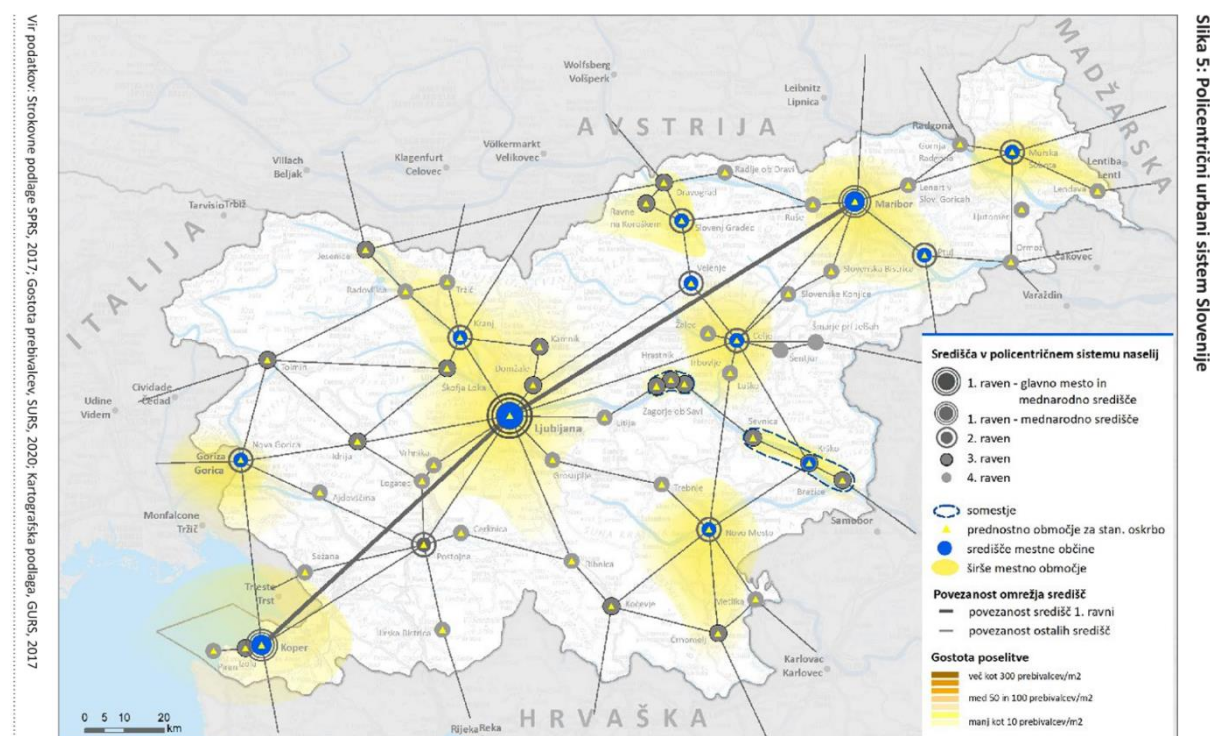
- »V središčih policentričnega urbanega sistema se zagotavlja zadostno število stanovanj in površin za stanovanjsko gradnjo« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).

SPRS 2050 določa v omrežju policentričnega urbanega sistema štiri ravni središč, ki so v sistem vključena glede na njihovo vlogo in položaj v prostoru ter opremljenost s storitvami splošnega pomena. Med kazalniki za spremljanje doseganja ciljev prostorskega razvoja je zato kazalnik/želen trend:

- »Število središč z ustrežno opremljenostjo (storitve splošnega gospodarskega pomena) – do IV. ravni. Cilj: ustrežna opremljenost vseh središč do IV. ravni« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).

SPRS 2050 tudi določa, da je treba območja za gradnjo stanovanj umeščati v središča na vseh štirih ravneh:

- »Večja območja, namenjena za stanovanjsko oskrbo z javnimi najemnimi stanovanji, se umeščajo v središča do četrte ravni« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).



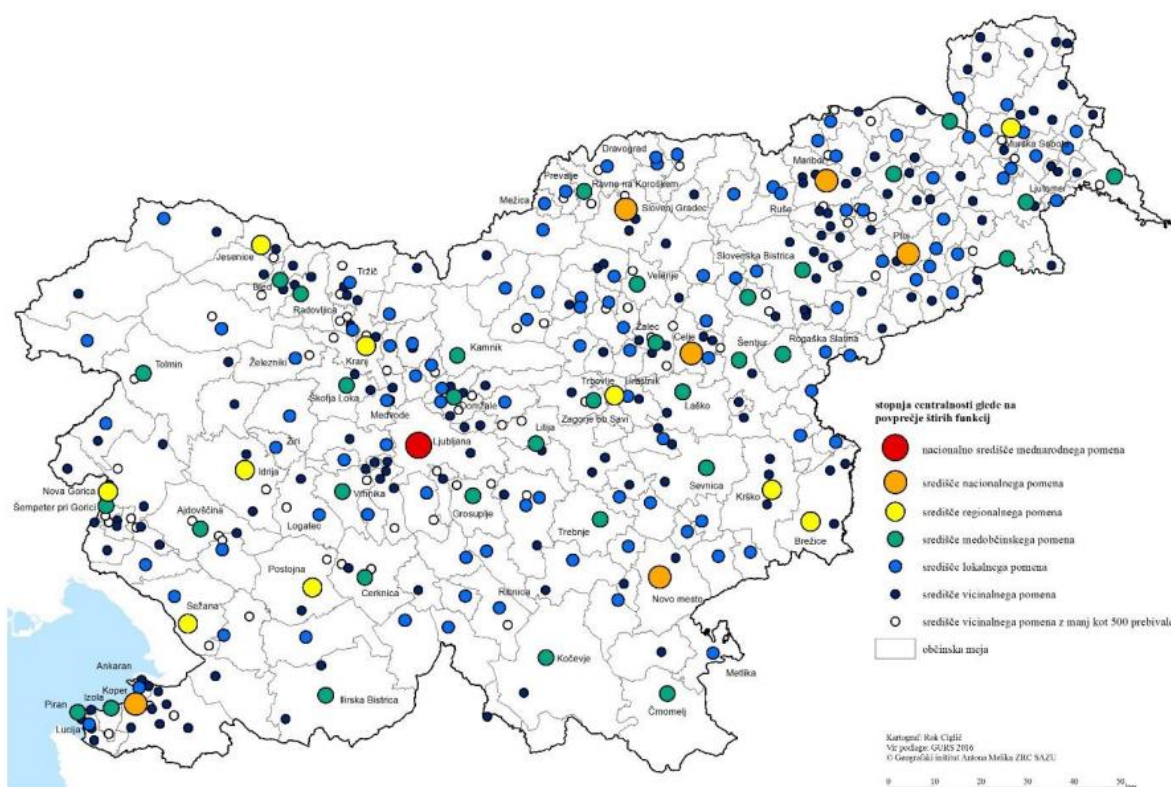
Slika 2: Policentrični urbani sistem Slovenije (vir: Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023)

Za potrebe javne stanovanjske gradnje je smiselno središča v policentričnem urbanem sistemu dopolniti še s ustreznimi naselji glede na njihovo stopnjo centralnosti, ki so jih opredelili Nared idr. (2016) v študiji *Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena*, upoštevali pa so jih tudi v študiji o razvoju prometnih koridorjev in vozlišč. Kot so utemeljili je:

- »razlog za vključitev storitev splošnega pomena v razglabljanje o koridorjih in vozliščih, da so te funkcije pogosto generator potreb po mobilnosti, zato lahko z zgoščanjem poselitve ob tovrstnih storitvah zmanjšamo potrebe po potovanjih/mobilnosti« (Nared idr., 2024: 42).

Nared idr. (2016) so opredelili šest stopenj centralnosti naselij, pri čemer je za potrebe določitve primernosti zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo smiselno upoštevati prve štiri stopnje. V četrto stopnjo sodijo središča medobčinskega pomena, ki so še ustrezno opremljena s storitvami:

- »Kot naselja s primerno opremljenostjo s storitvami splošnega pomena smo določili središča medobčinskega pomena, ki so v praksi večinoma sedeži upravnih enot, zdravstvenih domov, popolnih osnovnih šol in okrajnih sodišč« (Nared idr., 2024: 42).



Slika 3: Centralna naselja v Sloveniji (Nared idr., 2016)

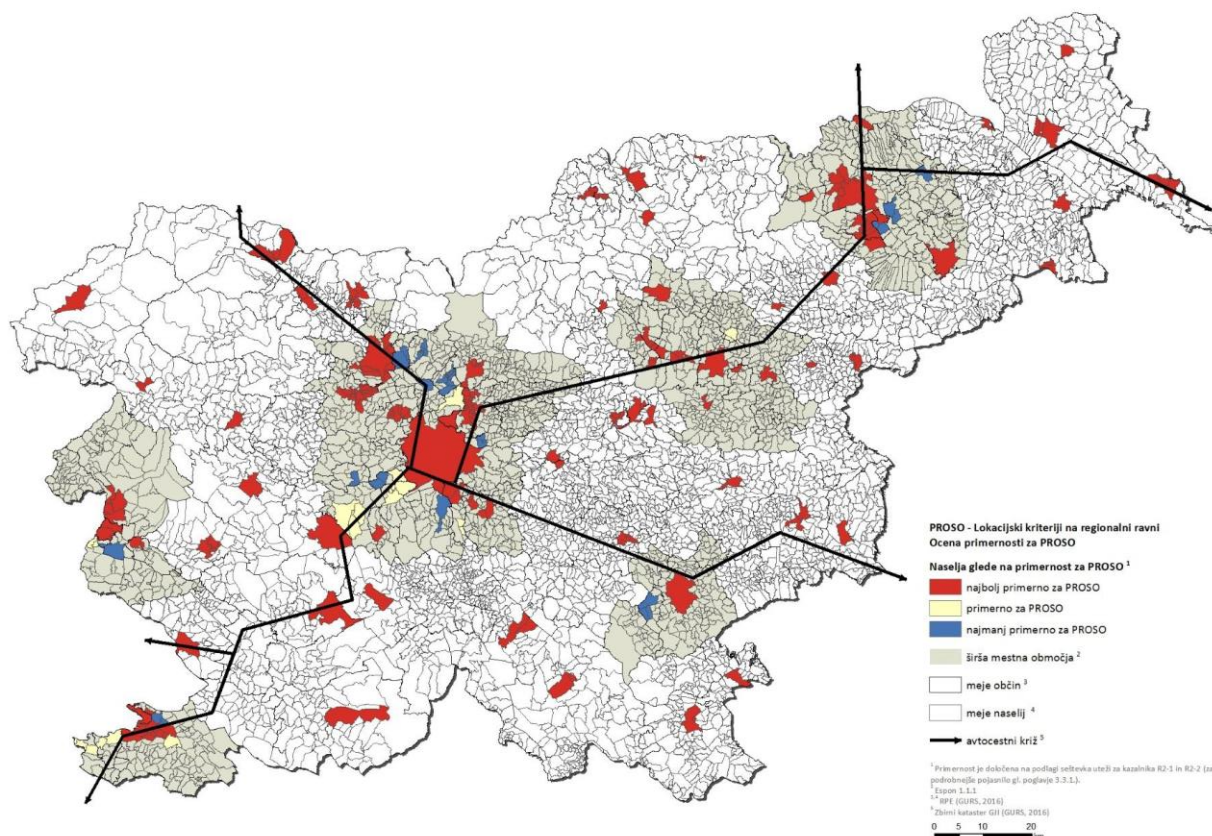
2. Prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO)

Pomembno je, da so zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo na prednostnih območjih za stanovanjsko oskrbo (PROSO), kar izpostavlja Resolucija Nacionalnega stanovanjskega programa:

- »Aktivnosti in ukrepi za gradnjo javnih najemnih stanovanj bodo prednostno usmerjeni v območja, kjer je potreba prebivalstva in gospodarstva po javnih najemnih stanovanjih največja /.../ Stanovanjski sklad Republike Slovenije /.../ bo najmanj 60 % sredstev, namenjenih financiranju gradnje novih stanovanj, usmeril v gradnjo javnih najemnih stanovanj na PROSO« (Ministrstvo za okolje in prostor, 2016: 20).

PROSO so na ravni naselij opredelili Pogačar idr. (2016) v študiji *Opredelitev in določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo – PROSO*:

- »PROSO naj se v skladu s lokacijskimi kriteriji na regionalni ravni usmerja v nacionalna središča mednarodnega pomena, središča nacionalnega pomena, središča regionalnega pomena in središča medobčinskega pomena (skupaj 50 naselij) ter v naselja v širših mestnih območjih, ki imajo vsaj srednje dober dostop do javnega potniškega prometa (22 naselij). Kot naselje naj se upoštevajo stična naselja – naselja sestavljena iz večjega števila manjših administrativnih naselij, ki se fizično stikajo in tvorijo skupno funkcijsko območje oziroma urbano območje« (Pogačar idr., 2016: 90). Avtorji so opredelili tri tipe območij za PROSO, in sicer 1. najbolj primerna za PROSO, 2. primerna za PROSO, 3. najmanj primerna za PROSO.



Slika 4: Naselja glede na primernost za PROSO (Pogačar idr., 2016)

3. Dostopnost do sistema javnega potniškega prometa

Pomembno je, da so zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo na območjih z dobro dostopnostjo do sistema javnega potniškega prometa, kar izhaja iz SPRS 2050:

- »Dobra dostopnost od stanovanjskih območij /.../ se zagotavlja s trajnostno mobilnostjo« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49)
- »Prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO) se načrtujejo /.../ na območjih z najboljšo dostopnostjo do sistema javnega potniškega prometa, v bližini prometnih vozlišč in prestopnih točk javnega potniškega prometa ter predvsem železnice« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).
- Med kazalniki za spremljanje doseganja ciljev prostorskega razvoja je kazalnik/želen trend: »Delež prebivalcev v radiu 1 km od postajališča JPP z zadovoljivo in primerno frekvenco. Želen trend: rast« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).

Metodologija za pogostost javnega potniškega prometa je opredeljena v študiji o dostopnosti avtobusnih postajališč, ki sta jo pripravila Gabrovec in Bole (2006), na podlagi te pa so Gabrovec idr. (2025) postajališča razdelili:

- »v tri razrede glede na skupno število dnevnih voženj
 - nezadovoljiva pogostnost: manj kot 8 parov voženj;
 - zadovoljiva pogostnost: od 8 do 22 parov voženj;
 - primerna pogostnost: 23 ali več parov voženj.

Primerna pogostnost voženj praviloma omogoča dostop z javnim prevozom na delo, v šolo in do drugih osnovnih storitev; 23 parov voženj namreč okvirno pomeni enourni interval, ob konicah pa polurnega. Zadovoljiva pogostnost pa ob predpostavljeni ustrezni razporeditvi voženj čez dan zagotavlja zadostno število voženj, da je javni prevoz lahko uporaben tudi zunaj konic. Nezadovoljiva pogostnost lahko omogoča dostop do šolanja, službe in storitev, vendar je zaradi majhnega števila odhodov uporaba take storitve lahko za marsikoga nesprejemljiva. Na nekaterih postajališčih je storitev na voljo le v določenih dnevih«

4. Območja z omejitvami

Pomembno je, da zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo niso na območjih z omejitvami, kot so poplavno ogrožena območja, erozijska, plazljiva in plazovita območja, vodovarstvena območja in območja kopalnih voda, kar izhaja iz SPRS 2050:

- »Na področju načrtovanja prostorskega razvoja se dejavnosti, posegi in raba načrtujejo zunaj območij z omejitvami (kot so poplavna, erozijska, plazljiva in plazovita območja, vodovarstvena območja, območja kopalnih voda)« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 85).
- »Načrtno se zmanjšuje ranljivost naselij in infrastrukture – z umikanjem poselitve in infrastrukture z ogroženih območij, kot so poplavna, erozijska, plazljiva in plazovita območja« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 47).
- »Območja za dolgoročni razvoj ne smejo povečevati ranljivosti prostora na širšem območju naselja, tj. ne smejo povečevati poplavne ogroženosti, ali posegati na naravna razlivna območja ali na druga območja možnih naravnih nesreč, ki izhajajo iz sedanje ali možne ogroženosti, upošteva pričakovane posledice podnebnih sprememb« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 52).
- Med kazalniki za spremljanje doseganja ciljev prostorskega razvoja je kazalnik/želen trend: »Število in delež prebivalcev na poplavno ogroženih območjih. Želeni trend: zmanjševanje števila prebivalcev« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).
- Med kazalniki za spremljanje doseganja ciljev prostorskega razvoja je kazalnik/želen trend: »Število in delež ogroženih prebivalcev na plazovitih območjih. Želeni trend: zmanjševanje števila prebivalcev« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).

5. Razvrednotena območja

Pomembno je, da so zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo na razvrednotenih območjih, kar izhaja iz SPRS 2050:

- »V središčih policentričnega urbanega sistema se zagotavlja zadostno število stanovanj in površin za stanovanjsko gradnjo – prednostno se zagotavljajo s prenovo razvrednotenih območij« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).

- »Krepi se prenova slabše izkoriščenih delov naselij oziroma razvrednotenih območij, s čimer se zmanjšuje pritisk na nova stavbna zemljišča in prispeva k doseganju ničelne neto letne rasti pozidanih zemljišč po letu 2050 (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 28).
- »Do leta 2050 bomo postopno zniževali neto letno rast površin pozidanih zemljišč. Razvrednotena območja bomo redno prenavljali« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 25).
- Med kazalniki za spremljanje doseganja ciljev prostorskega razvoja je kazalnik/želen trend: »Delež površin razvrednotenih območij po naseljih. Želeni trend: zmanjševanje« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).

Gradnjo javnih najemnih stanovanj na razvrednotenih območjih poudarja tudi Strateški načrt krožnega gospodarjenja s prostorom 2024–2030:

- »Javna najemna stanovanja je možno zagotoviti skladno z načeli krožnega gospodarjenja s prostorom na območjih, ki so že pozidana, torej v obstoječih objektih, ki so trenutno neizkoriščeni oz. na območjih pozidanih zemljišč, ki jih je potrebno prenoviti (razvrednotena območja) ali na način nadomestnih gradenj na območjih prejšnjih objektov, ki niso več primerni za bivanje in jih ni smiselno in upravičeno prenavljati« (Kafol Stojanović idr., 2024: 53).
- »Sklad krožnega gospodarjenja s prostorom bo kot sofinancer ali sovlagatelj podpiral predvsem naslednje vrste naložb: na področju oskrbe s stanovanjskimi nepremičninami: javne, zasebne in skupnostne (zadružne) naložbe, ki se izvajajo po načelih krožnega gospodarjenja s prostorom, kar pomeni, da se stanovanjske površine zagotavljajo predvsem z obnovo obstoječega stanovanjskega fonda ali z izgradnjo novih stavb na razvrednotenih zemljiščih« (Kafol Stojanović idr., 2024: 47).

Pomen razvrednotenih območij v okviru racionalne rabe prostora poudarja tudi Zakon o urejanju prostora – ZUreP-3:

- »Pri urejanju prostora se racionalna raba prednostno dosega s prenovo ter spremembo rabe obstoječih razvrednotenih in poseljenih območij, pri čemer ima prenova prednost pred novo pozidavo, organizirana gradnja pa pred razpršeno« (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve, 21. člen).

6. Opremljenost z gospodarsko javno infrastrukturo

Pomembno je, da so zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo opremljena z gospodarsko javno infrastrukturo oziroma da je ta infrastruktura v njihovi bližini, kar izhaja iz Zakona o urejanju prostora – ZUreP-3:

- »Gradnja objektov /.../ je dopustna na opremljenih stavbnih zemljiščih /.../ ali na zemljiščih, opremljenih s tisto vrsto gospodarske javne infrastrukture, ki jo objekt glede na svoj namen potrebuje za svoje delovanje« (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve, 157. člen). Pri tem je opremljeno stavbno zemljišče »stavbno zemljišče, ki ima urejen dostop do javnega cestnega omrežja, in za katero je mogoče izvesti priključke na javno elektroenergetsko omrežje, javno vodovodno omrežje, javno kanalizacijsko omrežje (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve, 159. člen).
- »/.../ [G]radnja objektov je dopustna tudi na neopremljenih ali delno opremljenih stavbnih zemljiščih ali na zemljiščih, ki še niso opremljena z vso gospodarsko javno infrastrukturo, ki jo objekt potrebuje za svoje delovanje, če se pred ali hkrati z gradnjo objektov zagotavlja tudi

opremljanje stavbnih zemljišč z manjkajočo komunalno opremo« (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve, 157. člen).

Opremljenost zemljišč za stanovanjsko gradnjo poudarja tudi SPRS 2025:

- »V središčih policentričnega urbanega sistema se bo skrbelo /.../ za zadostno ponudbo komunalno opremljenih površin za stanovanjsko gradnjo« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 39).
- Med kazalniki za spremljanje doseganja ciljev prostorskega razvoja je kazalnik/želen trend: »Razpoložljivost komunalno opremljenih zemljišč za gradnjo. Cilj: povečanje deleža komunalno opremljenih zemljišč« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).

Podrobnejša merila o opremljenosti zemljišč za stanovanjsko gradnjo z gospodarsko javno infrastrukturo izhajajo določa Pravilnik o merilih za določitev komunalno opremljenega nepozidanega stavbnega zemljišča:

- »Dostop do javnega cestnega omrežja je urejen, če ima enota nepozidanega zemljišča na območjih, ki niso podrobno načrtovana, neposreden stik z javno cesto v širini najmanj 3 m« (Pravilnik o merilih za določitev komunalno opremljenega nepozidanega stavbnega zemljišča, Ur. l. RS, št. 12/24, 4. člen).
- »Enota nepozidanega zemljišča na območjih, ki niso podrobno načrtovana, je opremljena z javnim elektroenergetskim omrežjem, če se vsaj del enote nepozidanega zemljišča nahaja v 100-metrskem pasu od osi javnega nizkonapetostnega elektroenergetskega omrežja in so izpolnjeni tehnični, lokacijski in stvarnopravni pogoji za možnost priključitve na obstoječe javno nizkonapetostno elektroenergetsko omrežje« (Pravilnik o merilih za določitev komunalno opremljenega nepozidanega stavbnega zemljišča, Ur. l. RS, št. 12/24, 5. člen).
- »Enota nepozidanega zemljišča na območjih, ki niso podrobno načrtovana, je opremljena z javnim vodovodnim omrežjem, če se vsaj del enote nepozidanega zemljišča nahaja v 50-metrskem pasu od osi obstoječega javnega vodovodnega omrežja in so izpolnjene tehnični, lokacijski in stvarnopravni pogoji za možnost priključitve na obstoječe javno vodovodno omrežje« (Pravilnik o merilih za določitev komunalno opremljenega nepozidanega stavbnega zemljišča, Ur. l. RS, št. 12/24, 6. člen).
- »Enota nepozidanega zemljišča na območjih, ki niso podrobno načrtovana, je opremljena z javnim kanalizacijskim omrežjem, če se vsaj del enote nepozidanega zemljišča nahaja v 50-metrskem pasu od osi obstoječega javnega kanalizacijskega omrežja in so izpolnjeni tehnični, lokacijski in stvarnopravni pogoji za možnost priključitve na obstoječe javno kanalizacijsko omrežje« (Pravilnik o merilih za določitev komunalno opremljenega nepozidanega stavbnega zemljišča, Ur. l. RS, št. 12/24, 7. člen).

7. Bližina delovnih mest in storitev ter družbene infrastrukture

Pomembno je, da so zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo v bližini delovnih mest in storitev ter družbene infrastrukture, kar izhaja iz SPRS 2050:

- »Stanovanjska območja se načrtujejo z upoštevanjem bližine raznolikih delovnih mest ter opremljenosti s storitvami splošnega in splošnega gospodarskega pomena /.../ Na stanovanjskih območjih se zagotavlja primerna opremljenost s storitvami splošnega in splošnega gospodarskega pomena ter potrebna opremljenost z družbeno infrastrukturo – na stanovanjskih območjih se lahko izvajajo dejavnosti osnovnega šolstva in zdravstva, socialnovarstvene dejavnosti, dejavnosti za starejše, varstvo otrok, trgovske, poslovne,

uslužno-obrtne, gostinske, upravne dejavnosti, dejavnosti intelektualnih in kulturnih storitev ter druge dejavnosti, ki so potrebne za dnevno oskrbo prebivalcev» (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).

- »V stanovanjskem območju se omogoča pešdostopnost vseh potrebnih vsakodnevnih storitev« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).
- »Posebno skrb se nameni razporeditvi dejavnosti in njihovi komplementarnosti. S tem se prispeva k izboljšanju kakovosti življenja, zmanjšanju ogljičnega odtisa na ravni stavb, sosesk in naselij, k povečanju odpornosti proti podnebnim spremembam in k zmanjšanju potreb po širitvi naselij« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 47).

8. Zelene površine

Pomembno je, da so zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo v bližini zelenih površin, kar izhaja iz SPRS 2050:

- »Pri načrtovanju, prenovi in gradnji stanovanjskih območij se upoštevajo načela kakovostnega in varnega bivalnega okolja, ki se zagotavlja s primerno gostoto zazidave, arhitekturnim oblikovanjem celotnega stanovanjskega območja in posameznih stavb ter s primerno površino, dostopnostjo in zasnovo javnih odprtih in zelenih površin (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).
- »Razvija se kakovostna stanovanjska zazidava – načrtujejo in razvijajo se oblike stanovanjske zazidave, ureditve in medsebojne razmestitve objektov, ki spodbujajo socialne stike med prebivalci ter zagotavljajo primerno večjo gostoto zazidave, hkrati pa zagotavljajo tudi dovolj odprte javne grajene in zelene površine« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).
- Med kazalniki za spremljanje doseganja ciljev prostorskega razvoja sta tudi kazalnika kazalnik/zelen trend:
 - »Dostopnost javnih (javno dostopnih) zelenih površin (za urbana naselja): 5 min hoje (300 m) do javne zelene površine v velikosti > 0,5 ha strnjene in zaokrožene območja oz. 15 min hoje (900 m) do javne zelene površine v velikosti > 1 ha strnjene in zaokrožene območja. Cilj: ustrezna dostopnost do zelenih površin za vse prebivalce« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).
 - »Delež javnih odprtih in zelenih površin v naselju (za urbana naselja). Cilj: vsaj 40 % ureditvenega območja naselja« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 96).
- »Zeleni sistemi naselij vključujejo krajinske prvine, zelene površine ter posamezne dele odprtega prostora na območju posameznega naselja, ki so neločljivo povezani z njegovo zgradbo in funkcioniranjem, podobo in identiteto, kakovostjo bivalnega okolja in prilagajanjem na podnebne spremembe (na primer parki, otroška igrišča, zelenje v soseskah, urbani gozdovi oz. gozdovi s posebnim namenom, drevoredi, vodne in obvodne površine ter vegetacija, zelenice, posamezna drevesa) ter kot celota odgovarjajo na različne potrebe prebivalcev glede uporabe, krepitve zdravja in doživljanja zelenih in drugih odprtih površin mest in drugih naselij« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 49).

9. Notranji razvoj naselij in območja za dolgoročni razvoj naselij

Pomembno je, da so zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo znotraj ureditvenih območij naselij, kar izhaja Zakona o urejanju prostora – ZUreP-3:

- »V ureditvenih območjih naselij se razvoj poselitve prednostno načrtuje kot notranji razvoj v prostih, razvrednotenih in nezadostno izkoriščenih območjih z zgoščevanjem in prenovo, ob

upoštevanju učinkovite dostopnosti in uravnoveženega razmerja zelenih in grajenih površin ter z varovanjem tipologije in morfologije naselij» (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve, 25. člen).

- Pri načrtovanju notranjega razvoja naselja je treba zagotavljati:
 - primernejšo izkoriščenost in kakovostnejšo rabo praznih in neprimerno izkoriščenih ali razvrednotenih območij v ureditvenem območju naselja;
 - ohranitev ali vzpostavitev uravnoveženega razmerja med grajenimi in zelenimi površinami v naselju;
 - zgoščanje ekstenzivno izrabljenih zemljišč do dopustne stopnje izkoriščenosti zemljišč;
 - učinkovito dostopnost;
 - ohranitev in razvoj kakovostnih urbanističnih vzorcev ter prepoznavnih značilnosti naselja in krajine;
 - varovanje tipologije in morfologije kulturne dediščine v naseljih;
 - ohranjanje narave in varovanje povezanosti ekosistemov;
 - zadostno povezanost z infrastrukturo» (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve, 27. člen).

Notranji razvoj naselij poudarja tudi SPRS 20250:

- »Zakon je uvedel instrumente, ki jim strategija sledi pri uveljavljanju izvajanja notranjega razvoja naselij. Ob tem strategija dodatno krepi načrt učinkovite prostorske organizacije, podprte s trajnostno mobilnostjo« (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023: 22).

Zemljišča za javno stanovanjsko gradnjo so lahko tudi na območja za dolgoročni razvoj naselij, kar izhaja Zakona o urejanju prostora – ZUreP-3:

- »Ureditveno območje naselja se etapno širi v območje za dolgoročni razvoj naselja glede na utemeljene potrebe posameznega naselja in tako, da se najprej širi na del, ki je glede na lego in funkcionalnost bližji naselju. Širitev ureditvenega območja naselja je dopustna, če:
 - razvoja ni mogoče zagotoviti z notranjim razvojem v ureditvenem območju naselja in je z bilanco površin, v strokovnih podlagah utemeljeno izkazano, da je izkoriščena večina površin, primernih za zgostitve, prenovo ali spremembo rabe;
 - je v regionalnem prostorskem planu utemeljeno izkazano, da se zaradi demografskih gibanj in razvojne zmogljivosti naselja večajo potrebe po zazidljivih zemljiščih;
 - je skladna s pravnimi režimi in področnimi predpisi« (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve, 28. člen).
- »Za dolgoročni razvoj naselja se določijo tista zemljišča, ki so v neposredni bližini območja naselja in večinoma še niso namenjena poselitvi, ter so z vidika trajnostne rabe naravnih virov, ohranjanja kmetijskih zemljišč, varstva okolja, ohranjanja narave, varovanja gozdov ali varstva kulturne dediščine manj pomembna, je pa na njih dolgoročno smiselna funkcija poselitve glede na:
 - naravne danosti;
 - veljavne pravne režime in področne predpise;
 - dostopnost do gospodarske javne infrastrukture in družbene infrastrukture oziroma možnosti zagotavljanja komunalne opremljenosti;
 - možnost zagotavljanja javnega potniškega prometa;
 - možnosti zagotavljanja stanovanjskih območij z oskrbnimi in storitvenimi dejavnostmi;
 - možnost vključitve v zeleni sistem naselja;

- možnost izboljšanja urbanistične urejenosti in ohranjanja, izboljšanja ali oblikovanja nove prepoznavne podobe naselja (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21 in posodobitve, 29. člen).

3 OBSTOJEČI PODATKOVNI VIRI ZA VZPOSTAVITEV EVIDENCE PRIMERNIH ZEMLJIŠČ ZA NAMENE JAVNE STANOVANJSKE GRADNJE

Za vzpostavitev evidence primernih prostih zemljišč za namene javne stanovanjske gradnje smo preučili obstoječe javno dostopne podatkovne vire. Cilj je bil pridobiti podatke in informacije o stanju in primernosti zemljišč za namen javne stanovanjske gradnje. Podatkovne vire smo izbirali glede na to, katere lastnosti na zemljiščih želimo identificirati. Nabor iskanih lastnosti je bil določen v skladu z izbranimi prostorskimi in urbanističnimi kriteriji. Slednji so opredeljeni in podrobneje opisani v poglavju 2.3. Podatki so se zbirali na dveh ravneh, in sicer na ravni države in na ravni občin.

3.1 PODATKI ZA VZPOSTAVITEV EVIDENCE PRIMERNIH PROSTIH ZEMLJIŠČ

V preglednici 1 je naveden nabor podatkov, potrebnih za vzpostavitev evidence primernih prostih zemljišč za namene javne stanovanjske gradnje. Navedena je podatkovna zbirka, iz katere smo pridobili podatke, podatkovni niz, ki smo ga uporabili, opredeljen pa je tudi namen njihove uporabe v okviru izvedbe raziskovalnega projekta.

Pridobljene podatke je bilo treba pred izvedbo analize ustrezno pripraviti ter oblikovati v strukturo, primerno za nadaljnjo uporabo. Podrobnosti so navedene v poglavju 4.

Preglednica 1: Nabor podatkov potrebnih za vzpostavitev evidence primernih prostih zemljišč za namene zagotovitve javnih najemnih stanovanj.

Podatkovna zbirka	Podatkovni niz	Namen uporabe	Vir in datum veljavnosti/prevzema/obdelave
Kataster nepremičnin	Parcele	Za določitev parcel in njihove površine	https://ipi.eprostor.gov.si/jgp/data 4. 12. 2024
Kataster nepremičnin	Lastništvo parcel – pravne osebe	Za določitev pravnih oseb, ki so lastniki parcel	https://ipi.eprostor.gov.si/jgp/data 4. 12. 2024
	Lastništvo parcel – javne pravne osebe	Za določitev ali je lastnik parcele javna pravna oseba	Izdelal GURS UMVN na osnovi stanja podatkov 27. 12. 2022
Kataster nepremičnin	Stavbe	Obrisi stavb za ugotavljanje zasedenosti prostora	https://ipi.eprostor.gov.si/jgp/data 4. 12. 2024
Zbirka prostorskih aktov	Namenska raba prostora	Za ugotavljanje ustrezne namenske rabe stavbnih zemljišč	1. 2. 2025 (datum prevzema podatkov)
Generalizirana namenska raba	Generalizirana namenska raba prostora	Za ugotavljanje ustrezne namenske rabe stavbnih zemljišč, če občina nima sprejetega Občinskega prostorskega načrta	1. 2. 2025 (datum prevzema podatkov)
Evidenca stavbnih zemljišč	Poseljena zemljišča	Za ugotavljanje zasedenosti prostora	https://pis.eprostor.gov.si/pis/evidenca-stavbnih-zemljisc 16. 12. 2024 (datum prevzema podatkov)
Dejanska raba javne cestne infrastrukture	Sloj javnih cest	Za ugotavljanje zasedenosti prostora	https://portal.drsc.si/draba 16.12.2024 (datum prevzema)
Dejanska raba javne železniške infrastrukture	Sloj javnih železnic	Za ugotavljanje zasedenosti prostora	https://portal.drsc.si/draba 16. 12. 2024 (datum prevzema)
Zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture	Cesta	Za ugotavljanje oddaljenosti od javne ceste, na katero je možna priključitev. Za ugotavljanje zasedenosti prostora na območjih, ki nimajo podatkov o dejanski rabi občinske cestne infrastrukture.	https://ipi.eprostor.gov.si/jgp/data 17. 2. 2025

Zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture	Železnica	Za ugotavljanje zasedenosti prostora na območjih, ki nimajo podatkov o dejanski rabi javne železniške infrastrukture.	https://ipi.eprstor.gov.si/jgp/data 17. 2. 2025
Zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture	Vodovod	Za ugotavljanje oddaljenosti od voda na katerega je možna priključitev.	https://ipi.eprstor.gov.si/jgp/data 17. 2. 2025
Zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture	Kanalizacija	Za ugotavljanje oddaljenosti od voda na katerega je možna priključitev.	https://ipi.eprstor.gov.si/jgp/data 17. 2. 2025
Zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture	Elektrika	Za ugotavljanje oddaljenosti od voda na katerega je možna priključitev.	https://ipi.eprstor.gov.si/jgp/data 17. 2. 2025
Evidenca Funkcionalno razvrednotenih območij (FRO)	FRO	Za ugotavljanje primernosti za revitalizacijo za izbrani namen.	http://crp.gis.si/ 11. 1. 2025
Poplavna nevarnost	Integralna karta poplavne nevarnosti - velika nevarnost	Za določitev lastnosti zemljišč	http://www.evode.gov.si/index.php 20. 12. 2024
Poplavna nevarnost	Integralna karta poplavne nevarnosti – srednja nevarnost	Za določitev lastnosti zemljišča.	http://www.evode.gov.si/index.php 20. 12. 2024
Poplavna nevarnost	Integralna karta poplavne nevarnosti – majhna nevarnost	Za določitev lastnosti zemljišč	http://www.evode.gov.si/index.php 20. 12. 2024
Poplavna nevarnost	Integralna karta poplavne nevarnosti – preostala nevarnost	Za določitev lastnosti zemljišč	http://www.evode.gov.si/index.php 20. 12. 2024
Vodovarstvena območja – zajetje in prvo območje	Vodovarstvena območja – državna raven	Za določitev lastnosti zemljišč	http://www.evode.gov.si/index.php 15. 4. 2024
Vodovarstvena območja – zajetje in prvo območje	Vodovarstvena območja – občinska raven	Za določitev lastnosti zemljišč	http://www.evode.gov.si/index.php 5. 1. 2024
Dostopnost do javnega potniškega prometa	Občina	Za določitev lastnosti zemljišč	Nared idr. (2024)
Javni potniški promet	Železniški promet	Za določitev lastnosti zemljišč	https://ncup.si/sl

			26. 10. 2024 (datum pridobitve za leto 2024)
Javni potniški promet	Medkrajevni avtobusni promet	Za določitev lastnosti zemljišč	https://ncup.si/sl 26. 10. 2024 (datum pridobitve za leto 2024)
Javni potniški promet	Mestni avtobusni promet	Za določitev lastnosti zemljišč	LPP: https://www.lpp.si/ 26. 10. 2024 (datum pridobitve za leto 2024) za MO Ljubljana Maprom: vir pridobljen neposredno od prevoznika po e-pošti v formatu GTFS za MO Maribor 26. 10. 2024 (datum pridobitve za leto 2024) Arriva: vir pridobljen neposredno od prevoznika po e-pošti v formatu GTFS za (mestne) občine Ptuj, Piran, Novo mesto, Kranj in Koper (mestni linijski prevoz potnikov) 26. 10. 2024 (datum pridobitve za leto 2024) Nomago: vir pridobljen neposredno od prevoznika po e-pošti v nestandardnem zapisu za (mestne) občine Velenje, Celje, Sevnica, Krško, Brežice, Postojna in Nova Gorica (mestni linijski prevoz potnikov) 26. 10. 2024 (datum pridobitve za leto 2024) Avtobusni promet Murska Sobota: Digitalizacija vozniških redov za MO Murska Sobota 26. 10. 2024 (datum pridobitve za leto 2024) Jesenice: Digitalizacija vozniških redov za občino Jesenice

			26. 10. 2024 (datum pridobitve za leto 2024)
Zbirka podatkov o graditvi objektov	Akti o graditvi – zaključeni in v pripravi	Za določitev lastnosti zemljišč	https://pis.eprostor.gov.si/pis-ua-jv/seznam.html 17. 2. 2025
Občinski podrobni prostorski načrti	Območja predvidenih OPPN	Za določitev lastnosti zemljišč	https://pis.eprostor.gov.si/pis/tematski-zbirni-sloji/podatki-prostorsko-nacrtovanje 19. 11. 2024 (datum prevzema)
Register prostorskih enot	Občine	Za določitev povezave s prostorsko enoto.	https://ipi.eprostor.gov.si/jgp/data 16. 2. 2025
Register prostorskih enot	Statistične regije	Za določitev povezave s prostorsko enoto.	https://ipi.eprostor.gov.si/jgp/data 16.2.2025
Prednostna območja za stanovanjsko oskrbo	Občina, v kateri je naselje, opredeljeno kot PROSO	Za določitev lastnosti zemljišč	Pogačar idr. (2016)
Središča v policentričnem urbanem sistemu	Občina, v kateri je naselje I.–IV. ravni.	Za določitev lastnosti zemljišč	Ministrstvo za naravne vire in prostor (2023)
Stopnja centralnosti naselij	Občina, v kateri je naselje z ustrežno stopnjo centralnosti (do vključno središča medobčinskega pomena).	Za določitev lastnosti zemljišč	Nared idr. (2016) Nared idr. (2024)

4 NAČRT PRIPRAVE EVIDENCE PRIMERNIH ZEMLJIŠČ ZA NAMENE JAVNE STANOVANJSKE GRADNJE

Načrt priprave evidence primernih nepremičnin za namene javne stanovanjske gradnje izhaja iz osnovnega cilja, ki je evidentirati primerna zemljišča v javni lasti, ki bi jih bilo mogoče uporabiti za javno stanovanjsko gradnjo. Določeni so bili logični koraki, ki vodijo do nabora ustreznih zemljišč za oblikovanje evidence primernih nepremičnin v javni lasti za namene zagotovitve javnih najemnih stanovanj.

Priprava nabora ustreznih zemljišč obsega štiri glavne korakov:

1. Določitev kriterijev primernosti zemljišč
2. Obdelava vhodnih podatkov za izločitev neustreznih zemljišč
3. Pripis izbranih lastnosti na zemljišča
4. Določitev primernih zemljišč
5. Ovrednotenje primernih zemljišč glede na njihove lastnosti

Koraki so določeni na podlagi ugotovitev iz aktivnosti 1.1 – *identifikacija potreb stanovanjske gradnje in določitev kriterijev za umeščanje javnih najemnih stanovanj* in v skladu z razpoložljivimi podatki identificiranimi v aktivnosti 1.2 – *preučitev obstoječih podatkovnih virov za vzpostavitev evidence primernih nepremičnin za namene zagotovitve javnih najemnih stanovanj*. Podrobnosti so opredeljene v nadaljevanju.

4.1 DOLOČITEV KRITERIJEV PRIMERNOSTI ZEMLJIŠČ

Prostorski in urbanistični kriteriji za določitev primernosti zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo, ki so opredeljeni v poglavju 2.3, so bili razdeljeni v tri sklope:

1. Izločitveni kriteriji – z njimi se izločijo zemljišča, ki niso primerna za javno stanovanjsko gradnjo.
2. Vrednostni kriteriji – z njimi se določijo vrednosti z namenom razvrščanja neizločenih zemljišč po primernosti za javno stanovanjsko gradnjo.
3. Kriteriji za analizo pilotnih območij

Izločitveni kriteriji

- Središča v policentričnem urbanem sistemu in stopnja centralnosti naselij

Upoštevana so bila središča v policentričnem urbanem sistemu od I. do IV. ravni, kot jih določa SPRS 2050 (Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2023), in naselja 1. do 4. stopne centralnosti (do vključno s središči medobčinskega pomena) (Nared idr., 2016). Da se ne izločijo stična naselja, ki so organsko povezana s temi središči oziroma naselji, in s tem prav tako primerna za javno stanovanjsko gradnjo, se bile upoštevale občine, v katerih so ta središča oziroma naselja.

- Dostopnost do sistema javnega potniškega prometa

Upoštewane so bile občine, ki so jih Nared idr. (2024) navedli kot občine, ki imajo dovolj kakovosten javni potniški promet, konkurenčen avtomobilskemu prometu.

- Prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO)

Upoštevane so bile občine z naselji, opredeljenimi kot PROSO. Zaradi poenotenja z drugimi kriteriji, se je kot prostorska raven upoštevala občina.

- Območja z omejitvami

Upoštevana so bila poplavna in vodovarstvena območja (za natančnejšo opredelitev glej poglavje 4.2), medtem ko erozijska, plazljiva in plazovita območja niso bila upoštevana, saj so podrobne karte v merilu 1 : 25.000 izdelane le za nekatere občine. Zaradi tega vse občine ne bi mogle biti obravnavane po enakem kriteriju. Karta na ravni Slovenije ni uporabna, saj je v merilu 1 : 250.000.

Vrednostni kriteriji

- Območja z omejitvami

Upoštevana so bila poplavna območja srednje, majhne in preostale poplavne nevarnosti.

- Dostopnost do sistema javnega potniškega prometa

Upoštevani so bili naslednji podkriteriji:

- dostopnost do železniške postaje ali postajališča (do 1 km in pogostost 46 voženj ali več),
- dostopnost do postaje ali postajališča medkrajevnega javni potniškega prometa (do 500 m zračne razdalje in pogostost 46 voženj ali več),
- do postaje ali postajališča javnega potniškega mestni promet (do 500 m zračne razdalje in pogostost 46 voženj ali več),
- sposobnost mesta za podaljšanje linije javnega potniškega prometa.

- Prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO)

Upoštevana so bila naselja, ki so opredeljena kot PROSO, in sicer (Pogačar idr., 2016):

- najbolj primerno za PROSO,
- primerno za PROSO.

- Razvrednotena območja

Upoštevana so bila območja, ki so opredeljena kot FRO (do 50 % prekrivnost zemljišča s FRO).

- Opremljenost z gospodarsko javno infrastrukturo (GJI)

Upoštevani so bili naslednji podkriteriji:

- energetska infrastruktura – infrastruktura za prenos in distribucijo električne energije (oddaljenost do 100 m),
- komunalna infrastruktura – vodovod, kanalizacija (oddaljenost do 50 m),
- javni dostop – neposredna priključitev na javno cesto v širini najmanj 3 m (oddaljenost 0 m).

Kriteriji za analizo pilotnih območij

Prostorski in urbanistični kriteriji za analizo pilotnih območij bodo natančneje določeni v naslednji fazi raziskovalnega projekta. Med kriteriji, ki so opredeljeni v poglavju 2.3, bi bilo smiselno upoštevati sledeče:

- bližina delovnih mest in storitev ter družbene infrastrukture,
- zelene površine,
- notranji razvoj naselij in območja za dolgoročni razvoj naselij.

Med kriteriji, ki so bili sicer že obravnavani kot vrednostni kriteriji, bi bilo na pilotnih območjih smiselno še bolj poglobljeno obravnavati nekatere kriterije, kot na primer kriterij »območja z omejitvami«, predvsem različne varstvene režime (na primer območja varstva kulturne dediščine, območja kopalnih voda, priobalna območja, vodna zemljišča, varovalni koridorji v sklopu obstoječe in načrtovane GJI itd.), kriterij »opremljenost z gospodarsko javno infrastrukturo« idr. Osnova za analizo pilotnih območij bodo prostorski izvedbeni pogoji opredeljeni v občinskih prostorskih načrtih (OPN) ali prostorskih redih občin (PRO) ali prostorskih izvedbenih aktih (PIA) občin.

Še pred začetkom analize pilotnega območja pa se bo najprej preverilo, ali je izbrano zemljišče (še) razpoložljivo oziroma ali je že pozidano/zasedeno.

4.2 OBDELAVA VHODNIH PODATKOV ZA IZLOČITEV NEUSTREZNIH ZEMLJIŠČ

Podatki so bili pridobljeni z virov, ki so navedeni v poglavju 3.1.

Izveden je bil njihov prenos v okolje obdelave PostgreSQL+PostGIS in njihovo preoblikovanje za namen uporabe.

V nadaljevanju je za vsak podatkovni vir opisan način obdelave za namen te naloge. Navedeni podatkovni viri so bili potrebni za izločitev neustreznih površin za gradnjo javnih najemnih stanovanj.

4.2.1 Obdelava podatkov namenske rabe prostora

Namenska raba prostora predstavlja osnovo za določanje primernih zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo. Večina občin ima sprejete občinske prostorske načrte (OPN), ki predstavljajo vir za namensko rabo prostora. Za 23 občin, ki nimajo sprejetih OPN, so bili podatki prevzeti iz generalizirane namenske rabe. To so občine:

- Beltinci,
- Bistrica ob Sotli,
- Bloke,
- Celje,
- Izola,
- Kobilje,
- Koper,
- Kozje,
- Kranjska Gora,
- Lenart,
- Lendava,

- Luče,
- Lukovica,
- Maribor,
- Miklavž na Dravskem polju,
- Pesnica,
- Piran,
- Puconci,
- Slovenska Bistrica,
- Sveta Ana,
- Šmartno ob Paki,
- Solčava,
- Štore.

V nadaljnjo uporabo so bili prevzeti le poligoni s podrobno namensko rabo SS (stanovanjske površine) ali CU (osrednja območja centralnih dejavnosti). Za 23 občin, ki v generalizirani namenski rabi nimajo enotne oznake podrobne namenske rabe, je bila s pregledom določena preslikava v oznake, kot se uporabljajo v OPN.

Tako dobljeni poligoni so bili prostorsko združeni, ločeno za SS in ločeno za CU. S tem so se dotikajoči poligoni povezali, kar omogoča pridobitev ustrežnejših podatkov o površinah.

4.2.2 Izločitev neustreznih površin za gradnjo javnih najemnih stanovanj

V nadaljevanju so bile iz teh območij izločene površine, ki glede na izbrane kriterije niso primerne za gradnjo javnih najemnih stanovanj.

Izločitev poseljenih zemljišč

Površine poseljenih zemljišč predstavljajo že zasedeni prostor, zato so bile iz območij namenske rabe SS in CU izločene. Poseljenim zemljiščem je določena podrobnejša dejanska raba. Ker podatki poseljenih zemljišč ne predstavljajo ažurnega stanja v prostoru, se v tej fazi dela kot zasedeni prostor iz sloja območij SS in CU ni izločilo nekaterih območij.

- Če ima pozidano zemljišče (PZ) vsaj eno rabo:
 - 3410: izpraznjeno ali neizgrajeno območje,
 - 9000: območje z neopredeljeno rabo.

To so namreč lahko potencialno prosta območja.

Ker so poseljena zemljišča rezultat masovnega zajema, v sloju lahko obstaja določen delež napak, ki je posledica nerazpoložljivosti potrebnih podatkov v času zajema ali človeškega faktorja. Zato se iz sloja območij SS in CU ni izločilo območij s pripisano dejansko rabo, ki se na namenski rabi SS in CU praviloma ne pojavljajo.

- Zemljišče iz sloja območij SS in CU ni bilo izločeno, če je na PZ pripisana dejanska raba:
 - 3181: območje parka,
 - 3182: območje za vrtičkarstvo,
 - 3183: območje komunalne zelenice,
 - 3232: območje heliporta,

- 3410: izpraznjeno ali neizgrajeno območje,
- 9000: območje z neopredeljeno rabo.

Za ta območja je smiselna naknadna preveritev stanja zemljišč.

Poseljeno zemljišče lahko tvori ena ali več parcel. V kolikor je bilo na območju poseljenega zemljišča več parcel in na njih ni obstajal objekt, so se v fazi masovnega zajema označile s šifro neskladja 4. Šifra neskladja 4 predstavlja potencialno prosto zemljišče. Po izvedeni verifikaciji masovnega zajema v fazi vzpostavitve evidence stavbnih zemljišč s strani občin, bodo ta območja bodisi opredeljena kot sestavni del poseljenih zemljišč bodisi kot nepozidana stavbna zemljišča. Za ta območja je smiselna naknadna preveritev stanja zemljišč.

Navedene dejanske rabe poseljenih zemljišč so bile pripisane zemljiščem kot dodatna lastnost za določitev primernosti.

Izločitev območij dejanske rabe javne državne cestne infrastrukture

Površine, ki jim je določena dejanska raba javne državne cestne infrastrukture predstavljajo zasedeni prostor, zato so bila iz sloja območij SS in CU izločena.

Izločitev dejanske rabe javne občinske cestne infrastrukture

Površine, ki jim je določena dejanska raba javne občinske cestne infrastrukture predstavljajo zasedeni prostor, zato so bila iz sloja območij SS in CU izločena.

22 občin nima vnesenih podatkov o dejanski rabi javnih občinskih cest, zato so bile v teh primerih za izločitev uporabljen linijski sloj cest iz GJI, kjer je bila širina določena glede na Bazo cestnih podatkov. Gre za občine:

- Cankova,
- Cerknica,
- Cirkulane,
- Destrnik,
- Dobje,
- Gorenja vas-Poljane,
- Hodoš,
- Ig,
- Kranj,
- Luče,
- Moravske Toplice,
- Mozirje,
- Pesnica
- Podčetrtek,
- Radenci,
- Razkrižje,
- Rogašovci,
- Sveta Ana,
- Vodice,

- Vrhnika,
- Železniki,
- Žiri.

Izločitev dejanske rabe javne železniške infrastrukture

Površine, ki jim je določena dejanska raba javne železniške infrastrukture predstavljajo zasedeni prostor, zato so bila iz sloja območij SS in CU izločena.

Ponekod podatki o dejanski rabi železnic niso popolni (npr. središče Ljubljane), zato je bil uporabljen linijski sloj železnic iz GJI, kjer je bila širina določena glede na enotirnost in dvotirnost proge.

Izločitev obrisov stavb

Zaradi neažurnosti podatkov o poseljenih zemljiščih so bile dodatno izločene površine, ki jih pokrivajo obrisi stavb.

Izločitev območij velike poplavne nevarnosti

V kolikor režim še ni prevzet v namensko rabo prostora posamezne občine se ga je iz sloja območij SS in CU izločilo.

Izločitev vodovarstvenih območij, ki jih določa država

V kolikor režim še ni prevzet v namensko rabo prostora posamezne občine se ga je iz sloja območij SS in CU izločilo.

Izločitev vodovarstvenih območij, ki jih določajo občine

V kolikor režim še ni prevzet v namensko rabo prostora posamezne občine se ga je iz sloja območij SS in CU izločilo.

Izločitev parcel, ki niso v celoti v lasti javnih pravnih oseb

V skladu s kriteriji določenimi za namen te naloge, so bile kot primerne površine za gradnjo javnih najemnih stanovanj določena le tista zemljišča, ki so v celoti v lasti javnih pravnih oseb. Površine, ki niso v celoti v javni lasti so bile izločene iz sloja območij SS in CU izločilo.

Na parcele so bili pripisani podatki o lastnikih, ki so pravne osebe. Podatki o pravnih osebah, ki so verjetno javne, izhajajo iz analize, ki jo je Urad za množično vrednotenje nepremičnin Geodetske uprave Republike Slovenije objavil konec leta 2023 na osnovi stanja podatkov 17.12.2022. V njej so bile pravne osebe razvrščene v naslednje skupine javnih pravnih oseb:

- družbena lastnina,
- država,
- javno dobro,
- občine,
- lokalna skupnost.

Podatki niso nujno pravilni na ravni posamezne pravne osebe, ocenjujemo pa, da so bili v času tega projekta najboljši v smislu popolnosti. Za namen te naloge so bile kot javne pravne osebe vzete vse pravne osebe, ki so navedene v omenjeni analizi; dodatno so bile vključene še nekatere pravne osebe, za katere se je tekom uporabe ugotovilo, da so v podatkih manjkajoče (npr. matična številka: 5854814000, naziv: REPUBLIKA SLOVENIJA).

Določitev, ali je neka parcela v celoti v lasti javnih pravnih oseb, je bila izvedena preko izračuna skupnega deleža lastništva javnih pravnih oseb, ki je moral biti 100-odstoten.

V primeru, da je na parceli več solastnikov, ki so javne pravne osebe, je bil na parcelo zapisan niz vseh različnih matičnih števil in niz različnih nazivov teh oseb.

S tako pridobljenim slojem parcel v 100-odstotni lasti javnih pravnih oseb je bil izveden presek z nepozidanimi zemljišči območji iz sloja območij SS in CU. Pri tem so bile izločene vse površine teh zemljišč, ki niso v 100-odstotni lasti javnih pravnih oseb. Na ustrezne parcele so bili dodani podatki o lastništvu.

Sosednja zemljišča so bila združena ne glede na podrobno namensko rabo (SS, CU), saj je v nadaljevanju predvsem pomembna ustrezna velikost in oblika teh zemljišč ne glede na morebitno mešano podrobno namensko rabo.

Izločitev območij, ki so po združevanju še vedno neustrezne oblike in/ali površine

Gradnja javnih najemnih stanovanj zahteva ustrezno velikost in obliko zemljišč za gradnjo. Da bi pridobili podatek o razpoložljivosti zemljišč primerne velikosti in oblike, smo izločili zemljišča, ki so preozka za smiselno pozidavo. Izločena so bila zemljišča, v katera se ne da vrisati kroga, ki ima vsaj 20 m premera.

4.2.3 Pregled izločenih površin

Preglednica 2 prikazuje zmanjševanje skupne površine zemljišč glede na posamezne korake izločanja neustreznih območij:

- v prvem stolpcu je naveden korak obdelave glede na zgornje opise izločanja neustreznih območij,
- v drugem stolpcu je navedena skupna površina zemljišč po izvedeni posamezni izločitvi neustreznih območij,
- v tretjem stolpcu je navedeno, za koliko se je zmanjšala skupna površina zemljišč glede na prejšnji korak.

Preglednica 2 torej prikazuje, kako se zmanjšuje začetna skupna površina zemljišč po izvedbi vsake izločitve. Po izvedbi vseh izločitev neustreznih območij ostane približno 1.100 hektarjev zemljišč, ki so primerna za nadaljnjo obravnavo.

Preglednica 2: Zmanjševanje skupne površine zemljišč glede na posamezne korake izločanja neustreznih območij

Korak obdelave	Skupna površina zemljišč (m ²)	Zmanjšanje skupne površine glede na prejšnji korak obdelave (m ²)
NRP SS CU	349.806.702	
izločitev PZ	130.019.727	219.786.975
izločitev državnih cest	126.966.761	3.052.966
izločitev občinskih cest	106.607.267	20.359.494
izločitev železnice	106.087.816	519.451
izločitev stavb	103.700.550	2.387.266
izločitev poplav	103.415.731	284.819
izločitev vodovarstvenih območij države	103.329.848	85.883
izločitev vodovarstvenih območij občin	103.311.475	18.373
izločitev nejavnih parcel	17.268.688	86.042.787
izločitev zaradi neustrezne oblike ali površine	11.069.530	6.199.158

4.3 PRIPIS IZBRANIH LASTNOSTI NA ZEMLJIŠČA

Na zemljišča določena v poglavju 4.2 so bile v nadaljevanju pripisane lastnosti, ki pomagajo pri presoji njihove ustreznosti za javno stanovanjsko gradnjo. S temi lastnostmi se torej lahko določa, katera zemljišča so bolj ustrezna za gradnjo oziroma se jih razvršča po primernosti.

Podatki za pripis lastnosti so bili pridobljeni z virov, ki so navedeni v poglavju 3.1. Izveden je bil njihov prenos v okolje obdelave PostgreSQL+PostGIS in njihovo preoblikovanje za namen uporabe.

Pripis podatkov Registra prostorskih enot (RPE)

Izbranim zemljišče je bil pripisan podatek prostorske enote, v kateri se nahajajo:

- naselje,
- občina,
- statistična regija.

Pripis števila in nabora različnih javnih pravnih oseb

Podatki določajo število in nabor javnih pravnih oseb na posameznem zemljišču. Če je oseb več, so posamezne vrednosti ločene s podpičji.

Pripis deleža razvrednotenih območij

Izbranim zemljišče je bil pripisan podatek o morebitnem obstoju funkcionalne degradacije. Na zemljišče je bil naveden delež površine, na kateri je določena razvrednotenost po podatkih funkcionalno razvrednotenih območij (FRO).

Pripis razdalje do ustreznih linijskih objektov GJI

Na izbrana zemljišča je bila pripisana najkrajša razdalja do linijskih objektov GJI:

- ceste (brez avtocest, hitrih cest, javnih poti za kolesarje, gozdnih cest, planinskih poti),
- elektrika (napetost do vključno 20 kV),
- vodovod,
- kanalizacija (mešalni ali fekalni vod).

Pripis razdalje in pogostost javnega potniškega prometa

Na izbrana zemljišča so bili pripisani podatki o najkrajši razdalji do postaje javnega potniškega prometa ter pogostost voženj:

- železnica,
- medkrajevni avtobus,
- mestni avtobus.

V tem sklopu je bil pripisan tudi podatek o tem ali se v občini, kjer leži zemljišče, izvaja mestni promet (da/ne), saj je ta načeloma bolj prilagodljiv in je možno sklepati na njegovo razširitev v primeru novih potreb.

Pripis deleža poplavne nevarnosti

Na izbrana zemljišča so bili pripisani podatki o deležu zemljišča, ki leži na območju poplavne nevarnosti:

- srednja poplavna nevarnost,
- majhna poplavna nevarnost,
- preostala poplavna nevarnost.

Pripis deleža PZ, ki ni bil izločen zaradi rabe ali šifre neskladja, ki lahko omogoča gradnjo

Na izbrana zemljišča so bili pripisani podatki o deležu zemljišča, ki leži na območju podrobnejših dejanskih rab poseljenih zemljišč, ki so potencialno prosta. Navedena je oznaka raba ali šifra neskladja.

Pripis deleža že zgrajenih objektov ali objektov v pripravi

Na izbrana zemljišča so bili pripisani podatki o deležu zemljišča, ki leži na območju zaključenih gradbenih aktov ali aktov v pripravi.

Pripis ustreznosti občine za gradnjo javnih najemnih stanovanj

Na zemljišča celotne občine so bili pripisani podatki o ustreznosti občine za gradnjo javnih najemnih stanovanj (da/ne) glede na prostorske in urbanistične kriterije, katerih prostorska enota določanja je bila občina:

- središča v policentričnem urbanem sistemu in stopnja centralnosti naselij,
- dostopnost do sistema javnega potniškega prometa,
- prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO).

Pripis deleža OPPN

Na izbrana zemljišča so bili pripisani podatki o deležu zemljišča, ki leži na območju, kjer je zahtevana izdelava OPPN.

Pripis deleža SS in CU

Podatki omogočajo odločanje glede na delež zemljišča, ki je po podrobni namenski rabi SS ali CU. Zemljišča so bila namreč ob koncu obdelave v poglavju 4.3 združena ne glede na podrobno namensko rabo, zato je bil v tem koraku pripisan delež posamezne podrobne namenske rabe (SS in CU).

4.4 DOLOČITEV PRIMERNIH ZEMLJIŠČ

V primeru obravnave vseh občin je bilo kot primernih za nadaljnje odločanje določenih 2.458 zemljišč v skupni površini 1.100 hektarjev, ki se nahajajo v 190-ih občinah. Pri tem je največje zemljišče veliko 150.000 m², najmanjše pa 400 m². Porazdelitev po površini je prikazana v preglednici 3.

Preglednica 3: Število in površine primernih zemljišč brez izločenih občin glede na ustreznost za gradnjo javnih najemnih stanovanj

Površina (m ²)	Število	Delež (%)
do 1.000	767	31,2
od 1.000 do 2.000	740	30,1
od 2.000 do 5.000	287	11,7
od 5.000 do 10.000	136	5,5
od 10.000 do 20.000	78	3,2
od 20.000 do 50.000	435	17,7
več kot 50.000	15	0,6

Če pri zgornjih zemljiščih dodamo zahtevo, da se nahajajo v občini, ki je ustrezna glede na kriterije občin, je takšnih zemljišč 1.894 v skupni površini 880 hektarjev, ki se nahajajo v 82 občinah. Porazdelitev zemljišč po površini je prikazana v preglednici 4.

Preglednica 4: Število in površine primernih zemljišč z izločenimi občinami glede na ustreznost za gradnjo javnih najemnih stanovanj

Površina (m ²)	Število	Delež (%)
do 1.000	580	30,6
od 1.000 do 2.000	569	30,0
od 2.000 do 5.000	221	11,7
od 5.000 do 10.000	108	5,7
od 10.000 do 20.000	59	3,1
od 20.000 do 50.000	342	18,1
več kot 50.000	15	0,8

Podatki o številu in površine primernih zemljišč na ravni občin so prikazani v prilogi 1 .

4.5 OVREDNOTENJE PRIMERNIH ZEMLJIŠČ GLEDE NA NJIHOVE LASTNOSTI

Glede na nekatere lastnosti, ki so bile zemljiščem pripisane (poglavje 4.3), so bila zemljišča razvrščena glede na njihovo primernost za javno stanovanjsko gradnjo. To se je izvedlo prek vrednotenja pripisanih lastnosti glede na vrednosti, ki jih določajo vrednotni kriterijev. Vrednotenje se je izvedlo s točkovanjem. Vsakemu zemljišču se je na podlagi tega pripisala vsota vseh točk. V nadaljevanju je opisano in v preglednici 5 tudi prikazano vrednotenje lastnosti zemljišč glede na posamezne vrednostne kriterije.

Območja z omejitvami

Ovrednotena so bila poplavna območja srednje, majhne in preostale poplavne nevarnosti. Razpon možne vsote točk je bil med –3 in 0.

Dostopnost do sistema javnega potniškega prometa

Ovrednotena je bila razdalja do postaje/postajališča železnice, medkrajevnega javnega potniškega prometa in javnega potniškega mestni promet ter število voženj ob delavnikih (pogostost). Vrednotena je bila tudi sposobnost mesta za podaljšanje linije javnega potniškega prometa. Razpon možne vsote točk je bil med 0 in 4, saj se sposobnost za prilagoditev mestnega prometa računa le v primeru, če zemljišče nima dostopa do ustreznega mestnega javnega prometa.

Prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO)

Ovrednotena so bila območja, ki so opredeljena kot PROSO. Možni vsoti točk sta bili 0 in 1.

Razvrednotena območja

Ovrednotena so bila območja, ki so opredeljena kot FRO. Možni vsoti točk sta bili 0 in 2.

Opremljenost z gospodarsko javno infrastrukturo (GJI)

Ovrednotena je bila razdalja do energetske infrastrukture, komunalne infrastrukture in javne ceste. Razpon možne vsote točk je bil med 0 in 3.

Preglednica 5: Vrednotenje lastnosti zemljišč glede na posamezne vrednostne kriterije

Vrednostni kriterij	Lastnost/podkriterij	Točke
območja z omejitvami	srednja poplavna nevarnost	–3
	nizka poplavna nevarnost	–2
	preostala poplavna nevarnost	–1
dostopnost do sistema javnega potniškega prometa	dostopnost do železniške postaje ali postajališča (do 1 km in pogostost 46 voženj ali več)	2*
	dostopnost do postaje ali postajališča medkrajevnega javni potniškega prometa (do 500 m zračne razdalje in pogostost 46 voženj ali več)	1

	do postaje ali postajališča javnega potniškega mestni promet (do 500 m zračne razdalje in pogostost 46 voženj ali več)	1
	sposobnost mesta za podaljšanje linije javnega potniškega prometa**	1
prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO)	občina, v kateri je naselje opredeljeno kot PROSO	1
razvrednotena območja	razvrednoteno območje, opredeljena kot FRO (do 50 % prekrivnost zemljišča s FRO)	2*
opremljenost z gospodarsko javno infrastrukturo (GJI)	energetska infrastruktura (oddaljenost do 100 m)	1
	komunalna infrastruktura – vodovod, kanalizacija*** (oddaljenost do 50 m)	1
	neposredna priključitev na javno cesto v širini najmanj 3 m (oddaljenost 0 m)	1

Opomba:

* Ker imata prevoz z vlakom in gradnja na razvrednotenih območjih prednostni pomen, sta bila ta podkriterija ovrednotena z dvema točkama.

** Izračuna in točkuje se le v primeru, če ne ustreza podkriteriju javnega potniškega mestnega prometa.

*** Vodovod in kanalizacija se točkujeta posebej.

Najvišja vsota točk je bila 10, ki jo je prejelo eno zemljišče. Skoraj polovica zemljišč je prejela 4 oziroma 5 točk.

Preglednica 6: Število primernih zemljišč glede na vsoto vseh točk brez izločenih občin na podlagi ustreznosti za gradnjo javnih najemnih stanovanj

Vrednost (vsota točk)	Število zemljišč	Delež (%)
-3	2	0,1
-2	4	0,2
-1	13	0,5
0	46	1,9
1	104	4,2
2	262	10,7
3	443	18,0
4	600	24,4
5	543	22,1
6	305	12,4
7	92	3,7
8	38	1,5
9	5	0,2
10	1	0,0

Več kot 7 % zemljišč, ki so bila v občinah, ustreznih za gradnjo javnih najemnih stanovanj, je prejelo med 7 in 10 točk.

Preglednica 7: Število primernih zemljišč glede na vsoto vseh točk z izločenimi občinami na podlagi ustreznosti za gradnjo javnih najemnih stanovanj

Vrednost (vsota točk)	Število zemljišč	Delež (%)
-2	0	0,0
-1	3	0,2
0	6	0,3
1	53	2,8
2	138	7,3
3	260	13,7
4	476	25,1
5	518	27,3
6	304	16,1
7	92	4,9
8	38	2,0
9	5	0,3
10	1	0,1

Pri nadaljnjih vrednotenjih bi bilo smiselno upoštevati tudi vrednostni kriterij »prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO)«, ki je opredeljen na ravni naselij (v predstavljen izračun je bil namreč vključen na ravni občin). Po tem kriteriju bi bila zemljišča ovrednotena glede na to, v kateri skupini glede na primernost PROSO ležijo. Če bi bilo v naselju, ki je najbolj primerno za PROSO, bi lahko prejelo 2 točki, v naseljih, ki so primerna za PROSO, pa 1 točko.

Smiselno bi bilo tudi opredeliti in vključiti kriterij »velikost zemljišča«, in sicer kot izločitveni in vrednostni kriterij. Kot izločitveni kriterij bi se upoštevala velikost zemljišča do 1.000 m². To pomeni, da bi bila takšna zemljišča izločena. Preostala zemljišča pa bi bila razdeljena v razrede in ovrednotena. Eno od možnih delitev zemljišč v razrede in vrednotenje teh razredov bi lahko bila sledeče:

- od 1.000 do 5.000 m² – majhna zemljišča (1 točka),
- od 5.000 do 20.000 m² – srednje velika zemljišča (2 točki),
- od 20.000 do 40.000 m² – večja zemljišča (3 točke),
- nad 40.000 m² – velika zemljišča (4 točke).

Primer novejšega majhnega večstanovanjskega naselja je Dolgi most 2 v Ljubljani s 4.603 m², primer novejšega srednjevelikega večstanovanjskega naselja je Kotnikova v Ljubljani s 13.970 m², primer večjega novejšega večstanovanjskega naselja so Nove Poljane v Ljubljani z 32.902 m², primer velikega novega večstanovanjskega naselja pa ja Novo Brdo prav tako v Ljubljani s 47.643 m² (Bizjak Komatar idr., 2011; Ivanič in Kuhar, 2024).

Smiselno pa bi bilo tudi opredeliti in vključiti vrednostni kriterij »potrebe po javnih najemnih stanovanjih« glede na to, kje so potrebe po javni stanovanjski gradnji največje.

5 ZAKLJUČEK

Dostop do kakovostnega in cenovno dostopnega stanovanja je temeljna človekova pravica, ki pomembno vpliva na kakovost življenja in socialno varnost prebivalstva. V Sloveniji se že vrsto let soočamo s pomanjkanjem javnih najemnih stanovanj, kar je še posebej izrazito v urbanih središčih, kjer se potrebe nenehno povečujejo zaradi demografskih sprememb in ekonomskih izzivov. Na podlagi ankete javnega stanovanjskega sklada države iz leta 2023, naj bi v Sloveniji primanjkovalo 10.819 javnih najemnih stanovanj, od tega več kot dve tretjini (66 %) v mestnih občinah. Podatki hkrati kažejo, da bo v prihodnje rast povpraševanja po najemnih stanovanjih še večja, kar zahteva celovito in premišljeno stanovanjsko politiko, ki bo omogočila zadostno oskrbo cenovno dostopnih javnih najemnih stanovanj za vse družbene skupine.

Ključni dejavnik pri reševanju stanovanjske problematike je zagotovitev primernih zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo. Državna in občinska zemljišča lahko namreč omogočijo cenovno dostopnejšo gradnjo, saj se vrednost zemljišča ne preliva neposredno v ceno stanovanja. Poleg tega omogoča zadostna količina ustreznih zemljišč v javni lasti dolgoročno načrtovanje gradnje glede na potrebe prebivalstva. Urejena prostorska politika, ki upošteva načela trajnostnega razvoja, dostopnost do infrastrukture in skladnost z urbanističnimi načrti, pa je nujna za učinkovito upravljanje prostora in izboljšanje bivalnih pogojev.

V okviru raziskovalnega projekta so bili oblikovani kriteriji za določitev primernosti zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo, kot so umeščenost urbanega območja v policentrični urbani sistem in njegova stopnja centralnosti, prednostna območja za javno stanovanjsko gradnjo, razvrednotena območja, dostopnost do javnega prevoza in prisotnost gospodarske javne infrastrukture. Na podlagi teh kriterijev in z izločitvijo zemljišč s prostorskimi omejitvami je bil oblikovan nabor potencialno primernih zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo. Identificiranih je bilo 1.894 takih zemljišč, v skupni površini 880 ha, ki se nahajajo v 82 občinah. Tem zemljiščem so bile v nadaljevanju pripisane lastnosti, ki pomagajo pri presoji njihove primernosti za javno stanovanjsko gradnjo. Glede na pripisane lastnosti, so se zemljišča vrednotila s točkovnim sistemom, kar omogoča razvrščanje glede na njihovo primernost.

Raziskava in priprava evidence primernih zemljišč v javni lasti za namen javne stanovanjske gradnje predstavlja pomemben korak k učinkovitemu načrtovanju stanovanjske politike v Sloveniji. Celovit pristop, ki vključuje pregled potreb po stanovanjih, prostorske in urbanistične kriterije, analizo obstoječih podatkovnih virov ter vrednotenje zemljišč, pomeni dobro osnovo, da se v prihodnje na ravni države oblikuje sistemski pristop identifikacije zemljišč, ki so primerna za gradnjo javnih najemnih stanovanj. Obenem je takšen raziskovalni pristop primeren tudi za oblikovanje metod, s katerimi bi lahko vzpostavili sistematično evidenco primernih zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo. Ne glede na celovitost pristopa pa je treba poudariti, da lahko glede na razpoložljive podatke z uporabljeni pristop zaenkrat poda le oceno stanja in ne omogoča nadaljnjega vzdrževanje evidence primernih zemljišč za namen javne stanovanjske gradenj. Za vzpostavitev takšne evidence bi bilo treba najprej zagotoviti evidenco stavbnih zemljišč (ESZ) na ravni države, ki bi zagotavljala ažurne podatke o trenutnem stanju poselitve in zasedenosti prostora s človekovimi dejavnostmi ter o količini in značilnostih nepozidanih stavbnih zemljišč, na podlagi katerih je razviden potencial in razvitost stavbnega zemljišča za načrtovani namen. Le takšni podatki lahko omogočajo dolgoročno načrtovanje prostora, načrtovanje komunalnega opremljanja zemljišč, načrtovanje izvajanja zemljiške politike in spremljanje stanja v prostoru. Z upoštevanjem prostorskih in urbanističnih kriterijev za določitev

primernosti zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo, opredeljenih v tem raziskovalnem projektu, bi takšni podatki predstavljali dovolj kakovostno podlago za natančno identifikacijo ustreznih zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo v skladu s potrebami prebivalstva in težnjami trajnostnega upravljanja s prostorom.

S ciljem, da tudi z razpoložljivimi podatki dosežemo čim boljše rezultate, bomo v nadaljnjih aktivnostih raziskovalnega projekta opravili še bolj poglobljeno analizo in vrednotenje primernih zemljišč za javno stanovanjsko gradnjo, pri čemer se bomo osredotočili na izbrana pilotnih območji.

Da bi izbrali čim ustreznjša pilotna območja, bi bilo vrednotenje primernih zemljišč glede na njihove lastnosti smiselno nadgraditi z dodatnimi oziroma natančnejšimi vrednostnimi kriteriji:

1. Eden takšnih je kriterij »prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO)«, za katerega bi se točkovanje zemljišč glede na primernost njihove lokacije izvedlo na ravni naselij.
2. Prav tako bi bilo koristno vključiti kriterij velikosti zemljišča, ki bi deloval kot izločitveni in vrednostni kriterij. Zemljišča, manjša od 1.000 m², bi bila izločena, medtem ko bi se ostala zemljišča glede na površino razvrstila v štiri kategorije, pri čemer bi bila večja zemljišča ovrednotena z več točkami.
3. Poleg tega bi bilo smiselno upoštevati tudi kriterij potreb po javnih najemnih stanovanjih, v okviru katerega bi zemljišča ovrednotili glede na stopnjo povpraševanja po stanovanjih na določenem območju.

Z upoštevanje teh, dodatnih, kriterijev bi bilo omogočeno natančnejše vrednotenje zemljišč in bolj ustrezno razvrščanje glede na njihovo primernost za gradnjo javnih najemnih stanovanj, kar bi pripomoglo k učinkovitejšemu načrtovanju javne stanovanjske gradnje.

6 VIRI IN LITERATURA

Bizjak Komatar, N., Konda, K., Lončar Klemenčič, M., Rot, I., Bevc Šekoranja, B., Klemenčič, J., Titovšek, R., Ložar, Š., in Longar, U. (2016): *Izdelava analize in predloga urbanističnih pogojev za območja večstanovanjskih sosesk v OPN MOL ID (P-ZIN-2/16)*. Ljubljana, Ljubljanski urbanistični zavod.

Gabrovec, M., in Bole, D. (2006): Dostopnost do avtobusnih postajališč. *Geografski vestnik*, 78(2), str. 39–51.

Gabrovec, M., Tiran, J., Benčina, M., Bole, D., Goluža, M., Koblar, S., Pipan, P., Živčič, L., Volk Bahun, M., Malovrh Tiran, Ž. (2025): *Prevozna revščina v Sloveniji*. Ljubljana, Založba ZRC.

Hafner Fink, M., Uhan, S., Filipovič Hrast, M., Jagodic, A., Gerdina, O., Kerbler, B., Sendi, R., Šeme, A., Koščak, R. (2024): *Raziskava »Stanovanjska oskrba v Sloveniji: družboslovna anketa o stanju in trendih«*. Dostopno na: <https://www.fdv.uni-lj.si/docs/default-source/2024-25/povzetek-ključnih-ugotovitev.pdf?sfvrsn=0> (sneto 8. 3. 2025).

Ivanič, M., in Kuhar, Š. (ur.) (2024): *Živim v lepi in sodobni soseski: Izbrani stanovanjski projekti Stanovanjskega sklada RS*. Ljubljana, Stanovanjski sklad RS.

Kafol Stojanović, A., Bangiev, G., Lupše, I., Černe, T., Šušteršič, J., Tekavec, J., Lisec, A., Črnič, P., Čeh, M., in Grilc, M. (2024): *Strateški načrt krožnega gospodarjenja s prostorom 2024–2030*. Ljubljana, GEO Slovenija.

Ministrstvo za naravne vire in prostor (2023): *Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050*. Ljubljana.

Ministrstvo za okolje in prostor (2016): *Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025*. Ljubljana.

Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Črnič Istenič, M., Goluža, M., Kozina, J., Lapuh, L., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., in Tiran, J. (2016): *Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena: končno poročilo*. Ljubljana, Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti.

Nared, J., Gabrovec, M., Tiran, J., Bole, D., Kozina, J., Goluža, M., Rus, P., Hrvatini, M., Logar, E., Ribeiro, D., Trobec, A., Volk Bahun, M., Gombač, M., Javornik, M., in Koblar, S. (2024): *Celotni pristop k razvoju ob prometnih koridorjih in vozliščih: projekt CRP V6-2143: končno poročilo*. Ljubljana, [s. n.].

Pogačar, P., Kušar, S., Cof, A., Černe, B., Zenkovič, N. (2016): *Opredelitev in določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo – PROSO*. Ljubljana, Prostorsko, urbanistično in arhitekturno projektiranje, Petra Pogačar s. p. in Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo.

Pravilnik o merilih za določitev komunalno opremljenega nepozidanega stavbnega zemljišča. Uradni list Republike Slovenije, št. 12/24. Ljubljana.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije (2023): *Poročilo o zaključku Ankete SSRS 2023 o ugotavljanju potreb po vrstah stanovanjskega fonda v občinah – javna najemna stanovanja, bivalne enote, druga*

najemna stanovanja in oskrbovana stanovanja. Dostopno na: <https://ssrs.si/wp-content/uploads/2023/06/Porocilo-splet-ANKETA-SSRS-2023.pdf> (sneto 8. 3. 2025).

Statistični urad Republike Slovenije (2025): *Podatkovna baza SiStat.* Dostopno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat/sl> (sneto 8. 3. 2025).

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3). Uradni list Republike Slovenije, št. 199/21, 18/23 – ZDU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP, 23/24 in 109/24. Ljubljana.