



alpenkonvention • convention alpine
convenzione delle alpi • alpska konvencija
Alpine Convention
German Presidency 2015 – 2016

Odbor za preverjanje
Alpske konvencije

ImplAlp/2016/24/7/1

(OL:DE)

POGLOBLJENO PREVERJANJE TEME „TURIZEM“

Končno poročilo

I. SPLOŠNO O POSTOPKU POGLOBLJENEGA PREVERJANJA

V skladu s točko II.3.1.1. Mehanizma za preverjanje (sklep ACXII/A1) zajema redni postopek za preverjanje pripravo poročila o stanju upoštevanja Alpske konvencije in njenih izvedbenih protokolov na osnovi nacionalnih poročil, ki se oddajajo vsakih deset let (faza 1) in poglobljeno preverjanje tistih poročil, pri katerih je bilo mogoče v fazi 1 ugotoviti morebitne pomanjkljivosti pri izvajanju (faza 2). V fazi 2 preverja Odbor za preverjanje napredek pri odpravljanju ugotovljenih pomanjkljivosti. Točka II.3.1.10. Mehanizma za preverjanje (sklep ACXII/A1) predvideva, da lahko Odbor za preverjanje poleg informacij, ki so jih dale na voljo pogodbenice, upošteva tudi vse druge vire informacij, kot denimo poročila o stanju Alp, poročila, študije in stališča delovnih skupin in platform, rezultati projektov ter vprašanja, postavljena ekspertom. Odbor lahko predlaga izboljšave za izvajanje Alpske konvencije in izvedbenih protokolov. Temu namenu lahko služijo tudi primeri dobre prakse iz drugih pogodbenic. Odbor za preverjanje presodi, katere teme bo obravnaval poglobljeno in v kakšnem vrstnem redu.

Faza 2 rednega postopka preverjanja je bila tokrat izvedena prvič. Ob tem se je izkazalo, da je bilo mogoče obveznosti na osnovi preverjanja določb Alpske konvencije in njenih protokolov v nekaterih primerih vsebinsko natančneje opredeliti. Prvi postopek preverjanja je bil, zlasti glede pridobivanja informacij, proces učenja, ki naj bi v prihodnje omogočil, da bo lahko Odbor za preverjanje svojo nalogo, da namreč podpira pogodbenice pri upoštevanju teh obveznosti, izpolnjeval še bolje.

II. POSTOPEK

Na osnovi priporočil, ki jih je podala Alpska konferenca na podlagi doslej izdelanih poročil o preverjanju (dokument ACX/B2/2 oz. ACXI/A1/2), sta bili na 17. seji Odbora za preverjanje decembra 2012 v Bernu za drugo fazo rednega postopka preverjanja opredeljeni temi „turizem“ in „varčna raba tal“. Odbor za preverjanje se je na svoji 18. seji v Ponte di Legno aprila 2013 odločil, da se najprej posveti temi „turizem“. Priporočila Alpske konference na to temo so se nanašala na izboljšanje izvajanja obveznosti pogodbenic glede spodbujanja trajnostnega turizma tudi z ukrepi, ki krepijo gospodarsko privlačnost trajnostnega turizma v skladu s 6. čl. Protokola Turizem in zlasti v skladu s 3. in 4. odst. tega člena, na preprečevanje in odpravljanje okoljske škode, ki je bila povzročena zaradi turističnih dejavnosti in infrastrukture ter na upoštevanje boljše uporabe določb, ki se nanašajo na uporabo motornih in zračnih vozil v prostočasne namene v skladu z 2. odst. 15 čl. Protokola Turizem in 1. odst. 12. čl. Protokola Promet.

Da bi si lahko ustvarili pregled nad razpoložljivim gradivom, je Odbor za preverjanje najprej izdelal skupno preglednico s povzetkom težav, pomanjkljivosti in nasprotij na področju turizma, ki zajema tudi primere izvajanja. Ta povzetek temelji na poročilih Odbora za preverjanje (dokumenta ACX/B2/1 in ACXI/A1/1), poročilih o stanju Alp, zlasti četrtem poročilu „Trajnostni turizem v Alpah“, študijah in dodatnih informacijah pogodbenic. Na osnovi preglednice je Odbor za preverjanje na svoji 20. seji za fazo poglobljenega preverjanja izbral 5., 6. in 18. čl. Protokola Turizem ter 1. odst. 12. čl. Protokola Promet in k tem členom oblikoval dodatna vprašanja (dokument ImplAlp/2013/19/4/3).

Odbor za preverjanje je na svojih 20., 21. in 22. sejah pogodbenice prosil, da svoje odgovore na ta vprašanja posredujejo ob upoštevanju določenih rokov v štirih uradnih jezikih Alpske konvencije članom Odbora za preverjanje in Stalnemu sekretariatu. Do 9. marca 2016 so odgovore posredovale Nemčija in Avstrija (vedno ob upoštevanju prvotnega roka in v vseh štirih jezikih konvencije), Švica, Francija in Slovenija (v vseh štirih jezikih konvencije) in Italija (le v italijanščini). Odgovorov še niso posredovali Liechtenstein, Monako in EU. 30. septembra 2015 sta CAA in CIPRA International posredovali skupen prispevek k 1. odst. 5. čl., 2., 3. in 4. odst. 6. čl. Protokola Turizem in 1. odst. 12. čl. Protokola Promet. Predsedujoči pogodbenici Delovne skupine „Trajnostni turizem“ sta 23. februarja 2016 posredovali povzetek odgovorov članov delovne skupine na vprašanja k 2. odst. 5. čl. in 1., 2. in 3. odst. 6. čl. Protokola Turizem¹.

Kot dopolnitev k predloženim gradivom sta predsedstvo in Stalni sekretariat po posvetu s pogodbenicami na 23. sejo Odbora za preverjanje, aprila 2016, v Berlin povabila eksperte: Andreo Macchiavellija, z Univerze Bergamo, Italija, Franza Prettenthalerja, z raziskovalnega inštituta Joanneum Research, Gradec, Avstrija, Sonjo Sibilo Lebe, z

¹ Celotna besedila omenjenih prispevkov so na voljo na spletni strani Alpske konvencije na www.alpconv.org.

Univerze v Mariboru, Slovenija in Matthewa Naylorja, z Univerze Grenoble, Francija. Odbor za preverjanje je s temi strokovnjaki za turizem na seji poglobljeno razpravljalo o tem, kako se v praksi izvajajo 5., 6. in 18. člen Protokola Turizem v celotnem alpskem prostoru. Ta oblika pridobivanja informacij je bila izvedena prvič in se je izkazala za zelo koristno.

Nenazadnje pa je tudi konferenca, ki je potekala 8. junija 2016 v Sonthofnu pod okriljem nemškega predsedstva z naslovom „Trajnostni turizem v Alpah: izziv (brez alternative)“, dala možnost, da se zaokroži končno poročilo, zlasti z vidika primerov izvajanja.

Na svoji 24. seji julija 2016 v Innsbrucku je Odbor za preverjanje sprejel začasni osnutek zaključnega poročila o poglobljenem preverjanju teme »Turizem«, ki sta ga pripravila Predsedstvo in Sekretariat, vključno s spremembami, ki so bile skupaj dodelane. V nadaljevanju je Odbor za preverjanje dokončal osnutek zaključnega poročila v pisnem postopku, in ga, preko Stalnega odbora, predložil v odobritev XIV. Alpski konferenci

III. STANJE IZVAJANJA DOLOČB ALPSKE KONVENCIJE NA TEMO „TURIZEM“, KI SO BILE PREDMET POGLOBLJENEGA PREVERJANJA

1. Prvi odst. 5. čl. Protokola Turizem Alpske konvencije se glasi:

„Pogodbenice se zavezujejo, da bodo skrbele za trajnosten in okolju sprejemljiv turizem. V ta namen podpirajo oblikovanje in uresničevanje smernic, razvojnih programov in sektorskih načrtov na pobudo pristojnih organov na najustreznejši ravni, ki upoštevajo cilje tega protokola.“

a.) Vprašanja Odbora za preverjanje

Vprašanje a.: Kako so pogodbenice podprle oblikovanje teh smernic, razvojnih programov in sektorskih načrtov? Kako se dosega njihovo uresničevanje? Kateri izvedeni primeri obstajajo na regionalni in lokalni ravni?

Vprašanje b.: Kako se zagotavlja, da te smernice, razvojni programi in sektorski načrti upoštevajo cilje tega protokola?

b.) Ukrepi pogodbenic

Vse pogodbenice, ki so odgovorile na to vprašanje, navajajo, da imajo izdelane dokumente za usmeritev turizma k trajnostnemu razvoju in navajajo tudi primere na regionalni ravni.

Nemčija navaja Turistično politični koncept Bavarske državne vlade, ki je vodilo za vse vpletene deležnike in vsa politična področja, ki se jih kakorkoli dotika turistično dogajanje.

Naloga in cilj turistične politike na zvezni ravni v Nemčiji je oblikovanje okvirnih pogojev za pozitiven, trajnosten in okolju vzdržen razvoj turizma. Konkretno načrtovanje, razvoj in neposredno spodbujanje turizma je v odgovornosti zveznih dežel. Zvezna država in dežele usklajujejo svoje cilje in aktivnosti redno v Odboru zveze in dežel za turizem. Nemčija postavlja pri turistični politiki v ospredje dialog z vsemi turističnimi deležniki ter medsebojno svetovanje in podporo. To velja tudi za načrtovanje na deželni ravni in regionalni razvoj.

V Franciji so izdelali smernice, razvojne programe in sektorske načrte na osnovi zakonskih podlag. Na regionalni ravni so srednjeročni cilji turističnega razvoja opredeljeni v Turističnem zakoniku (*Code du tourisme*) in v regionalnem načrtu za razvoj turizma in prostočasnih aktivnostih, zlasti glede financiranja. Poleg tega, je regija izdelala načrt prostorskega urejanja in trajnostnega razvoja prostora (SRADDT), slednji pa opisuje v skladu z okvirnim zakonom o trajnostnem prostorskem načrtovanju in razvoju (LOADDT) bistvene cilje glede izbora lokacije velikih naprav, infrastruktur in storitev splošnega interesa, ki naj bi prispevale k ohranjanju oskrbe v problemskih conah, ter k harmoničnemu razvoju med mestnimi, primestnimi in podeželskimi prostori, k rehabilitaciji oškodovanih območij in k varstvu okolja in kulturne dediščine ob upoštevanju medregionalne in čezmejne dimenzije. Na lokalni ravni ureja rabo prostora urbanistično gradbeno pravo, ki v skladu s pogoji načrta prostorske skladnosti (SCoT), načrta pozidave (PLU) ali občinskih zemljevidov zagotavlja upoštevanje vseh vidikov trajnosti pri turističnih razvojih ciljih. Doseči je treba ravnovesje med urbanim in podeželskim prostorom, in sicer z uravnoteženo geografsko porazdelitvijo in zmanjšanjem toplogrednih plinov z uporabo alternativnih prevoznih sredstev. Nove turistične enote (UTN) so projekti razvoja turizma v gorskih območjih. Te so podvržene različnim ureditvam, če ozemlje je ali ni predmet načrta prostorske skladnosti (SCoT). Izhajajoč iz gorskega zakona je njihov cilj, na eni strani, razvoj, na drugi strani pa zaščita naravnega prostora, še posebej občutljivih območij gora, zlasti s preprečevanjem širjenja mest. V odsotnosti SCoT so UTN podvržene posebni ureditvi. Dovoljenje lahko izda prefekt koordinator UTN masiva (najbolj pomembna), ali prefekt oddelka, ko gre za oddelčne UTN. Predlagatelj UTN mora predložiti dosje, ki vsebuje opis projekta, karakteristike, možne vplive ter gospodarski in finančni okvirni načrt. Kadar ozemlje spada pod SCoT-u, UTN niso podvržene predstavljenemu sistemu odobritve dovoljenj, ampak mora SCoT zagotoviti oblikovanje UTN na svojem ozemlju. V ta namen morata dokumenta programa in ciljev vključevati tudi karakteristike UTN.

Italija je leta 2013 razvila strateški načrt za turizem (PST2020) na nacionalni ravni, ki ga v glavnem izvajata Ministrstvo za regionalne zadeve in Ministrstvo za turizem regij in avtonomnih provinc s pomočjo strateških instrumentov načrtovanja na osnovi PST2020. Še posebej 'Azione 35' »Institucija programa ozaveščanja spoštovanja okolja in ugleda« je v celoti posvečena odnosu med turizmom in okoljem, zlasti kakovosti uporabe javnih prostorov v turistične namene.

Avstrija kot argument navaja konkretne programe zvezne države in načrte, programe in smernice dežel, ki se deloma eksplicitno nanašajo na Alpsko konvencijo.

Švica se pri svojem delovanju osredotoča na izboljšanje pogojev za turistična podjetja, povečanje privlačnosti turistične ponudbe in krepitev učinkovitosti nastopa Švice na trgu. Upoštevanje načel trajnostnega razvoja je eden pomembnejših ciljev strategije rasti.

V Sloveniji skrbijo za usmeritev turistične dejavnosti po načelih trajnostnega razvoja Strategija razvoja slovenskega turizma 2012-2016 in drugi dokumenti, kot je denimo Načrt upravljanja Triglavskega narodnega parka za obdobje 2015 do 2024. Poleg tega se ponujajo usposabljanja za ekološko upravljanje hotelov in finančne spodbude za pridobitev evropskega Znak za okolje. Na nacionalni ravni se začanja uveljavljati tudi shema, ki sloni na evropskih indikatorjih trajnostnega turizma ETIS in globalnih kriterijih GSTC.

Države članice EU se nanašajo na Direktivo 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje, ki predvideva tudi strateško okoljsko presojo glede vidikov s področja turizma. V Švici se izvaja „ocena vplivov“, ki kombinira strateško okoljsko presojo s projektno usmerjeno presojno trajnosti.

c.) Ugotovitve glede izvajanja in učinkovitosti ukrepov

V Nemčiji se priprava in izvedba smernic za trajnosten razvoj turizma usklajuje z vsemi relevantnimi organizacijami in združenji. Zato jih slednje napolnijo z življenjem v lastni odgovornosti. Prav tako sta v ospredju svetovanje in podpora turističnih deležnikov. To velja tudi za načrtovanje na deželni ravni in regionalni razvoj.

V Franciji vsebujejo dokumenti načrtovanja (SCoT, PLU in občinski zemljevidi) cilje, ki morajo v skladu z urbanističnim gradbenim pravom upoštevati tudi ekološke cilje. Za načrte, programe in projekte se izvede strateška okoljska presoja. Poleg tega je za oblikovanje novih turističnih enot potrebno soglasje (v odsotnosti SCoT), dostopno javnosti in ob predhodni predložitvi mnenj določenega števila oseb javnega prava, med njimi specializiranega odbora: UTN odbora masiva ali območnega odbora oddelka za naravo, kraje in krajino, ki preverja upoštevanje posebnih urbanističnih določb v gorskih regijah, zlasti kakovost lokacij in njihovo ekološko ravnovesje. Eden od vprašanih ekspertov je menil, da so načrti, ki jih potrdira Državni svet za gorska območja in Svet za alpska območja, pogosto le simboličnega značaja in se pri izvajanju premalo upoštevajo.

V Italiji je področje turizma od leta 2001 naprej izključno v pristojnosti regij. Dokumenti načrtovanja turizma regij so podvrženi okoljski strateški presoji, ki mora zagotoviti izogib morebitnim negativnim učinkom. Na nacionalni ravni monitoring izvaja Nacionalni turistični observatorij (ONT), ki v dogovoru z ISTAT-om, Banco d'Italia in Unioncamere-om izvaja nadzor. V teku so postopki, da bi se ponovno vzpostavila vloga države kot usmerjevalnega deležnika pri določanju standardov. Eden od vprašanih ekspertov je opomnil, da sicer

obstajajo zakoni, programi in načrti, ki presegajo občinski nivo. Vendar pa imajo dejansko pravico uporabe občine, zato se v resnici pogosto odloča drugače, kot je bilo predvideno v medobčinskih načrtih.

V Avstriji se zastavljeni cilji turistično političnih smernic na ravni zveznih dežel na mnogih področjih pokrivajo s cilji Protokola Turizem Alpske konvencije. Mnogi teh dokumentov so nastali v okviru široko zastavljenega procesa participacije, ki je intenzivno vključeval vse deležnike v interesu Alpske konvencije.

Švica namerava načela trajnostnega razvoja vključiti v vsa strokovna politična področja, zlasti tudi v turistično politiko. V ta namen poteka redna izmenjava informacij med Zveznim uradom za okolje (BAFU) ter snovalci turistične in regionalne politike. Predvideni cilji se uresničujejo na temeljih že vzpostavljenega sodelovanja med okoljsko in turistično politiko.

Slovenija navaja, da pristojno ministrstvo sledi tako smernicam Protokola Turizem kot tudi evropskim in globalnim zahtevam glede trajnostnega razvoja turizma in turističnih destinacij. Poleg tega vzpodbuja ministrstvo k trajnostnemu razvoju turizma tudi druge deležnike na področju turizma na regionalni in lokalni ravni. Eden od vprašanih ekspertov je opomnil, da uvajanje ekološkega znaka za hotele v povezavi s finančnimi vzpodbudami ministrstva za gospodarstvo v Sloveniji že kaže pozitivne učinke.

Predsedujoča Delovne skupine „Trajnostni turizem“ izpostavljata, da sektorski načrti in programi razvoja turizma, ki se nanašajo na območje Alpske konvencije, na nacionalni ravni ne obstajajo. V večini primerov je turizem sestavni del regionalnih razvojnih načrtov, če ti obstajajo. Priprava teh smernic, razvojnih programov in sektorskih načrtov sodi v okvir splošne regionalne zakonodaje za načrtovanje.

Predsedujoča Delovne skupine „Trajnostni turizem“ priporočata, da se sprejmejo negativne predhodne ocene, da bi lahko na ta način sprožili postopek sprememb načrtov in projektov, s kasnejšim ocenjevanjem pa bi zagotovili redni monitoring procesov.

Glede vprašanja o pripravi in izvedbi smernic za trajnosten razvoj turizma na najbolj primerni ravni so bili nekateri vprašani eksperti mnenja, da je prostorsko omejeno razmišljanje in načrtovanje v turizmu lahko problematično. Večje enote so namreč konkurenčnejše in preko sinergijskih učinkov omogočajo okolju prijaznejše postopanje pri razvoju infrastrukture. Prav tako je mogoče opaziti, da lahko skupen medobčinski razvoj turizma pripelje do boljšega usklajevanja ter diverzifikacije turistične ponudbe. Poleg tega je mogoče medregionalne projekte v večjih regijah načrtovanja, kot denimo kolesarske poti, enostavneje izvesti, saj je sodelovanje že bolj utečeno. Eden od ekspertov je podal pomislek, da vsaj v eni od pogodbenic ustanavljanje združenj občin z namenom turističnega razvoja deluje le, dokler je na voljo tudi sofinanciranje s strani države. Zato se tukaj načrtuje preveč kratkoročno, saj je načrtovanje nenehno omejeno z obdobji

financiranja. Zato so pomembni instrumenti, ki podpirajo daljnovidnejše načrtovanje ter ozaveščanje.

d.) Stališča pogodbenic in opazovalk

CAA in CIPRA International k temu navajata, da je Bavarska državna vlada v Nemčiji usmerjena k trajnostnemu razvoju, vendar se slednje vedno ne odraža v izvajanju smernic in razvojnih programov.

Nemčija se s to oceno ne strinja, saj tako smernice turističnih destinacij kot tudi razvojni programi na vseh turističnih ravneh služijo prav trajnostnemu okolju prijaznemu turističnemu razvoju. Slednje potrjuje tudi obsežen nabor izvedenih primerov v praksi.

Glede praktičnega izvajanja na Bavarskem (Nemčija) pojasnjujeta CAA in CIPRA International, da se kljub podnebnim spremembam alpski zimski športni infrastrukturi namenja visok delež državnih subvencij, kar pa s seboj prinaša tudi gospodarska tveganja. Kot primere CAA in CIPRA navajata projekte v Garmisch-Partenkirchnu, Jenner/Berchtesgadnu in Sudelfeldu (razširitev in posodobitev smučarskih območij, vključno z napravami za zasneževanje).

Nemčija trdi, da je državno spodbujanje turizma na Bavarskem omejeno zgolj na marketinško spodbujanje, kar izhaja že iz evropskih zakonodajnih zahtev glede dodeljevanja pomoči. Regionalni program subvencioniranja za podporo žičnic, ki je na voljo poleg tega, se v celoti ravna po zahtevah zakonodaje EU glede državnih pomoči in določbah Protokola Turizem Alpske konvencije. Zato se spodbujajo le projekti, ki so pomembni s turističnega vidika, prispevajo k izboljšanju kakovosti turistične ponudbe, zagotavljajo celoletno rabo žičniških naprav, to pomeni prav tako v času poletnega turizma, ki so v soglasju z zahtevami varstva okolja, urejanja prostora in načrtovanja na deželni ravni, ter so bili projektirani ob upoštevanju Bavarskega alpskega načrta kot sestavnega dela Deželnega razvojnega programa (LEP). Gospodarski vidik se meri zlasti po obsegu števila gostov in prihodih gostov. Tako je bilo mogoče v turističnih krajih, kjer so vlagali v infrastrukturo, prihode gostov zvišati za 40 %, obseg nočitev gostov pa za 11 %.

CAA in CIPRA International dalje navajata, da še obstaja manevrski prostor za uvajanje „planinskih vasi“ na Bavarskem (<http://www.mountainvillages.at/>).

Nemčija k temu navaja, da je Bavarska glede teh možnosti povsem odprta in da se lahko koncept avstrijske in nemške planinske zveze (ÖAV/DAV) za prejem certifikata planinskih vasi razširi še na druge turistične kraje na Bavarskem. Osnova za to pa mora biti sodelovanje z združenji in odgovornimi na kraju samem. Le s pristopom 'bottom-up' bo ta koncept trajnostno naravnani in dolgoročno uspešen. Svobodna država Bavarska je v stalnem dialogu z združenji in odgovornimi na kraju samem.

CAA in CIPRA International opozarjata tudi na instrument Bavarskega alpskega načrta v okviru Deželnega razvojnega programa iz leta 1972. Kot preventivni koncept za preprečevanje preobsežnih ureditev, za zaščito naravnega prostora in za preprečevanje potenciala nevarnosti zaradi plazov in erozije, ureja ta načrt dopustnost urejanja prometnih poti (npr. vzpenjač, vlečnic, smučišč, cest in poti). Razdeljeno v tri cone C, B in A, nove ureditve prometnih poti bodisi sploh niso možne (cona C, z izjemo, npr. planšarskih in gozdnih poti), bodisi so možne le ob upoštevanju strogega merila (cona B) ali pa so načelno možne (cona A), vendar je treba projekte, ki so pomembni za prostor, vedno preveriti tudi v coni A glede njihovih vplivov na prostor in okolje.

Nemčija dopolnjuje, da je bil Alpski načrt v veliki meri upoštevan v aktualni različici Deželnega razvojnega programa 2013, ki je osnova za politično ukrepanje bavarske državne vlade.

Glede francoskega postopka UTN (novih turističnih enot) CAA in CIPRA International poudarjata, da gre za pomemben instrument za prilagajanje, odobritev ali prepoved nove turistične infrastrukture, ki pa je bil leta 2015 s tako imenovanim „Macron“ zakonom ogrožen, zato opozarjata, da je treba SCoT, zlasti pri novih turističnih infrastrukturah dopolniti s podrobnejšimi izvedenskimi mnenji.

Francija navaja, da je 106. člen Zakona za rast, aktivnosti in enake gospodarske priložnosti z dne 6. avgusta 2015, imenovan »Zakon Macron«, vladi zaupal nalogo odstranjevanja, z odlokom, aktualnega procesa Novih turističnih enot (NUT). Ta zakon predvideva odpravo postopka za izdajo dovoljenj za nove turistične enote predvidene v urbanističnem zakoniku, hkrati pa zagotavlja nadaljnje načine, pod katerimi so te turistične enote ustanovljene in nadzorovane v okviru urbanističnih dokumentov ali v mestnih dovoljenjih.

CAA in CIPRA International omenjata, da je v Italiji na voljo veliko pozitivnih primerov trajnostnih turističnih projektov in modelov, kot denimo Sweet Mountains (<http://www.sweetmountains.it>), ki pa so povezani s pobudami zasebnikov, saj manjkajo regionalni ali celo nacionalni koncepti in strategije.

Kot navajata CAA in CIPRA International, v Švici ni nadrejenega strateškega okvirja za gorska območja, ki bi zajemal tudi področje turizma. Zakon o varstvu narave in domovine se pogosto zaobide, saj so pri presoji interesov gospodarski interesi vredni več kot interesi varstva narave in krajine.

CAA in CIPRA International dajeta poleg tega pobudo za intenzivnejšo izmenjavo informacij med regionalno in lokalno politiko.

e.) Primeri izvedbe

Primeri izvajanja, ki jih navaja Nemčija, se nanašajo na Allgäu, Berchtesgadener Land in na strategijo trajnosti 2020 trga Garmisch-Partenkirchen.

V Allgäu od leta 2009 sledijo inovativni strategiji blagovne znamke, ki temelji prav na trajnosti. Tako je podelitev uradnega znaka blagovne znamke – blagovna znamka v besedi in sliki Allgäu – povezana z izpolnjevanjem meril za trajnost. Pri tem lahko poleg turističnih in turizmu sorodnih podjetij kot blagovni partnerji certifikat pridobijo tudi drugi deležniki s področja kmetijstva in energetike ter mesta in občine. Na področju usmerjanja tokov obiskovalcev in uvajanja doživljajskih parkov v naravi sta dejavna naravna parka „Nagelfluhkette“ in „Allgäuer Moorallianz“. S projekti, kot sta „Energiezukunft Allgäu / Energetska prihodnost Allgäu“ in „Energieeffizienz-Netzwerk Allgäu / Omrežje za energetska učinkovitost Allgäu“ ter z električnimi kolesi in električnimi karticami se spodbuja zmanjševanje izpustov CO². S ponudbo svetilnika „Outdoor führt weiter / Outdoor - pot naprej“ ponuja turistična agencija faszinatour (http://faszinatour.eu/unternehmen/index_en.htm) trajnostno doživljajsko pedagoško ponudbo, v okviru katere udeleženci sami izvajajo projekte, kot denimo rastline zaščitene gozda ali izboljšanje naravnih habitatov redkih živali.

Že pred 35 leti je bilo območje okoli gore Watzmann in jezera Königsee razglašeno za narodni park. S svojim pohodniškim programom in konceptom vodenih poti je zavarovano območje odprto za ljudi, ki si želijo sprostitve, ne da bi ob tem motili občutljivo floro in favno. Poleg tega je UNESCO območje 'Berchtesgadener Land' leta 1990 mednarodno priznal kot biosferni rezervat zaradi njegovega vzorčnega prikaza alpske naravne in kulturne krajine. Trajnostna turistična ponudba pa se postopoma dopolnjuje. Od leta 2001 omogočajo nemške železnice s svojo ponudbo "Fahrtziel Natur / Cilj vožnje - narava" prevoz gostov na okolju prijazen način v najlepše naravne krajine Nemčije, torej tudi v Berchtesgadener Land. Na kraju samem pa je na voljo dobro strukturirana mreža lokalnega javnega prometa. Avtobuse regije Berchtesgaden-Königssee in mestne avtobuse v Bad Reichenhallu je mogoče uporabljati s konkretno vozovnico za goste brezplačno. Bad Reichenhall in Berchtesgaden se s svojo okolju prijazno, trajnostno ponudbo mobilnosti uvrščata tudi med nemške "Alpske bisere/Alpine Pearls". Občini Ramsau pa je bil leta 2015 podeljen žig „planinske vasi“.

Izvedeni primeri na lokalni ravni, ki jih navaja Francija, se nanašajo na občine doline Chamonix, ki so vzpostavile skupno politiko krepitve javnega prometa pred več kot 10 leti. Tako vlak Mont Blanc Express služi vsem vasem od St. Gervais les Bains-Le Fayet-a do Martigny-ja v Švici. Med drugim, je mesto Chamonix vzpostavilo: prevoz na zahtevo, posebne pasove posvečene avtobusom, možnost uporabe wi-fi na avtobusih in načrt za električna vozila (vključno z avtobusi). Uporaba javnega prevoza je brezplačna za vse imetnike kartice za obiskovalce »la Carte d'Hôte«, ki se jo dobi v strukturi nastanitvi. Natečaj MO₂ »Montagna e mobilita« (2016) – »Gore in mobilnost«, ki so ga pričeli

Traansdev, Chambéry Metropole in dolina Chamonix-a je nagradil dva projekta: prvi je projekt Chamoove (Chamonix), digitalna aplikacija za hitro in enostavno iskanje prevoza v občini; drugi zmagovalni projekt je Hippomobile (Megeve), platforma za skupni prevoz (shuttle) s konjsko vprego z električnim dopolnilom v pomoč konju pri vleki. Drugi primeri se nanašajo na odobrene načrte za teritorialno kohezijo na območjih Chablais, Fier-Aravis in Arlysère, pa tudi na načrte, ki so še v pripravi v Tarentaise-Vanoise, Maurienne in Pays des Ecrins.

Italija navaja turistični načrt avtonomne dežele Furlanije - Julijske krajine za obdobje 2014-2018, ki opredeljuje celotno deželo kot destinacijo za trajnostni turizem in zajema točne zahteve za sektorje turizma, kmetijstva in prehrane, kulture, prometa, obrti in industrije.

Avstrija poudarja program 'klimaaktiv mobil' (<http://www.klimaaktiv.at/english.html>), v okviru pobude za varstvo podnebja Zveznega ministrstva za kmetijstvo in gozdarstvo, okolje in vodno gospodarstvo, ki z brezplačnim svetovanjem in finančnimi spodbudami podpira podjetja, upravljavce vozniških parkov in investitorje na področju gradbeništva, kot tudi mesta, občine in regije, turistične delavce ter šole in mladinske pobude pri razvoju in izvajanju projektov mobilnosti in prometnih ukrepov za zmanjšanje emisij CO₂. Tukaj obstaja tudi lastno težišče spodbujanja na področju „upravljanja mobilnosti za prosti čas in turizem“. Tudi na ravni zveznih dežel nastajajo konkretni načrti, programi in smernice, kot denimo učbenik Turizem Zgornje Avstrije 2011-2016, Turistične smernice 2010+ in Turistična strategija 2020 na Predarlškem (Vorarlberg), Strateški načrt za turizem 2020 v Salzburgu, ter dokument, ki so v neposredni povezavi z Alpsko konvencijo: strateški dokument o tirolskem deželni razvoju „ZukunftRaum Tirol“ (Prostor prihodnosti Tirolske), prostorski načrt „Prostorsko vzdržen razvoj turizma“ in Tirolski program za žičnice in smučišča Med drugim, v okviru Programa za razvoj podeželja in skupaj s Planinsko zvezo Avstrije kot vodjo projekta, je Avstrija, začela in že od začetka financirala pobudo planinskih vasi.

Kot primer navaja Švica podporo za vzpostavitev regionalnih naravnih parkov, kot je Regijski naravni park Gantrisch, ki ga omenja Zvezni urad za okolje, ki jih švicarska turistična organizacija „Schweiz Tourismus“ trži z namenom umeščanja Švice kot ponudnice sonaravnih turističnih produktov.

2. Drugi odst. 5. čl. Protokola Turizem Alpske konvencije se glasi:

„Ti ukrepi bodo omogočili presojo in primerjavo prednosti in slabosti načrtovanega razvoja, zlasti z vidika:

- a) družbenogospodarskih posledic za tamkajšnje prebivalstvo,
- b) posledic za tla, vodo, zrak, naravno ravnovesje in krajino ob upoštevanju posebnih ekoloških danosti, naravnih virov in meja sprejemljivosti ekosistemov,
- c) posledic za javne finance.

a.) Vprašanje Odbora za preverjanje

Vprašanje: Kako se zlasti z naslednjih vidikov presoja in primerja prednosti in slabosti načrtovanega razvoja?

- a. družbenogospodarske posledice za tamkajšnje prebivalstvo,*
- b. posledice za tla, vodo, zrak, naravno ravnovesje in krajino ob upoštevanju posebnih ekoloških danosti, naravnih virov in meja sprejemljivosti ekosistemov.*

b.) Ukrepi pogodbenic

Vse pogodbenice, ki so odgovorile na to vprašanje, navajajo, da navedene vidike skrbno presojujejo v okviru regionalnega načrtovanja in postopkov za izdajo soglasij.

Nemčija navaja, da je evalvacija regionalnih razvojnih programov v prvi vrsti v pristojnosti vsake zvezne dežele. Pri presoji vseh zahtev s strani regionalnih organov, pristojnih za prostorsko načrtovanje, in uradov deželnih svetov v okviru postopka izdaje dovoljenj se obsežno upoštevajo tako družbenogospodarske posledice kot tudi vplivi drugih vidikov.

Francija navaja, da okoljska presoja načrtov, programov in projektov prispeva k temu, da se okolje postavi v središče procesov odločanja. To je presoja, ki spremlja in vpliva na celoten proces priprave načrtov, programov in projektov. V okviru načrta za teritorialno koherenco (SCoT) ali načrta pozidave (PLU) zajema okoljska presoja vse vidike oz. odločitve urejanja prostora, ki se nanašajo na določeno območje, in s tem vsoto vplivov na okolje. Ob tem jasno izražena okoljska problematika se nato primerja z direktivami in določbami načrtov ali smernic, da se lahko predlagajo ukrepi za preprečevanje, zmanjšanje ali kompenziranje. Poleg tega zajema dokumentacija za vlogo za odobritev novih turističnih enot (UTN) tudi okoljski del. Slednji med drugim pojasnjuje stanje naravnega prostora in predvidene vplive projekta na obseg prometa. V postopku UTN se izvede tudi preverjanje splošnih pogojev za gospodarsko in finančno vzdržnost projekta ter vplivov projekta na lokalne finance.

Poleg tega Francija in Slovenija navajata, da se za vse načrte, programe in projekte izvaja celovita presoja vplivov na okolje v skladu s SEA direktivo, ki zajema celoto okoljskih vplivov.

V Italiji je evalvacija v glavnem v pristojnosti regij, za katero pa le deloma veljajo tudi okvirni pogoji države. Da bi se izognili pravni razdrobljenosti, so intervencijske strategije regij zajete v posebnih zakonih, ki določajo enoletni program (Regija Lombardija) ali večletni program (Regija Ligurija). Na nacionalni ravni zbrani podatki Nacionalnega turističnega observatorija (ONT) oz. regionalnih institucij, kot sta denimo avtonomna provinca Trient in regija Piemont, omogočajo tako družbenogospodarske kot tudi okoljske analize.

Turistično politične strategije zveznih dežel v Avstriji upoštevajo tako družbenogospodarske posledice načrtovanega razvoja kot tudi njihove vplive na naravo in krajino. Na tem mestu velja omeniti Regionalni turistični satelitski račun za Zgornjo Avstrijo, s katerim merijo in ocenjujejo večanje dodane vrednosti na letni ravni, kot drugi projekt pa obsežno analizo enajstih različno strukturiranih združenj za načrtovanje na Tirolskem. Na osnovi te analize je mogoče glede vplivov turističnih dejavnosti na domače prebivalstvo sklepati naslednje: Na področju zimskega turizma se zdijo večja smučišča – v bližini – osrednji pogoj za uspešen razvoj. Poleti so te razvojne smernice manj jasne. Glede učinkov spodbujanja strukturno šibkejših območij pa je vendarle treba opozoriti tudi na to, da lahko turizem v decentralnih okoljih sicer okrepi trg dela, vendar ima najverjetneje le manjše vplive na migracijske tokove. Interpretacija naj bi šla bolj v tej smeri, da je prispevek turizma k zavezitvi odseljevanja kvečjemu majhen.

V Švici podpira Nova regionalna politika Švicarske konfederacije regije pri zagotavljanju konkurenčnosti. Zvezni urad za okolje je odgovoren za varstvo in vrednotenje naravnih in krajinskih prostorov. Poleg tega je pristojen tudi za izvajanje ukrepov za prilagajanje podnebnim spremembam, ki se nanašajo na turizem.

Slovenija pa opozarja na to, da so pri turističnih aktivnostih za upoštevanje interesov tamkajšnjega prebivalstva pristojne in odgovorne občine. To odgovornost izvajajo v okviru prostorskega načrtovanja. Omrežje občin „Povezanost v Alpah“ je za to področje izdelalo priporočila.

c.) Ugotovitve glede izvajanja in učinkovitosti ukrepov

V skladu z navedbami predsedujočih pogodbenic Delovne skupine „Trajnostni turizem“ so nujne celovite presoje vplivov na okolje, ki zajemajo tudi gospodarske in socialne vidike. Trenutno namreč družbenogospodarske posledice turističnih načrtov za lokalno prebivalstvo niso del evropske zakonodaje, temveč le sestavni del regionalnega načrtovanja.

Eden od vprašanih ekspertov dopolnjuje, da manjka tudi sistematska ocena družbenogospodarskega tveganja, do česar prihaja zaradi nihanj v turističnih tokovih. Informacije o družbenogospodarskih posledicah turističnih projektov na prebivalstvo v alpskem prostoru so zato pomanjkljive. Zato se spodbuja, da se v okviru Alpske konvencije ustvari vsealpska, temeljita podatkovna podlaga.

Nadaljnja pobuda enega od ekspertov se nanaša na obvezno izvajanje gospodarskih predhodnih analiz. Te analize je treba izvesti pred vsemi nadaljnji preverjanji, kot denimo presojo vplivov na okolje, ter pred prvimi investicijami, tako da se bodo izvajali le gospodarsko rentabilni in okoljsko sprejemljivi projekti. V tem okviru se navaja tudi „climate proofing of investments“, kjer je tudi bančni sektor pozvan k večji ekonomski racionalnosti. Poleg tega je treba upoštevati tudi aktualne trende in možnosti. Tako bi bilo mogoče preko

zasebne ponudbe, kot je spletni portal za rezervacije dopustov „Airbnb“, veliko bolje izkoristiti obstoječe zgradbe, kar pa bi sočasno povzročilo tudi padec vrednosti počitniških stanovanj.

d.) Primeri izvedbe

Primer doline Lechtal na Tirolskem, ki ga navaja Avstrija, kaže, da lahko s pomočjo posebnih subvencij v okviru usklajenega, avtentičnega skupnega konteksta in ciljno usmerjenega trženja uspešno pot načrtajo tudi strukturno šibkejše regije.

3. Prvi odst. 6. čl. Protokola Turizem Alpske konvencije se glasi:

„Pogodbenice pri razvoju turizma upoštevajo načela varstva narave in ohranjanja krajine. Zavezujejo se, da bodo, kolikor je mogoče, spodbujale projekte, ki varujejo krajino in so sprejemljivi za okolje.“

a.) Vprašanja Odbora za preverjanje

Vprašanje a.: S katerimi metodami in ukrepi se pri razvoju turizma upoštevajo načela varstva narave in ohranjanja krajine?

Vprašanje b.: Kako se zagotavlja, da se, kolikor je mogoče, spodbujajo le projekti, ki varujejo krajino in so sprejemljivi za okolje?

b.) Ukrepi pogodbenic

Načela varstva narave in ohranjanja krajine pogodbenice v prvi vrsti upoštevajo v okviru postopkov za pridobitev dovoljenj za turistično infrastrukturo in obrtna podjetja. Švica na tem mestu opozarja na izvajanje zveznega Zakona o varstvu narave in domovine. V okviru subvencioniranja turistične dejavnosti se ta vidik vključuje v celostno obravnavanje upravičenosti posameznega projekta. V Švici lahko kmetje, ki skrbno ohranjajo in urejajo krajino, prejemajo od države neposredna plačila. Italija opozarja na obvezno presojo vplivov na okolje kot preventivni ukrep, ki se glede na projekt izvaja na nacionalni ali regionalni ravni. Poleg tega se za načrte in programe izvaja tudi celovita presoja vplivov na okolje.

Pogodbenice, ki so odgovorile na to vprašanje, ugotavljajo, da se po možnosti spodbujajo le turistični projekti, ki varujejo krajino in okolje, in v nadaljevanju poudarjajo, da je pridobitev vseh pravno opredeljenih dovoljenj za konkretni projekt pogoj za pridobitev subvencijskih sredstev. To še zlasti velja za predložitev naravovarstvenega soglasja in pozitivno zaključene presoje vplivov na okolje, ki jo omenjajo Francija, Avstrija in Nemčija.

Omeniti je še treba, da se v Švici po poteku obdobja štirih let določijo lokacije za upoštevanje načel trajnostnega razvoja pri uresničevanju turistične politike.

V smernicah, ki jih v Sloveniji pripravlja Ministrstvo za gospodarstvo za občine na območju veljavnosti Alpske konvencije, opozarja ministrstvo na zadevne določbe Alpske konvencije, ki jih je treba upoštevati pri pripravi občinskih prostorskih načrtov (OPN).

c.) Ugotovitve glede izvajanja in učinkovitosti ukrepov

Predsedujoči pogodbenici Delovne skupine "Trajnostni turizem" priporočata, da se preveri in oceni učinkovitost metod in instrumentov ocenjevanja, specifičnimi za turizem. Slednje bi lahko storili z uporabo konkretnih kazalnikov, katerih cilj je trajnostni turizem.

Eden od ekspertov je navedel, da je zavarovano dobrino „kakovost podobe krajine“, ki je zelo odvisna od subjektivnega dožemanja, težko operacionalizirati. Za takšno objektivizacijo oz. operacionalizacijo bi bilo smiselno dodati instrument, kamor bi bilo treba vključiti tudi prebivalce in turiste. Ob tej točki se dopolni, da ima Švica dolgo tradicijo analize kakovosti krajine in da ima kakovost krajine v Švici izredno visok pomen. Vendar se na podlagi te analize ugotavlja, da se urejanje krajine spodbuja preko kmetijske politike in ne preko turistične politike.

Eden od ekspertov je navedel, da se pogosto financirajo vprašljivi projekti z vidika zaščite narave. Okoljsko politično najbolj učinkovita metoda bi bila, da se tovrstno nasprotujoči projekti ne financirajo.

d.) Stališča pogodbenic in opazovalk

CAA in CIPRA International kritizirata, da navajajo pogodbenice le malo specifičnih metod in ukrepov in da zahteve varstva narave in urejanja krajine v praksi niso vključene v subvencije, namenjene turizmu. Okoljska mnenja so po svoji kakovosti pogosto dvomljiva, negativnih mnenj pa organi odločanja pogosto ne upoštevajo na ustrezen način. V tem okviru navedeni primeri se nanašajo na Garmisch-Partenkirchen, Bayrischzell-Sudelfeld (Nemčija), na povezave med Helmom in Rotwandom, Meransen/Gitschbergom in Vals/Jochtalom (Južna Tirolska, Italija), med Andermattom in Sedrunom ter med Grimontem in Zinalom (Švica) ter na širitve smučarskih središč Chaberton v Montgenèvre (Francija).

Z opombami CAA in CIPRE International, da naj bi bila okoljska soglasja glede kakovosti pogosto dvomljiva ali da pristojni organi pogosto ne upoštevajo v zadostni meri negativnih mnenj, se Nemčija ne more strinjati niti v splošni oceni niti glede navedenih primerov. Tako odločitev glede Garmisch-Partenkirchna kot tudi glede Bayrischzell-Sudelfelda sta temeljili na obsežno opredeljenih okoljskih analizah z bilanco posegov in izravnave. Mnenja naj bi

bila v celoti dostopna tudi za sodno preverjanje. Pri obeh ukrepih so opredelili in prav tako izvedli obsežne izravnalne ukrepe z namenom kompenzacije posega.

4. Drugi odst. 6. čl. Protokola Turizem Alpske konvencije se glasi:

„Zavzemale se bodo za politiko trajnostnega razvoja, ki krepi konkurenčno sposobnost sonaravnega turizma v alpskem prostoru in tako pomembno prispeva k družbenogospodarskemu razvoju alpskega prostora. Dajale bodo prednost ukrepom v korist inovativnosti in uvajanja novih oblik ponudbe.“

a.) Vprašanja Odbora za preverjanje

Vprašanje a.: Ali je uvedba in izvedba trajnostnih politik, ki jih zahtevajo te določbe, dejansko prispevala h krepitvi konkurenčnosti sonaravnega turizma? V čem se odraža ta krepitev?

Vprašanje b.: Ali se s tem zagotavlja, da sonaravni turizem pomembno prispeva k družbenogospodarskemu razvoju alpskega prostora?

Vprašanje c.: Kako se zagotavlja učinkovitost ukrepov za spodbujanje inovativnosti in uvajanja novih oblik ponudbe?

b.) Ukrepi pogodbenic

Glede krepitve konkurenčnosti sonaravnega turizma obstaja v Nemčiji tudi na zvezni politični ravni zavedanje glede povpraševanja po teh oblikah turizma. Na tem področju tesno sodelujeta nemško zvezno ministrstvo za kmetijstvo in zvezno ministrstvo za okolje, da bi nagovorili kar največ deležnikov v panogi turizma. Pričakovati je, da bodo turistično politični projekti na zvezni ravni – denimo spodbujanje kulturnega turizma na podeželju – kot zgled in model pozitivno vplivali tudi alpsko regijo. Aktivnosti na zvezni ravni sledijo med drugim cilju, da se predstavijo obstoječi sistemi certificiranja na področju sonaravnega turizma, tako da bodo postali prepoznavnejši in bodo na ta način prispevali k večjemu upoštevanju certifikatov pri odločanju uporabnikov za določeno ponudbo. Poleg tega si Nemčija prizadeva krepiti proces v okviru turističnega gospodarstva, tako da se okrepi ponudba glede sonaravnih potovanj in da se bolje tržijo inovativni produkti.

Tudi v Avstriji so mnogo kje izvedli projekte za krepitev sonaravnega turizma in ciljno spodbujali ponudnike pri razvoju inovativnega in diverzificiranega pristopa v svoji ponudbi.

V Švici že 15 let obstaja program, ki spodbuja razvoj in zagotavljanje kakovosti v turističnih podjetjih; podjetjem, ki se stalno ukvarjajo s temo kakovosti, pa podeljuje tudi znak kakovosti.

V Sloveniji pomagajo občine pri pridobivanju potrebnih zemljišč ter na področju promocije in povezovanja z drugimi deležniki.

V Italiji obstajajo številni programi spodbujanja inovativnosti in izboljšanja kakovosti turistične ponudbe.

c.) Ugotovitve glede izvajanja in učinkovitosti ukrepov

Krepitev osveščanja v prid trajnostnemu turizmu kot tudi konkretni marketinški ukrepi in ciljno usmerjena podpora ponudnikov pri razvoju produktov in izboljšanju kakovosti, kažejo pri vseh pogodbenicah, ki so odgovorile na to vprašanje, pozitivne vplive na ravni regionalnega gospodarstva. Poleg tega obstajajo posebni ukrepi za spodbujanje sonaravnega turizma.

Tako v Nemčiji opažajo, da državno subvencionirana navodila in smernice za razvoj sonaravne turistične ponudbe in infrastrukture na ravni destinacij in zavarovanih območij spodbujajo širitev ustrezne ponudbe, za katero obstaja tudi ustrezno povpraševanje. Pomemben pozitiven učinek pri tem je, da se v teh regijah močneje oblikujejo mreže različnih deležnikov – ponudnikov mobilnosti, prenočišč in gostišč kot tudi ponudnikov doživetij, ki vzdolž celotne turistične verige ustvarjanja dodane vrednosti izdelajo skupno sonaravnejši turistični produkt, kot je to bilo v preteklosti.

Italija opisuje „zeleni“ turizem kot hitro rastočo panogo, ki pa jo je treba še vedno obravnavati kot nišo. Število turistov v Italiji je v obdobju med 2012 in 2013 poraslo le v narodnih parkih, medtem ko je povsod drugo v Italiji padlo.

Predsedujoči pogodbenici Delovne skupine “Trajnostni turizem” navajata, da je težko zatrditi, da je sonaravni turizem postal na splošno konkurenčnejši. Vendar je mogoče opaziti trend, v skladu s katerim je, v Alpah, okoljsko-odgovoren turizem stabilnejši oz. manj ranljiv zaradi gospodarskih pretresov. Okolju prijazni proizvodi se na rastočih in diferenciranih trgih zelo pogosto uspešno uveljavljajo..

Vse pogodbenice, ki so odgovorile na vprašanje glede prispevka sonaravnega turizma k družbenogospodarskemu razvoju alpskega prostora, poudarjajo, da je krepitev sonaravnega turizma zagotovila obstoj delovnih mest oz. jih ustvarila in da s tem bistveno prispeva k družbenogospodarskemu razvoju zlasti na bolj oddaljenih območjih. V zvezi s tem navaja Nemčija opravilno sposobnost občin, ki jo zagotavljajo vedno večji prihodki iz naslova davkov. Avstrija poudarja pomen teh regionalno gospodarskih učinkov pri grozeči nevarnosti odseljavanja tega prebivalstva, Slovenija pa postavlja v ospredje vzajemno odvisnost turizma in kmetijstva.

Nemčija pojasnjuje, da delujoč trg, na katerem se ponudba ravna po vedno večjem povpraševanju po dopustu v naravi, zagotavlja učinkovitost ukrepov, ki so bili sprejeti za

spodbujanje inovativnosti in diverzifikacije ponudbe. Avstrija ob tem navaja, da je mogoče projekte, ki oživljajo sonaravni turizem, v mnogih primerih sploh mogoče realizirati šele, ko je s ciljnim ukrepi zagotovljeno financiranje. Inovativnost turistične ponudbe skriva v sebi tudi določeno tveganje, da bo trg novo ponudbo sprejel le pogojno ali pa sploh ne.

d.) Stališča pogodbenic in opazovalk

CAA in CIPRA International omenjata rastoče povpraševanje po sonaravnem turizmu, ki bi poskrbel tudi za delovna mesta, blaginjo in krepitev konkurenčnosti. Kljub temu pa dajejo pogodbenice prednost intenzivno turističnim projektom, ki se kljub svoji nizki dodani vrednosti za regijo odobrijo in spodbujajo. Tako so denimo pogodbenice le v manjši meri podprle Vio Alpino (<http://www.via-alpina.org>). Istočasno sta ogrožena narodna parka Vanoise (Francija) ter Stilsfer Joch (Italija). Narodnemu parku Vanoise grozi zmanjšanje zavarovanega obsega. Prihodnost razvoja Narodnega parka Stelvio je negotova, zaradi delitve pristojnosti med Avtonomno pokrajino Bolzano, Avtonomno pokrajino Trento in Regijo Lombardijo.

FIANET navaja, da Evropsko žičničarstvo generira zelo visoko dodano vrednost (primer Avstrije: 111.300 delovnih mest – posredna/neposredna dodana vrednost z vmesno potrošnjo); kot delodajalec pomembno prispeva k razvoju regij in je trajnostni partner, ki zmanjšuje stopnjo odseljavanja podeželskih prebivalcev. V Evropi se že vrsto let trudimo, da bi omogočili uravnotežen soobstoj narave in okolja ter turističnega razvoja v Alpah. Ta razvoj se ne sme zaustaviti, ampak mora na trajnosten način zagotavljati nadaljnji napredek z ekološkega in ekonomskega vidika. Naše mnenje je, da se celotni smučarski turizem odvija na zelo majhni površini (Avstrija: 0,28 % celotne površine) in s tem trajnostno usmerja tokove obiskovalcev, medtem ko ekstenzivni turizem vpliva na celotno naravo.

Nemčija odgovarja, da je za izvajanje Vie Alpine na kraju samem odgovorna Nemška planinska zveza (DAV). DAV je finančno podpirala tudi Bavarska, in sicer skupno za njeno delo, torej tudi za področje izvajanja Vie Alpine. DAV opravlja svoje delo odlično preko posameznih sekcij. Pristop Vie Alpine oz. DAV kot članica Mednarodnega koordinacijskega odbora, da se Via Alpina vzpostavi na mreži že obstoječih pohodniških poti in prenočišč in da se dopolni logotip Vie Alpine, spodbuja oblikovanje sinergij med lokalno in čezregionalno ponudbo in je dokaz učinkovitosti in trajnosti.

Avstrija ustrezno argumentira in pripomni, da je treba izjavo CIPRE in CAA, da Vio Alpino pogodbenice premalo podpirajo, relativirati, saj je Avstrija Vio Alpino, tudi v povezavi s planinskimi vasmi, finančno podpirala.

Tudi Švica opisuje Vio Alpino kot najbolj priljubljeno in množično obiskano pohodniško pot, ki so jo tudi občutno finančno podprli in se ji zato zdi potrebno, da se finančno podprejo tudi druga mesta.

CIPRA pojasni, da je za tako dolgo pot, kot je Via Alpina, na voljo nezadostno število virov in da je bilo mogoče izvesti le najnujnejše aktivnosti. Zato trenutno ni jasno, kako in ali se bo projekt lahko nadaljeval.

e.) Primeri izvedbe

Med navedenimi primeri za intenziviranje ozaveščanja v prid sonaravnemu turizmu in za konkretne marketinške ukrepe in ciljno podporo ponudnikov pri razvoju produktov in izboljšanju kakovosti naj izpostavimo zlasti oblikovanje ponudb, povezanih s temo naravnih doživetij na Bavarskem, zlasti v prej navedenih regijah Allgäu in Berchtesgadener Land, vzpodbujanje aktivnosti, ki se izvajajo zunaj, v okviru tematskega sklopa „Gibanje in doživetje narave“ (pohodništvo, kolesarjenje, jahanje itd.) v Zgornji Avstriji, aktivno trženje naravnih parkov, ki ga izvaja nacionalna turistična organizacija „Schweiz Tourismus“ in vključevanje vseh deležnikov na področju turizma v razvoj konkretnih ukrepov v Sloveniji v regijah Pohorje in Solčavsko ter v Bohinju in Idriji.

Poleg tega obstajajo tudi posebni ukrepi subvencioniranja sonaravnega turizma, kot denimo poseben subvencijski okvir za alpsko infrastrukturo (gorske kočice in poti) in Regionalni gospodarski program za regijo naravnega parka Tiroler Lechtal v Avstriji ali projekt Innotour v Švici, ki je namenjen sofinanciranju portala za počasni promet ali pa projekt spremljanja trajnosti na področju hotelirstva.

5. Tretji odst. 6. čl. Protokola Turizem Alpske konvencije se glasi:

„Pogodbenice na območjih z močnim turističnim prometom skrbijo za uravnoteženost med intenzivnimi in ekstenzivnimi oblikami turizma.“

a.) Vprašanje Odbora za preverjanje

Vprašanje: S katerimi metodami skrbijo pogodbenice za to, da lahko na območjih z močnim turističnim prometom poleg intenzivnih oblik turizma obstajajo tudi ekstenzivne oblike turizma?

b.) Ukrepi pogodbenic

Pogodbenice, ki so odgovorile na to vprašanje, skrbijo z različnimi metodami za to, da lahko na območjih z močnim turističnim prometom poleg intenzivnih oblik turizma obstajajo tudi ekstenzivne oblike turizma.

Medtem ko postavlja Nemčija v ospredje skrbno preverjanje v postopkih spodbujanja, kot denimo v okviru Bavarskega regionalnega spodbujanja (BRF, RÖFE - Smernice za subvencioniranje javnih turističnih infrastrukturnih objektov), ki tudi na območjih z močnim

turističnim prometom ustrezno upošteva interese ekstenzivnega turizma, je za Švico pomembnejše uvajanje novih oblik ponudbe, v okviru katere smučarska središča ob ustaljeni smučarski in žičničarski ponudbi dodatno ponujajo območja za pohodniške poti po snegu, turno smuko, itd. Avstrija opredeljuje interese ekstenzivnega turizma v prostorskih programih posameznih dežel. V Sloveniji imajo lokalne turistične ustanove nekaj manevrskega prostora za oblikovanje uravnoteženega razmerja med intenzivnimi in ekstenzivnimi oblikami turizma. Italija navaja projekte za boljšo porazdelitev in diverzifikacijo turistične ponudbe. Vendar pa razen presoje vplivov na okolje in strateške presoje vplivov na okolje ni drugih posebnih ukrepov za območja, ki so močno obiskana, razen cestnin.

c.) Ugotovitve glede izvajanja in učinkovitosti ukrepov

Predsedujoči pogodbenici Delovne skupine "Trajnostni turizem" ugotavljata, da je klasifikacija oblike turizma odvisna od njenih vplivov na vzdržnost sistema. Zato je treba intenzivne in ekstenzivne oblike turizma vedno določati glede na konkretno destinacijo. Tako je lahko enaka oblika turizma z istim številom gostov glede na vzdržnost destinacije intenzivna ali ekstenzivna. Eden od ekspertov navaja, da pojem „Maximum Carrying Capacity“ ni zadostno raziskan. Ekstenzivni turizem bi bilo denimo mogoče razmejiti od intenzivnega turizma glede na število nočitev na prebivalca. Vsi vprašani eksperti so enotnega mnenja, da je problematično kvantificiranje, saj se prag vzdržnosti razlikuje za vsako regijo. Pomembne so posledice za okolico, krajino in kulturo.

Nekdo drug med vprašanimi eksperti bi intenzivnost definiral preko privlačnosti nekega kraja. Tam, kjer se turizem osredotoča na manj krajev ali na majhen prostor, tam gre za intenzivni turizem. Diverzifikacija turistične ponudbe ponuja tudi priložnost, da se razmejuje med intenzivnimi in ekstenzivnimi oblikami turizma. Zadolževanje nekaterih upravljavcev smučarskih središč postane problematično, ko mora stroške razgradnje pokriti država. .

Predsedujoča Delovni skupini "Trajnostni turizem" priporočata na eni strani institucionalizirano uravnoteženost interesov na lokalni, regionalni in nacionalni ravni, ki vključuje vse zainteresirane strani; kmetijstvo in gozdarstvo, obrti in trgovine, kulturne in socialne organizacije ter goste in lokalno prebivalstvo. Na drugi strani podpirata vzpostavitev novih zavarovanih območij večjih dimenzij v kombinaciji z določenimi conami in načrti upravljanja.

Opozarja se, da bodo na osnovi 3. odst. 6. čl. Protokola Turizem z željo po koordiniranem izvajanju te določbe v celotnem alpskem prostoru pripravljene smernice za interpretacijo. Rezultat bo prav tako predložen v potrditev XIV. Alpski konferenci. Pri tem se bodo upoštevala tudi gradiva, ki jih bodo posredovale pogodbenice kot odgovori na dodatna vprašanja na temo turizma.

d.) Stališča pogodbenic in opazovalk

CAA in CIPRA International omenjata širjenje in primere povezovanja smučarskih središč v Švici, ki v tej zvezi omejujejo sonaravne oz. ekstenzivne oblike turizma, kot izravnalne ukrepe, z oblikovanjem in širjenjem območij miru za divjad.

CAA poudarja, da je dejanska motivacija za alpski turizem krajina, ne pa umetna infrastruktura, kot so doživljajski parki. To motivacijo lahko nagovorita politika in marketing, denimo z intenzivnejšim trženjem sonaravnega turizma.

e.) Primeri izvedbe

Avstrija navaja primere iz Salzburga in Tirolske za upoštevanje interesov ekstenzivnega turizma v prostorskih programih posameznih dežel. Strokovni program za izgradnjo smučarskih naprav v zvezni deželi Salzburg določa, da je treba ohraniti obstoječe pohodniške poti v njihovi funkcionalnosti in kakovost in odklanja novogradnje smučišč in naprav v doslej nedotaknjenih naravnih okoljih ter na ledenikih. Tirolski program za žičnice in smučišča pri izvajanju 3. odst. 6. čl. Protokola Turizem določa, da je širjenje obstoječih smučišč pogojeno s tem, da se upošteva sprejemljivost glede ohranjanja pomembnih območij za pohodništvo in turno smučanje in da je za sprejemljivost projekta glede ohranjanja pomembnih območij relevantno, a) da se ne vključi nobeno območje, ki predstavlja območje za turno smučanje posebnega pomena; b) da se ustrezno upoštevajo pohodniške poti posebnega pomena, zlasti mednarodne transversale; c) da se močneje ne škoduje naravnemu okolju v okolici alpskih prenočišč, zlasti gorskih koč; d) da se ne vključi nobeno območje, ki se že dolga leta uporablja v izobraževalne namene zlasti gorskih reševalcev, intervencijskih sil, gorskih športnih vodnikov, inštruktorjev in podobnih, in da je za to dejavnost posebej primerno.

Manevrski prostor, ki ga imajo v Sloveniji lokalne turistične ustanove za oblikovanje uravnoteženega razmerja med intenzivnimi in ekstenzivnimi oblikami turizma, ilustrativno prikazuje primera iz Logarske doline in Bohinja.

6. Četrti odst. 6. čl. Protokola Turizem Alpske konvencije se glasi:

„Pri spodbujevalnih ukrepih je treba upoštevati naštete vidike:

- a) pri intenzivnem turizmu prilagoditev obstoječih turističnih objektov in njihove opreme ekološkim zahtevam ter razvoj novih objektov v skladu s cilji tega protokola;
- b) pri ekstenzivnem turizmu ohranjanje ali razvoj sonaravne in za okolje sprejemljive turistične ponudbe ter dviganja vrednosti naravne in kulturne dediščine turističnih območij.“

a.) Vprašanja Odbora za preverjanje

Vprašanje a.: Kako se pri intenzivnem turizmu zagotavlja, da se pri spodbujevalnih ukrepih upošteva prilagoditev obstoječih turističnih objektov in njihove opreme ekološkim zahtevam? Kako se zagotavlja, da poteka razvoj novih objektov v skladu s cilji Protokola "Turizem"?

Vprašanje b.: Kako se pri spodbujevalnih ukrepih za ekstenzivni turizem zagotavlja, da se ohranja in razvija sonaravna in za okolje sprejemljiva turistična ponudba? Kako se zagotavlja, da ti ukrepi dvigajo vrednost naravne in kulturne dediščine turističnega območja?

Vprašanje c.: Kako se ocenjuje učinkovitost teh ukrepov?

b.) Ukrepi pogodbenic

Vse pogodbenice, ki so odgovorile na vprašanje glede spodbujevalnih ukrepov na področju intenzivnega turizma, so opozorile, da je izpolnjevanje pogojev veljavnih strokovnih zakonov in predložitve zadevnih dovoljenj pogoj za pridobitev spodbud na področju turizma. Ob tem se zlasti v okviru naravovarstvenega postopka upoštevajo ekološke zahteve. V tej zvezi opozarja Avstrija, da dodatna naravovarstvena presoja, ki bi jo izvajale pristojne službe za subvencioniranje, ne bi bila niti smiselna niti ne bi pripeljala do določenega cilja.

Švica omenja, da utegnejo prinesiti določene uspehe na področju intenzivnega turizma tudi strategije ali sporazumi o sodelovanju, udeležba predstavnikov interesov trajnostnega turizma ter zlasti upoštevanje ekoloških zahtev pri vzpostavljanju prometnih povezav. Za Slovenijo sta na tem področju pomembna izboljšanje energetske učinkovitosti v gradbeništvu in razvoj novih ponudb na področju trajnostne gradnje. Italija razume krajinske strategije kot močne in obvezne instrumente, ki po potrebi upoštevajo Protokol Turizem.

Vse pogodbenice, ki so odgovorile na vprašanje glede spodbujevalnih ukrepov na področju intenzivnega turizma, opozarjajo na široko paleto ukrepov, ki zagotavljajo krepitev sonaravnega turizma in dvig vrednosti naravne in kulturne dediščine turističnih območij. Ti ukrepi segajo od gradbeno pravnih zahtev po upoštevanju predpisov, strokovnega svetovanja za vlagatelje s strani deželnih uradov in vlad ter dejavnosti uradov za spomeniško varstvo v Nemčiji, preko upoštevanja potreb regije glede sonaravne in okolju prijazne turistične ponudbe v regionalno gospodarskih programih in/ali smernicah za subvencioniranje v Avstriji, pa vse do uvajanja okoljskih standardov na področju hotelirstva v Sloveniji, vključevanju sredstev ESRR v Italiji in projektov, kot je denimo krepitev počasnega prometa v okviru mreže SchweizMobil.

Vse pogodbenice, ki so odgovorile na vprašanje glede učinkovitosti spodbujevalnih ukrepov, omenjajo različne instrumente ocenjevanja učinkovitosti. Medtem ko navedeni regionalno gospodarski programi v Avstriji in Italiji obvezno predpisujejo vmesno in končno evalvacijo na osnovi točno določenih kazalnikov in ti programi veljajo le za določeno časovno obdobje, opozarja Švica na redno izmenjavo deležnikov, kar zagotavlja koordinacijo med turistično in prometno politiko na področju javnega in počasnega prometa. V Nemčiji in Sloveniji ni specifičnih instrumentov za oceno učinkovitosti.

c.) Ugotovitve glede izvajanja in učinkovitosti ukrepov

V Nemčiji so se kot dobri izkazali ukrepi, izvedeni v preteklosti. Slovenija je dosegla prve pozitivne rezultate pri vključevanju turističnih destinacij v Evropski sistem indikatorjev za trajnostne destinacije ETIS.

Glede vprašanja o potencialu, ki obstaja za intenzivne in ekstenzivne oblike turizma, je eden/ena od vprašanih ekspertov izjavil/a, da je v Franciji trenutno občutno manj smučarjev med turisti in med prebivalci. To je poleg pomanjkanja snega povezano tudi s tem, da ljudje radi izvajajo različne prostočasno dejavnost. Poleg tega globalizacija turističnega trga z nizkimi cenami za potovanja na oddaljene destinacije slabo vpliva na alpski turizem. Globalno gledano pa smučarjev ni nič manj. Kot jasna tendenca se opaža, da imajo večja smučarska območja celo več obiska, medtem ko manjša, ekstenzivno rabljena območja, močno izgubljajo, saj se spreminjajo tudi trgi, od koder prihajajo turisti.

Študija glede potovanj nemškega prebivalstva, ki je bila predstavljena na Konferenci o turizmu v okviru nemškega predsedstva, 8. junija 2016, v Sonthofnu, kaže, da namerava v letu 2016 še vedno skoraj polovica nemških potrošnikov na potovanje pozimi. Za 44 % teh oseb bi lahko bile destinacija tega potovanja tudi Alpe. Pri tem je zimski šport v ospredju le za petino vprašanih. Mnogo pomembnejši so sprehodi in pohodi, dobre udobne nočitvene kapacitete, regionalna gastronomija, uživanje v naravi ali bivanje v kočah. V ospredju so tako pričakovanja, ki so tesno povezana s trajnostno ponudbo, kar ponovno dokazuje, da poleg tradicionalne zimsko športne ponudbe obstaja še občuten potencial za druge oblike zimske ponudbe.

d.) Stališča pogodbenic in opazovalk

Po navedbah CAA in CIPRE International v nobeni od alpskih držav ne obstaja jasna in celovita strategija, v skladu s katero bi se obstoječe strukture intenzivnega turizma prilagodile ekološkim zahtevam, saj namreč prevladujejo gospodarski interesi.

CAA in CIPRA International pozdravljata pobude za spodbujanje ekstenzivnega turizma, vendar prav tako opozarjata, da v Nemčiji zahteve po upoštevanju predpisov prava urbanističnega načrtovanja in gradnje niso specifično povezane s spodbujevalnimi ukrepi na tem področju.

CIPRA International izrazi mnenje, da je pri dodelitvi subvencij poudarek še vedno na okoljsko nesprejemljivih oblikah turizma. Okoljsko sprejemljive oblike turizma so vsaj časovno in prostorsko omejene pobude z omejenimi vplivi.

Eden/ena od ekspertov je podal/a pobudo, da se obstoječi veliki turistični produkti povežejo s strategijami trajnostnega razvoja. To je mogoče s pomočjo tako imenovanega „Greening-a“, da se na ta način doseže večja okoljska sprejemljivost. Vendar pa je mogoče opaziti tudi pozitivne učinke večjih turističnih projektov, kot denimo povečanje odbojnega sevanja zaradi zasneževanja. CIPRA International meni, da je pomemben pravi „Greening“ Main Stream-turizma. Vendar pa trenutne pobude na to temo komaj presegajo povsem estetske ukrepe. Sonaravni turizem je trenutno še niša, tako kot je bil nekoč niša tudi smučarski turizem. Le z močnimi spodbudami se je smučarski turizem razvil v masovni turizem. Ta razvoj bi lahko potekal tudi v nasproti smeri.

e.) Primeri izvedbe

Obstaja cela vrsta primerov izvajanja, kot denimo planinske vasi (<http://www.mountainvillages.at/>), Alpine Pearls (<http://www.alpine-pearls.com/>), Sweet Mountains (<http://www.sweetmountains.it/de/>) ali omrežje za počasni promet SchweizMobil (<http://www.schweizmobil.ch/de/schweizmobil.html>).

7. 18. člen Protokola Turizem Alpske konvencije se glasi:

„(1) Pogodbenice si prizadevajo za boljšo prostorsko in časovno razporeditev turističnega povpraševanja na turističnih območjih.

(2) V ta namen je treba podpreti meddržavno sodelovanje pri razporejanju počitnic in izmenjavo izkušenj o podaljšanju sezone.“

a.) Vprašanje Odbora za preverjanje

Vprašanje: Kako spodbujajo pogodbenice meddržavno sodelovanje za boljšo prostorsko in časovno razporeditev turističnega povpraševanja na turističnih območjih? Če se to ne spodbuja, kakšni so razlogi za to? So izboljšave?

b.) Ukrepi pogodbenic

V odgovorih pogodbenice najprej navajajo nacionalne ukrepe za izboljšanje razporejanja počitnic. Tako pripravijo konferenca ministrov za kulturo, konferenca ministrov za gospodarstvo ter konferenca ministrskih predsednikov dežel razpored poletnih počitnic s čim večjo časovno razporeditvijo. V Avstriji že od leta 1998 obstaja možnost, da se zaradi turistično političnih razlogov poletne počitnice na deželni ravni podaljšajo za en teden, kar se je doslej zgodilo trikrat (2002, 2008, 2013), v Švici prav tako obstaja dolga tradicija

časovnega usklajevanja šolskih počitnic. Tako so denimo zimske počitnice na razporedu ob različnih tednih januarja, februarja in marca. V Franciji poteka razporejanje zimskih in spomladanskih počitnic, vendar ni bilo razvito na osnovi mednarodnega sodelovanja. Tudi Slovenija razporeja (zimске) šolske počitnice v dveh delih izmenično po dveh večjih območjih statističnih regij.

Italija omenja sodelovanje s Francijo pri projektih EU. V Avstriji pa Zvezno ministrstvo za znanost, raziskave in gospodarstvo že leta sprejema ukrepe za odpravo neskladnosti glede dopustniških in počitniških tokov. V dokumentu, ki je nastal na široki nacionalni osnovi, se trenutno v okviru nemško govorečih alpskih regij (Bavarska, Švica, Južna Tirolska) ocenjujejo možnosti za izboljšanje turistične mobilnosti v alpskem prostoru.

c.) Ugotovitve glede izvajanja in učinkovitosti ukrepov

Avstrija in Slovenija pojasnjujeta, da se že leta na evropski ravni razpravlja o razporejanju počitnic, vendar na tej ravni še vedno ni skupnega pristopa k reševanju tega vprašanja.

Avstrija poudarja, da je Protokol Turizem Alpske konvencije ratificirala EU in so zato določbe protokola tudi zavezujoča evropska zakonodaja.

d.) Primeri izvedbe

Italija navaja kot primer projekte za boljšo porazdelitev turističnih tokov preko celega leta. Sem sodi projekt „Strattour“ v okviru čezmejnega programa sodelovanja Interreg Francija-Italija „ALCOTRA 2007-2013“ in projekti, ki so bili sofinancirani preko evropskega programa COSME.

8. Prvi odst. 12. čl. Protokola Promet Alpske konvencije se glasi:

„Ne da bi to zahtevale od drugih regij, se pogodbenice zavezujejo, da bodo kolikor mogoče zmanjševale obremenitve okolja zaradi letalskega prometa, vključno z letalskim hrupom. Ob upoštevanju ciljev tega Protokola si bodo prizadevale omejiti ali po potrebi prepovedati izkrcaje iz zrakoplovov zunaj letališč. Za varovanje divjadi sprejmejo pogodbenice ustrezne ukrepe za časovno in lokalno omejitev nemotoriziranega prostočasnega letalskega prometa.“

a.) Vprašanja Odbora za preverjanje

Vprašanje a.: Ali se je obremenitev okolja zaradi letalskega prometa, vključno z letalskim hrupom, zaradi sprejetih ukrepov zmanjšala? Če ne, ali so bili sprejeti novi ukrepi za doseganje tega cilja?

Vprašanje b.: Člen 12(1) Protokola "Promet" predvideva sprejetje ukrepov, s katerimi se časovno in lokalno omeji nemotoriziran prostočasni letalski promet z namenom varovanja divjadi. Kako se zagotavlja učinkovitost teh ukrepov?

b.) Ukrepi pogodbenic

Pogodbenice navajajo, da poskušajo v kar največji meri omejevati okoljske obremenitve zaradi letalskega prometa, vključno z letalskim hrupom.

V Nemčiji izvršujejo organi za zračni promet pravne predpise na področju zračnega prometa z upoštevanjem obremenitve okolja, ki se jo pričakuje v posameznem primeru. Pristanki in vzleti motoriziranih zračnih plovil zunaj registriranih letališč so omejeni in dovoljeni le s posebnimi dovolilnicami.

V Franciji nimajo posebnih ukrepov za zmanjševanje letalskega hrupa v alpskem prostoru, vendar je sprejeta cela vrsta tozadevnih ukrepov, ki niso nastali na osnovi Alpske konvencije. Sem sodijo Zakon o gorah, ki prepoveduje izven letališke prostočasne pristanke, omejitve za panoramske lete v alpskem prostoru in omejitve glede najnižje višine za prelete na območjih narodnih parkov in zavarovanih območjih ter finančne podpore za vgradnjo izpušnih naprav z dušilci zvoka ter manj glasnih propelerjev.

Italija navaja poleg treh drugih relevantnih nacionalnih zakonov o obremenitvah s hrupom iz let 1997 do 2005 tudi okvirni zakon o obremenitvah s hrupom iz leta 1995, ki predvideva akustično kartiranje državnega ozemlja. Preko zavarovanih območij lahko motorizirana zračna plovila letijo le z dovoljenjem. Za ta območja so opredeljene tudi minimalne višine glede preletov, helikopterji pa morajo za svoje prelete izpolnjevati enotna minimalne merila. V avtonomnih provincah Trient in Bozen/Bolzano-Južna Tirolska so takšni poleti prepovedani.

Obratovalni časi treh letališč v Avstriji, ki se nahajajo na območju veljavnosti Alpske konvencije, so omejeni skozi vse leto, upoštevajo pa se tudi postopki za zmanjševanje hrupa pri vzletu v skladu z zavezujočim Priročnikom za letalski promet v Avstriji. Poleg tega obstajajo omejitve za panoramske lete in nočne panoramske lete ter vadbene prelete z lebdenjem helikopterjev.

Tudi v Sloveniji se lahko preleti omejijo, prav tako se sprejemajo ukrepi za omejevanje letalskega hrupa.

Ne nazadnje opozarjamo na to, da je Švica sprejela predpise o mejnih vrednostih ravni hrupa na švicarskih letališčih za nočne lete, ki so občutno strožje od mednarodnih mejnih vrednosti, vzpostavljene pa so tudi Območja miru, kjer je letalski promet prepovedan.

Situacija glede nemotoriziranega prostočasnega letalskega prometa je raznolika.

V Nemčiji sprejemajo organi za izdajo dovoljenj primerne preventivne ukrepe glede ustreznih načinov in trajanja rabe.

V Švici se za namen varstva gorske narave določijo omejitve za vzletanje in pristajanje, če niso sklenjeni prostovoljni sporazumi. Poleg tega je doslej opredeljenih 42 zavarovanih območij za divjad, kjer je v občutljivih časovnih obdobjih omejen dostop za izvajanje prostočasnih dejavnosti, denimo za nemotoriziran prostočasni letalski promet.

V Sloveniji je potrebno za vse vzlete in pristanke v okviru nemotoriziranega prostočasnega letalskega prometa pridobiti posebno dovoljenje. Posebna ureditev velja tudi za Triglavski narodni park.

Glede prometa z jadralnimi letali in glede drugih vrst nemotoriziranega prostočasnega letalskega prometa Francija ne podaja informacij, temveč opozarja, da se mora Ministrstvo za mladino in šport uskladiti z zadevnimi združenji.

Nasprotno se lahko v Avstriji za jadralna letala, zmajarje, padalce in balone izberejo poljubna mesta za vzletanje in pristajanje. Splošne ureditve nemotoriziranega prostočasnega letalskega prometa nimajo niti po deželah. Toda zaradi upoštevanja zakonodaje o varstvu narave je v določenih primerih javni interes do varstva narave upoštevan prednostno, zato izvenletališki pristanki niso dovoljeni. Nekatero uredbo za zavarovana območja predvidevajo omejitve za nemotoriziran prostočasni letalski promet. To velja zlasti za zavarovana območja, kjer so zavarovane živalske vrste in so zato ta območja bolj občutljiva. Trenutno se na Koroškem pripravlja novela Koroškega zakona o varstvu narave, po kateri bo potrebno za naprave za vzletno mesto za padalce in zmajarje imeti naravovarstveno soglasje. Omeniti velja ukrepe za osveščanje pilotov na Tirolskem.

Več gradiva glede ukrepov pogodbenic je na voljo v razdelku 2.2.2. študije, ki jo je leta 2009 pripravil Stalni sekretariat Alpske konvencije na temo „Določbe pogodbenic o uporabi motornih vozil in motoriziranih zračnih plovil v Alpah“ in je dostopna na povezavi: <http://www.alpconv.org/de/alpineknowledge/research/default.html>.

c.) Ugotovitve glede izvajanja in učinkovitosti ukrepov

Iz odgovorov pogodbenic ni mogoče razbrati izjav o zniževanju okoljskih obremenitev zaradi letalskega prometa, vključno z letalskim hrupom, razen iz odgovora Švice, ki navaja, da je bilo zmanjšano število preletov vojaškega letalstva, sprejeti pa so bili tudi tehnični ukrepi za varstvo okolja, s katerimi se zmanjšujejo škodljivi učinki na okolje.

Akustično kartiranje državnega ozemlja v Italiji je bilo konec leta 2012 izvedeno nepopolno in nehomogeno razporejeno. Trenutno je izredno težavno z gotovostjo trditi, ali se je obremenitev s hrupom v alpskem prostoru dejansko zmanjšala.

d.) Stališča pogodbenic in opazovalk

CAA in CIPRA International sta mnenja, da se je letalski promet prej okreplil kot zmanjšal in da ni prišlo do zmanjšanja.

CAA in CIPRA International dodajata, da v Italiji ni nacionalnega zakona, ki bi urejal motorizirane lete v turistične namene.

CAA in CIPRA International ugotavljata, da v nekaterih državah dejansko obstajajo omejitve za nemotorizirani letalski promet, vendar obžalujeta nejasnost o tem, ali se te omejitve tudi izvajajo.

e.) Primeri izvedbe

Kot pozitiven primer zmanjšanja letalskega hrupa navaja Italija dolino Aoste.

IV. KONKRETNI ZAHTEVKI ZA PREVERJANJE

Glede določb Alpske konvencije na temo turizma, ki so bile predmet poglobljenega preverjanja, je potekal tudi izredni postopek preverjanja v skladu s točko II.3.1.2. Mehanizma za preverjanje (sklep ACXII/A1). Zahtevek, ki ga vložil CAA, se je nanašal na domnevno neupoštevanje 3. odst. 6. čl. Protokola Turizem v povezavi z dovoljenjem izgradnje žičnice na Piz Val Grondi (Tirolska, Avstrija). Ta postopek je bil s sklepom Alpske konference zaključen (dokument ImplAlp/2014/20/6a/3). Spričo potrebe po dodatni razjasnitvi glede interpretacije 3. odst. 6. čl. Protokola Turizem je Alpska konferenca pozvala Odbor za preverjanje, da z namenom zagotovitve usklajenega izvajanja za ves alpski prostor pripravi smernice za interpretacijo 3. odst. 6. čl. Protokola Turizem (glej razdelek III.5.c) tega poročila, opomba glede končne različice, številka dokumenta).

V. SKLEPI IN PRIPOROČILA

S poglobljenim preverjanjem določb Alpske konvencije na temo turizma je Odbor za preverjanje prvič izvedel poglobljeno preverjanje. Na osnovi te izkušnje je mogoče povzeti naslednje sklepe in priporočila glede prihodnjih postopkov:

- **Sodelovanje s strokovno usposobljenimi delovnimi skupinami in platformami**

Z vidika Odbora za preverjanje se je sodelovanje s predsedujočima Delovne skupine „Trajnostni turizem“ izkazalo za zelo dobro. To je omogočilo vključevanje potrebne strokovne kompetence v delo odbora in v izdelane rezultate odbora. Tudi v prihodnje si bo Odbor za preverjanje zato prizadeval za sodelovanje s predsedujočimi relevantnih delovnih skupin in platform oz. s samimi delovnimi skupinami ali platformami.

- **Vključevanje zunanjih ekspertov**

Vključevanje zunanjih ekspertov, vključno tistimi, ki imajo praktične izkušnje, se je izkazalo za dobro. Z vidika Odbora za preverjanje je izredno pomembno, kot dokazuje tudi zadevni primer, da se pri izbiri ekspertov posveti posebno pozornost strokovni in geografski uravnoteženosti le-teh. Vključevanje zunanjih ekspertov krepi povezovanje s prakso pri rednem delu in ga je treba upoštevati tudi v okviru prihodnjih postopkov poglobljenega preverjanja.

- **Dodatna vprašanja in dodatni dokumenti**

V teku poglobljenega preverjanja je Odbor za preverjanje pripravil dodatna vprašanja za preverjano tematsko področje. Slednja so bila koristna zlasti tedaj, če ni šlo le za vprašanja glede že izvedenih ukrepov, temveč tudi za razloge o delovanju oz. nedelovanju teh ukrepov. Prav tako se zdi nujno, da se vprašanja nanašajo tudi na to, kako se preverja oz. zagotavlja učinkovitost ukrepov.

Za nadaljnjo obravnavo v okviru poglobljenega preverjanja je nujno potrebno, da pogodbenice svoje odgovore na vprašanja oz. dodatna vprašanja posredujejo v roku in v štirih alpskih jezikih.

Na splošno je mogoče ugotoviti, da je lahko Odbor za preverjanje v svoje delo s pridom vključil tudi 4. Poročilo o stanju Alp na temo trajnostnega turizma, saj zajema slednje poleg temeljnih informacij o predmetu poglobljenega preverjanja tudi obsežen nabor primerov izvajanja.

Spričo omejenih virov se dodatni dokumenti, kot denimo preglednice s povzetki težav, pomanjkljivosti, nasprotji na preverjanem področju, pripravljajo le v primeru, če se to zdi smiselno z vidika analize stroškov in koristi in je pričakovati, da bi bili takšni dokumenti doprinos k določenim spoznanjem.

Kar zadeva oceno stanja izvajanja določb Alpske konvencije na temo turizma, lahko ugotovimo, da si pogodbenice prizadevajo za dobro izvajanje teh določb.

Potenciali za izboljšanje obstajajo na naslednjih področjih:

- **Prvi odst. 5. čl. Protokola Turizem**

Ker povsod na nacionalni in regionalni ravni ne obstajajo sektorski razvojni načrti in programi za turizem, bi bilo treba pripraviti tovrstne strateške zahteve za trajnosten razvoj turizma na celotnem področju uporabe Alpske konvencije. Slednje je mogoče tudi z eksplicitnim vključevanjem turističnega področja v integrirane razvojne načrte. Z vidika

Odbora za preverjanje obeta uspeh daljnovidno načrtovanje, ki temelji na medobčinski ravni povezovanja.

Pri izvajanju obstoječih smernic za trajnosten razvoj turizma je treba biti pozoren na to, da se na kraju samem izpolnijo zahteve na medobčinski ravni. V ta namen je priporočljiv reden monitoring izvajanja instrumentov za trajnosten razvoj turizma.

Prav tako je po mnenju Odbora za preverjanje koristna intenzivnejša izmenjava informacij med regionalno in nacionalno ravno.

- **Drugi odst. 5. čl. Protokola Turizem**

Odbor za preverjanje meni, da so potrebni takšni postopki celovite presoje vplivov na okolje, ki vključujejo tudi gospodarske in družbene vidike.

- **Prvi odst. 6. čl. Protokola Turizem**

Odbor za preverjanje priporoča pogodbenicam, da ocenjujejo – kolikor je to mogoče – učinkovitost metod in instrumentov ocenjevanja turističnih projektov in da upoštevajo razvoj kazalnikov za krajino prijazne in okoljsko sprejemljive projekte.

Poleg tega Odbor za preverjanje vzpodbuja pogodbenice, da preverjajo, ali je v pogodbenicah na operativni ravni zadostno izoblikovana zavarovana dobrina „kakovost podobe krajine“, in da tam, kjer to ni tako, razmislijo o razvoju ustreznih instrumentov ob upoštevanju prebivalcev in turistov.

Odbor za preverjanje poroča, da je že preučil kriterije kvalitete krajin v svojem končnem poročilu glede zahtevka za preverjanje domnevnega neupoštevanja 1. odst. 11. člena Protokola »Varstvo narave in urejanje krajine« zaradi dvajsetih sprememb Uredbe o zavarovanem območju »Egartenlandschaft um Miesbach« ter v priporočilih za ukrepanje za dosledno izvajanje 1. Odst. 11. člena Protokola »Varstvo narave in urejanje krajine« v celotnem alpskem prostoru.

- **Drugi odst. 6. čl. Protokola Turizem**

Odbor za preverjanje priporoča ciljno spodbujanje inovativnih projektov za oživitev sonaravnega turizma..

- **Tretji odst. 6. čl. Protokola Turizem**

Odbor za preverjanje spodbuja pogodbenice, če tega še niso storile, da si prizadevajo za institucionalizirano uravnoteženost interesov na lokalni, regionalni in nacionalni ravni, ki

vključuje vse zainteresirane strani kot so sektor za kmetijstvo, gozd, obrt, gospodarstvo, kulturo in družbo, kot tudi gostje in lokalno prebivalstvo.

- **Četrti odst. 6. čl. Protokola Turizem**

Odbor za preverjanje poziva k vključevanju obstoječih turističnih struktur v strategije trajnostnega razvoja z vidika prispevka k izboljšanju okoljske sprejemljivosti intenzivnih oblik turizma, in priporoča, da se posebna pozornost posveti spodbujanju sonaravne in okolju prijazne turistične ponudbe.

- **18. čl. Protokola Turizem**

Odbor za preverjanje priporoča pogodbenicam Alpske konvencije, da okrepijo svoja prizadevanja, da bi na meddržavni in po možnosti na evropski ravni razvile pristope za razporejanje počitnic.

- **Prvi odstavek 12. čl. Protokola Promet**

Odbor za preverjanje ocenjuje kot nujno potrebno, da sprejmejo pogodbenice Alpske konvencije vse potrebne ukrepe za učinkovito zmanjšanje okoljskih obremenitev letalskega prometa, vključno z letalskim hrupom.

V tekstu uporabljena moška oblika velja za oba spola.