



KOALICIJA ZA TRAJNOSTNO  
PROMETNO POLITIKO

---

Ministrstvo za naravne vire in prostor  
Dunajska cesta 48

1000 Ljubljana

Koalicija za trajnostno prometno politiko, zanjo CIPRA Slovenija  
Trubarjeva 50

1000 Ljubljana

Ljubljana, 10. 4. 2025

**Zadeva: Pripombe študijo variant/predinvesticijsko zasnovo in okoljskega poročilo v postopku priprave državnega prostorskega načrta za avtocesto Postojna - Jelšane**

Spoštovani,

V Koaliciji za trajnostno prometno politiko smo pripravili pripombe na državni prostorski načrt za avtocesto Postojna - Jelšane. V pripombah predvsem poudarjamo neskladnost pobude z nacionalnimi in mednarodnimi strateškimi dokumenti, pomanjkljivo strokovno argumentacijo vzrokov za gradnjo ter pomanjkljivo okoljsko poročilo z vidika vpliva nove prometnice na emisije toplogrednih plinov (brez upoštevanja pojava inducirane prometa).

S spoštovanjem

Špela Berlot Veselko,  
Koordinatorica Koalicije za trajnostno prometno politiko in  
CIPRA Slovenija

## Izgradnja avtoceste Postojna-Jelšane je nerazumna in neracionalna

Sodobno prometno načrtovanja opozarja, da povečevanje cestnih kapacitet ne vodi v dolgoročno zmanjšanje prometnih obremenitev. Nasprotno – novejša empirična študija potrjuje, da širitev cest pogosto sproži dodatno prometno povpraševanje. Analize na ravni mest in držav kažejo, da se ob povečanju kapacitet promet poveča v podobnem obsegu, učinki zmanjšanja zastojev pa praviloma izzvenijo v nekaj letih (Hymel, 2019). Novejša raziskava dodatno opozarjajo, da prometni modeli pojav inducirane prometa še vedno pogosto podcenjujejo ali ga sploh ne vključujejo (Deakin et al., 2020).

Izboljšana prometna ponudba neposredno vpliva na rast povpraševanja – bodisi skozi nova potovanja bodisi skozi spremembe v vedenju uporabnikov (npr. daljše razdalje, pogostejša potovanja). V praksi to pomeni, da nove prometnice ne rešujejo obstoječih težav, temveč ustvarjajo pogoje za njihov ponoven nastanek. Z vzpostavitvijo avtoceste bo tudi odpravljena omejitev tovornih vozil nad 7,5 tone, ki sedaj velja na glavnih cestah Postojna-Jelšane in Kozina-Starod, razen izjem.

V poročilu za pripravo DPN Postojna - Jelšane, objavljeno 11. 3. 2026, **pojav inducirane prometa, ter odstranitve omejitev tovornega prometa zaradi nove avtoceste, ni obravnavan.**

V tekstualnem delu poročila za pripravo DPN Postojna - Jelšane je zapisano, da: *“Na ravni povprečni letnih dnevni obremenitev na cesti G1-6 ni ugotovljenih težav s prepustnostjo. Dejstvo je, da iz prometnega vidika ključna težava te daljinske ceste predstavlja nizka potovalna hitrost, ki je prostem prometnem toku v povprečju 50 km/h. Kot je že opisano v predhodnem poglavju, cesta G1-6 v pretežnem delu ne omogoča pogojev vožnje, ki bi ustrezali daljinski cesti s projektnimi elementi s hitrostjo 90 km/h.”* (Tekstualni del, str. 24).

Osrednji problem, ki ga izgradnja nove avtocestne povezave rešuje je **nizka potovalna hitrost na glavni cesti, ki ni primerna za lastnosti daljinske ceste s projektnimi elementi za višje hitrosti**, in ne naprimer prevelike količine prometa, resnih potreb prebivalcev z dostopnostjo so storitev ali delovnih mest, težav s hrup, onesnaženim zrakom. **V KTPP menimo, da je izgradnja avtoceste nerazumna in neracionalna investicija, ki ne rešuje dejanskih problemov v prostoru/prometu/gospodarstvu, temveč jih s pojavom inducirane prometa, omogočanjem tovornega tranzitnega prometa, fragmentacijo prostora, pozidavo kmetijskih zemljišč, ustvarja.**

Zato menimo, da bi bilo potrebno ponovno preveriti izhodišča *Študija preveritve možnosti izvedbe rekonstrukcije obstoječe cestne povezave Postojna-Jelšane, 2018* in jih uskladiti z vsemi strateškimi dokumenti in zakonodajo, ki je od leta 2018 bila sprejeta na nacionalni in mednarodni ravni (npr. Podnebni cilji EU, Strategija prostorskega razvoja Slovenije, Zakon o celostnem prometnem načrtovanju, Podnebni zakon, Strategija za tla EU - 2050, Poročilo o okolju 2022, Direktiva o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo ...) ter ponovno preveriti smotrnost vlaganja v avtocesto, namesto rekonstrukcije in ali vzpostavitev niza obvoznic na problematičnih odsekih povezave Postojna- Jelšane. Podobno predlaga Direktorat za prometno politiko, MOPE (med mnenji): *Priporočamo, da se o gradnji štiripasovne ceste na odseku med Postojno in Jelšanami ponovno premisli ter da se izvede temeljita študija potreb po takšni cesti. Menimo, da bi bila glede na PLDP na tem mestu primernejša sodobna dvopasovna povezava, ki bi omogočila boljšo povezavo in prometno pretočnost na tem odseku, zlasti ko gre za obvoze nekaterih lokalnih središč.*

Železniška povezava Pivka - Ilirska Bistrica je trenutno po potovalnih čas konkurenčna osebnemu avtomobilu, z izgradnjo avtoceste bo časovno konkurenčnost izgubila, kar pogloblja odvisnost od osebnega avtomobila in ne rešuje dejanskih prometnih, niti prostorskih problemov. **Predlagamo, da država začne z vlaganji na železniški povezavi Pivka - Ilirska Bistrica - Reka**, izboljša obstoječo storitev javnega prevoza, razbremeni glavno cesto dnevnega prometa in prispeva k pretočnosti in s tem izboljšanjem potovalnih časov na odsekih ter omogoči tudi več tovarnega prometa.

## Neskladnost pobude za izgradnjo avtoceste Postojna - Jelšane strateškimi cilji EU ter načeli

Evropski strateški dokumenti, zakonodaja in mehanizmi na področju varstva okolja in podnebja kot so Evropski zeleni dogovor, Evropski podnebni zakon, Fit for 55 Package, ETS sistem, poudarjajo zmanjševanje potrebe po prometu, večjo vlogo pretovora prek železnic ter učinkovitejšo rabo tudi obstoječe cestne infrastrukture.

### **Opredelitev povezave Postojna - Jelšane v "TEN-T razširjeno jedrno omrežje" ne pomeni obveznosti izgradnje**

Uvrstitev prometne povezave Postojna - Jelšane v razširjeno jedrno omrežje TEN-T (t. i. extended core network) v okviru Evropske politike in "Trans-European Transport Network (TEN-T), sama po sebi še ne pomeni obveznosti njene izgradnje, temveč zgolj opredeljuje njen potencialni strateški pomen na ravni Unije. EU namreč tovrstne infrastrukturne projekte podpira izključno pod jasno določenimi pogoji, ki vključujejo

izkazano evropsko dodano vrednost ter odpravljanje ozkih grl in prispevek k večji pretočnosti blaga in potnikov, in hkrati prispevajo tudi k drugim načelom EU.

Od sedmih ciljev izgradnje avtoceste Postojna-Jelšane (Uvodne obrazložitve za DPN Postojna - Jelšane, str. 3), trije (3) cilji temeljijo na mednarodnem povezovanju Jadransko-Jonskega koridorja ter štirje (4) cilji temeljijo na izboljšanju kakovosti življenja in ali/storitev za lokalno prebivalstvo.

**Slovenija lahko zagotavlja vse tri navedene cilje "medsebojna povezanost središč mednarodnega, državnega in regionalnega pomena v Jadransko-Jonskem koridorju za blago in potnike" z izboljšanjem železniške povezave Pivka - Reka, kar prispeva k podnebnem in gospodarskim ciljem ter izboljšanjem obstoječih prometnih povezav G1 in G6.**

### **Izgradnja avtoceste Postojna - Jelšane je v nasprotju z načelom "DNSH"**

Gradnja nove avtoceste Postojna - Jelšane je v nasprotju z načelom "Do No Significant Harm" (DNSH).

- **Blaženje podnebnih sprememb:** nova avtocesta neposredno spodbuja dodatno rabo osebnih vozil ter tovornega prometa (inducirani promet), kar vodi do povečanja emisij toplogrednih plinov in otežuje doseganje ciljev razogljičenja (Duranton & Turner, 2011; IPCC, 2022). V okoljskem poročilu je opredeljeno zgolj rast TGP-jev na obstoječem prometnem omrežju, analiza ne upošteva pojava inducirane prometa in s tem povečanja prometa.
- **Prilagajanja na podnebne spremembe:** gradnja nove prometnice pomeni zmanjša naravno sposobnost tal za zadrževanje vode, fragmentira ekosistem, ustvarja pogoje za toplotne otroke, vpliva na vodne režime.
- **Varstvo voda, naravnih habitatov in biotske raznovrstnosti:** načrtovana prometnica ima vpliv na več Natura 2000 območij ter zavarovana območja (Krajinski park Pivška presihajoča jezera, Regijski park Škocjanske jame in več naravnih spomenikov) ter Regijski park Snežnik (v ustanavljanju).
- **Hrup, onesnaženje zraka in tla:** Širitev cestnega omrežja prispeva k povečanju hrupa, onesnaženju zraka in tal, ter nasprotuje načelom učinkovite rabe virov tudi zaradi porabe gradbenih materialov.

**Preračun eksternih koristi (str. 171)** upošteva zunanje stroške prometa zaradi nesreč, onesnaženje zraka in vpliva na zdravje, hrup, emisije toplogrednih plinov in WTT emisije. Analiza ugotavlja, da se bodo zunanji stroški prometa z investicijo znižali v najbolj optimalnem primeru med 4 - 6 milijard evri.

Analiza eksternih koristi ni upoštevala zunanjih stroškov prometa, ki bodo nastali zaradi škode na habitatih. Handbook on the External Costs of Transport (EC, 2019) zagotavlja usklajeno metodologijo za ocenjevanje stroškov prometa na okolje in družbo, ter opredeli kategorije za izračun zunanjih stroškov prometa (prometne nesreče, onesnaženost zraka, zastoji, podnebne spremembe in škoda na habitatih). V analizi pobude DPN Postojna-Jelšane so upoštevani posredno, ali neposredno vse kategorije, razen škode na habitatih.

**Zato predlagamo:**

- **Dopolnitev pobude s strokovnimi analizami, ki dokažejo, da je projekt skladen z načelom DNSH.**
- **Dopolnitev pobude z opredelitvijo EU zahtev za Slovenijo pri izgradnji razširjenega jedrnega omrežja ter nujnostjo izgradnje cestnega sistema za zagotavljanje pogojev mednarodne povezanosti za razširjeno TEN-t omrežje, in ne npr. Nadgradnja obstoječega železniškega omrežja.**
- **Dopolnitev pobude analize eksternih koristi z opredelitvijo škode na habitatih.**
- **Dopolnitvijo pobude z upoštevanjem pojava inducirane prometa in opredelitvijo vpliva inducirane prometa na zdravje, kakovost življenja, pretočnost ...**

## Neskladnost pobude s strateškimi cilji države

V poglavju 1.3. *Pravne podlage in usklajenost s strateškimi prostorskimi in sektorskimi dokumenti (Tekstualni del)*, je opredeljena skladnost investicije s Strategijo prostorskega razvoja Slovenije do 2050. Opredelitev povzema zgolj tiste dele strategije, ki potrjuje izgradnjo avtoceste kot legitimen prostorski element v prihodnjem razvoju Slovenije, in zanemari vse tiste elemente strategije, ki tovrstnih investicij ne podpirajo.

**Predlagana izgradnja avtoceste Postojna-Jelšane je v več ključnih vidikih neskladna z usmeritvami Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050, ki načrtovanje prometne infrastrukture jasno podreja načelom trajnostne mobilnosti, racionalne rabe prostora in prednostne izrabe obstoječih zmogljivosti.**

Strategija določa, da je treba pred novimi posegi v prostor najprej izkoristiti možnosti obnove, nadgradnje in boljše organizacije obstoječega prometnega sistema ter da se potrebe po mobilnosti prvenstveno zadovoljujejo z javnim prometom in drugimi oblikami trajnostne mobilnosti. V obravnavanem primeru ni izkazano, da teh možnosti ni mogoče učinkovito uporabiti, kar pomeni, da temeljni pogoj za umeščanje nove cestne infrastrukture ni izpolnjen.

V gradivu je opredeljeno, da je Študija preveritve možnosti izvedbe rekonstrukcije obstoječe cestne povezave Postojna–Jelšane, 2018, glede na predlagana izhodišča, ni mogoča. Tu se postavlja vprašanja, kakšna izhodišča so bila v študiji postavljena, in ali je res bolj smotrno graditi novo avtocestno povezavo, kot pa iskati racionalnejše variante obvoznic okrog naselij in rekonstrukcije obstoječe povezave. Poleg tega v gradivu ni opredeljeno kakršnihkoli analiz o nadgradnji železniške povezave kar pomeni, da temeljni pogoj za umeščanje nove cestne infrastrukture ni izpolnjen.

Poleg tega ReSPR50 poudarja zmanjševanje negativnih vplivov prometa, preprečevanje fragmentacije prostora ter varstvo krajine in biotske raznovrstnosti, medtem ko bi nova avtocestna povezava po svoji naravi povečala prometne obremenitve, prostorske posege in okoljske vplive. Prav tako projekt ne izkazuje jasne funkcije krepitve policentričnega sistema in dostopnosti prebivalstva, temveč predvsem omogoča tranzitne tokove, ki niso v ospredju strateških razvojnih prioritet dokumenta. Zato je mogoče utemeljeno zaključiti, da predlagani projekt ne sledi ključnim načelom in hierarhiji ukrepov, kot jih določa ReSPR50, in je kot tak z vidika strateškega prostorskega razvoja vprašljiv.

**Predlagamo, da se ponovno preveri skladnost pobude s celotno SPRS 2050, in ne zgolj deli dokumenta.**

## Neskladnost z mednarodnimi konvencijami – Alpska konvencija

Izgradnja avtoceste Postojna–Jelšane je z vidika Alpska konvencija in njenega Protokol o prometu Alpske konvencije problematična predvsem zaradi neskladnosti s prvim odstavkom 11. člena, ki določa, da se pogodbenice odpovedujejo gradnji novih cest višjega reda za čezalpski promet. Namen te določbe je omejiti rast cestnega tranzitnega prometa čez Alpe ter spodbujati preusmerjanje prometa na okoljsko bolj sprejemljive oblike, zlasti železnico.

Predlagana povezava Postojna–Jelšane po svoji funkciji presega zgolj regionalni pomen in je v veliki meri namenjena tranzitnemu prometu proti Reki, z izrazitim sezonskim vrhom, povezanim s turizmom. Takšna prometna funkcija ustreza opredelitvi čezalpskega prometa, saj ne služi primarno notranjim potrebam alpskega območja, temveč omogoča mednarodni tranzit preko alpskega prostora. Ker Postojna kot izhodišče trase leži v območju uporabe konvencije, se določbe 11. člena uporabljajo ne glede na dejstvo, da Pivka in Ilirska Bistrica ne sodita v alpsko območje. Ključno je, da projekt posega v alpski prostor in generira prometne tokove, ki ga prečkajo.

Tudi če bi projekt poskušali utemeljiti kot znotraj alpski prometni projekt v smislu drugega odstavka 11. člena, pogoji za takšno izjemo po vsebini niso izpolnjeni. Eden

ključnih pogojev je, da potreb po dodatnih cestnih zmogljivostih ni mogoče zadovoljiti z boljšo izkoriščenostjo obstoječe infrastrukture ali z razvojem alternativ, zlasti železniškega prometa in kombiniranega transporta. V obravnavanem primeru obstajajo realne možnosti za izboljšanje železniških povezav ter upravljanje obstoječih prometnih tokov, kar pomeni, da pogoj subsidiarnosti cestne novogradnje ni izpolnjen.

Poleg tega drugi odstavek zahteva tudi skladnost z okoljskimi cilji Alpske konvencije, ki vključujejo zmanjševanje obremenitev okolja in spodbujanje trajnostne mobilnosti. Gradnja nove avtoceste bi po splošno priznanem prometno-ekonomskem principu inducirano povpraševanje verjetno povzročila dodatno rast cestnega prometa, kar bi povečalo emisije toplogrednih plinov, hrup in pritisk na prostor. Takšni učinki so v nasprotju z osnovnimi cilji konvencije ter širšimi evropskimi politikami razogljčenja.

Nazadnje je vprašljiva tudi ekonomska in razvojna utemeljenost projekta v smislu točke (c) drugega odstavka 11. člena, saj projekt primarno naslavlja sezonske prometne tokove, ne pa trajnih strukturnih potreb prebivalstva in gospodarstva alpskega območja. To dodatno slabi argument, da gre za projekt, ki bi bil skladen z načelom trajnostnega razvoja, kot ga zahteva Alpska konvencija.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da ima predlagana avtocesta značilnosti prepovedanega projekta čezalpskega cestnega prometa po prvem odstavku 11. člena, hkrati pa ne izpolnjuje kumulativnih pogojev za izjemo iz drugega odstavka. Zato je njena skladnost z Alpsko konvencijo pravno utemeljeno vprašljiva.

**Predlagamo, da se gradivo dopolni s preveritvijo skladnosti investicije z mednarodno in pravno zavezujočo konvencijo za Slovenijo.**

## Okoljsko poročilo

Vzpostavitev nove avtocestne povezave Postojna-Jelšane, je problematično z vidika podnebnih ciljev. Prometni sektor ostaja glavni virov emisij toplogrednih plinov v Sloveniji, v letu 2023 kar 52,5 %, izpustov TGP po Uredbi (EU) 2018/842 (Podnebno ogledalo, 2024). V Nacionalnem energetsko podnebnem načrtu (NEPN) na področju prometa ni predvidenih ukrepov gradnje novih cestnih povezav, temveč ukrepi, ki prispevajo k zmanjševanju emisij TGP iz prometa. Študije poudarjajo, da infrastrukturne odločitve dolgoročno določajo prometne vzorce in emisije. Nadaljnje vlaganje v cestno infrastrukturo tako pomeni utrjevanje odvisnosti od avtomobilskega prometa in otežuje doseganje ciljev razogljčenja (Creutzig et al., 2018; IPCC, 2022).

Ciljev razbremenitev obeh sedanjih glavnih cest (G6, Postojna-Jelšane, in G7, Kozina-Starod), ki ne omogočata ustreznih vozniških razmer za daljinski promet, izboljšanja kakovosti in časov potovanj ter prometne varnosti in izboljšanje kvalitete bivanja v

naselijh skozi katera poteka daljinski promet (manjše obremenitve s hrupom, izboljšanje prometne varnosti), izgradnja avtoceste Postojna-Jelšane ne nujno zagotavlja.

Glavne ceste bodo sicer razbremenjene daljinskega prometa, vendar se bo absolutno število prometa z izgradnjo nove avtoceste povečalo (tako tovarnega, kot potniškega), s tem pa obremenitve s hrupom in izpusti delcev in NO<sub>x</sub> iz motornega prometa, kar negativno vpliva na kakovost zraka, sploh za naselja, kjer trasa avtoceste poteka blizu. Okoljsko poročilo pripravjalcev inducirane prometa ne upošteva.

**Predlagamo, da se okoljsko poročilo dopolni skladno s sodobno prometno-načrtovalsko prakso in se opredeli do pojava inducirane prometa ter vpliva na okolje, zdravje in habitate.**

#### Literatura

- Creutzig, F., et al., 2018. Towards demand-side solutions for mitigating climate change. *Nature Climate Change*, 8, 260–263. URL: [https://www.researchgate.net/publication/324146310\\_Towards\\_demand-side\\_solutions\\_for\\_mitigating\\_climate\\_change](https://www.researchgate.net/publication/324146310_Towards_demand-side_solutions_for_mitigating_climate_change)
- Deakin, E., et al., 2020. Calculating induced vehicle miles of travel. California Department of Transportation. URL: [https://escholarship.org/content/qt15d2t2gf/qt15d2t2gf\\_noSplash\\_58f7311fe6fc5fa478d3ff53378d9372.pdf](https://escholarship.org/content/qt15d2t2gf/qt15d2t2gf_noSplash_58f7311fe6fc5fa478d3ff53378d9372.pdf)
- Hymel, K., 2019. If you build it, they will drive: Measuring induced demand. *Transport Policy*, 76, 57–66. URL: <https://ideas.repec.org/a/eee/trapol/v76y2019icp57-66.html>
- Poročilo IPCC, Mitigation Climate Change, 2022. URL: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/>
- Evropska komisija, 2016. European green deal. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)
- Plevnik, A. et al, 2023: Spodbujetni promet: Zakaj širitev cest kljub veliki naložbi ne odpravi zastojev. URL: [https://www.uirs.si/dokumenti/strokovni\\_povzetek\\_01\\_spodbujeni\\_promet.pdf](https://www.uirs.si/dokumenti/strokovni_povzetek_01_spodbujeni_promet.pdf)