



alpenkonvention convention alpine convenzione delle alpi alpska konvencija

Udejanjanje Alpske konvencije in izvedbenih protokolov

September 2000

A. Uvod

Na svoji seji 16. oktobra 1998 je Alpska konferenca izrazila soglasje, da se prične z udejanjanjem izvedbenih protokolov še pred njihovo ratifikacijo.

Alpska konvencija je Okvirna konvencija. Vsebinske podrobnosti urejajo različni protokoli. Pogodbenice do danes še niso ratificirale protokolov. S tem formalno njihovo udejanjanje ni možno. Ker pa je udejanjanje načeloma naloga pogodbenic, imajo le-te načeloma možnost, da že sedaj pričnejo z udejanjanjem v okviru svojih nacionalnih pravnih predpisov. Poleg tega pa manjkajoče ratifikacije ne preprečujejo tudi drugim akterjem, da se angažirajo v udejanjanju Alpske konvencije. Številne aktivnosti (primer: Omrežje občin "Povezanost v Alpah", ki zaobsega celoten alpski lok) so torej že v teku.

Iz tega razloga je pomembno, da se že pred pričetkom formalnega udejanjanja Alpske konvencije in njenih protokolov v tezah formulirajo skupni cilji in postopki. Tako bi lahko optimalno pripravili formalno udejanjanje. Te teze je potrebno razumeti kot priporočilo pogodbenicam. Z njihovo pomočjo bi si bilo potrebno prizadevati za harmoniziran in usklajen postopek pogodbenic v korist bodočega dejavnega in učinkovitega udejanjanja.

Že v decembru 1998 je delovna skupina pod vodstvom Nemčije in Francije predložila osnutek k Programu dela za udejanjanje Protokola Varstvo narave in urejanje krajine. Stalni odbor je sprejel osnutek kot skupno smernico za udejanjanje Protokola Varstvo narave in urejanje krajine. To delo je bilo koristno tudi pri pripravi teh tez.

Pomembne prvine za udejanjanje so tudi poročila o stanju pri izvajanju Alpske konvencije in o mehanizmih za podporo udejanjanja in upoštevanja določil. Ustrezni predlogi so v prilogah.

B. Teze

Splošno

Trajnostni razvoj

Izhodišče:

Izhodišče del na Alpski konvenciji je varstvo Alp. Na izredni ministrski konferenci 1994 v Parizu so ministri alpskih držav sklenili, da bodo bolj upoštevali socialnoekonomske potrebe prebivalstva. Ta odločitev daje v veliki meri pečat vsebini različnih protokolov (primerjajte 1. odstavek 2. člena Alpske konvencije; Protokol Urejanje prostora in trajnostni razvoj; itd.).

1. teza:

Udejanjanje Alpske konvencije upošteva načelo preventive, povzročitelja in sodelovanja. Sledi načelom trajnostnega razvoja. V enaki meri se upoštevajo ekološke, ekonomske in socialne zadeve; ekološkim zahtevam je potrebno dati prednost predvsem, če je to potrebno za zaščito tam živečih ljudi in za ohranitev naravnih življenjskih osnov.

Načelo subsidiarnosti

Izhodišče:

V skladu z načelom subsidiarnosti bo Alpsko konvencijo in njene izvedbene protokole udejanjala v okviru veljavne državne ureditve vsake pogodbenice tista raven, ki je na osnovi svojih pristojnosti in bližine problemom najprimernejša za zaščito socialno-ekonomskih potreb prebivalstva, ki živi v alpskem prostoru (Protokol Urejanje prostora in trajnostni razvoj 7. člen).

2. teza:

Udejanjanje Alpske konvencije in njenih protokolov poteka na temelju načela subsidiarnosti.

Strukture

Izhodišče:

Glede inštitucij in postopkov imajo vse alpske države specifične, zgodovinskorazvojno utemeljene in izdelane strukture. Pogodbenice in teritorialne skupnosti imajo poleg tega tudi obsežno znanje, izkušnje in pristojnosti. S tem so dane osnove, na katerih lahko gradi udejanjanje na celotnem območju Alp. Poleg

tega deluje v vseh alpskih državah veliko število nevladnih organizacij na številnih področjih Alpske konvencije. Tudi te organizacije imajo veliko znanja in dragocenih izkušenj.

3. teza:

Udejanjanje se opira po možnosti na obstoječe strukture in obstoječe vire. Ustvarjanje novih struktur ali poenotenje njihove oblike na celotnem območju Alp bi bilo smotno le v primeru, če bi za to obstajala dokazana potreba. Potrebno je upoštevati obstoječe znanje, predvsem znanje nevladnih organizacij.

Akterji

Pogodbenice

Izhodišče:

Pogodbenice so z ratifikacijo Alpske konvencije prevzele tudi različne naloge in dolžnosti. V skladu z Alpsko konvencijo posredujejo Alpski konferenci informacije o ukrepih, ki so jih sprejele za udejanjanje. S tem so pravzaprav izvršni organi in organi udejanjanja ter lahko kot takšne sodelujejo z drugimi akterji na svojem državnem ozemlju. Odločajo, katere naloge bodo delegirale drugim akterjem (Alpska konvencija 1. odstavek 2. člena, 4. člen, 4. odstavek 5. člena).

4. teza:

Pogodbenice so odgovorne za izvedbo oziroma udejanjanje. Na svojem državnem območju tesno sodelujejo z drugimi akterji in se pri tem, če je to smotno, med seboj povezujejo v omrežja. Med seboj se obveščajo, predvsem v okviru poročanja Alpski konferenci, pri čemer je potrebno paziti na to, da se zagotovi trajno opazovanje na celotnem območju Alp.

Uradna telesa

Izhodišče:

Uradna telesa Alpske konvencije so Alpska konferenca, Stalni odbor, delovne skupine in Sekretariat. Naloge teh teles so opisane v Alpski konvenciji. V preteklosti je bila pri njihovem delu v ospredju priprava Konvencije in protokolov. V bodoče se bo težišče prestavilo na udejanjanje (udejanjanje protokolov, čezmejno sodelovanje) in na ustrezno trajno opazovanje (zgodnji alarm, nadzor uspešnosti). Telesa bodo morala tukaj podpirati pogodbenice pri njihovih naporih in prevzeti pomembne naloge usklajevanja (izmenjava informacij in izkušenj). (Alpska konvencija 5. člen, 6. člen, 8. člen, 9. člen)

5. teza:

Uradna telesa Alpske konvencije izvajajo naloge usklajevanja in podpirajo pogodbenice pri udejanjanju.

Zasebne organizacije in inštitucije**Izhodišče:**

V vseh alpskih deželah, delno tudi čezmejno oziroma na celotnem območju Alp, obstajajo številne organizacije in inštitucije, ki so zaradi svojega strokovnega znanja, svoje politične pozicije ali svoje povezanosti primerne za prevzete naloge udejanjanja. Sem spadajo nevladne organizacije in druge inštitucije na področju gospodarstva, družbe in okolja. Pogodbenice in telesa Alpske konference sodelujejo s temi organizacijami. To sodelovanje lahko seže od ravni Alpske konference (dodelitev statusa opazovalca) do sodelovanja v delovnih skupinah na občinski ravni. Organizacije in inštitucije, ki bi hotele biti izrecno akreditirane kot akterji udejanjanja, morajo ustrezati določenim kriterijem (Alpska konvencija 3. odstavek 4. člena, 5. odstavek 5. člena)

6. teza:

Nevladne organizacije in inštitucije, ki pomembno prispevajo k udejanjanju Alpske konvencije in ki bi hotele biti akreditirane za udejanjanje, morajo ustrezati naslednjim kriterijem:

- stalna organizacija s predsedstvom, sekretariatom in statutom
- večletni obstoj
- usklajenost ciljev njihovega delovanja s cilji Alpske konvencije
- dokazana strokovna pristojnost v okviru dejavnosti, ki zadevajo udejanjanje Alpske konvencije
- čezmejno delovanje

Sklep o akreditaciji sprejme Alpska konferenca v skladu z mandatom, ki ga za to določi.

Znanost**Izhodišče:**

V raziskovanju Alp delujejo številne inštitucije in organizacije na področju elementarnih in aplikativnih raziskav. Za učinkovitost znanstvene dejavnosti in optimalno rabo rezultatov raziskav ima sodelovanje velik pomen. Ustrezna informacijska omrežja se pripravljajo ali pa že delujejo. Že danes sodelujejo

znanstvene akademije s področja prirodnoslovnih, humanističnih in socialnih znanosti različnih alpskih držav v okviru Mednarodnega znanstvenega odbora.

7. teza:

Inštitucije za raziskovanje Alp pomembno prispevajo z rezultati svojih raziskav k udejanjanju Alpske konvencije. Za to potrebno usklajevanje in sodelovanje bi morala prevzeti za to primerna organizacija. Rezultati bi morali biti dostopni javnosti.

Projekti

Izhodišče:

Številne organizacije in inštitucije so že pričele z velikim številom aktivnosti v smislu Alpske konvencije. Primeri za to so Omrežje občin "Povezanost v Alpah", omrežje alpskih zavarovanih območij in Espace Mont Blanc. Ravno takšni konkretni projekti, ki so regionalno ali na območju celotnih Alp med seboj povezani in ki ustrezajo trajnostnemu razvoju, so v stanju zagotoviti uspeh Alpske konvencije.

8. teza:

Pri udejanjanju Alpske konvencije je eden izmed poudarkov na konkretnih projektih. Pogodbenice podpirajo zagotovitev ustreznih kadrovskih, finančnih in organizacijskih virov.

Prva težišča udejanjanja

Intenziviranje sodelovanja

Izhodišče:

Za uspešno udejanjanje Alpske konvencije je potreben čim večji angažma vsega znanja in virov. Pogoji za to je intenziviranje sodelovanja v alpskem prostoru. To sodelovanje je potrebno pospeševati na nacionalni in mednarodni ravni z ureditvijo formalnih in neformalnih omrežij.

9. teza:

Pogodbenice in telesa Alpske konvencije bodo ojačala svoje napore za ureditev formalnih in neformalnih omrežij, (npr. Omrežje zavarovanih območij v Alpah). Svojo dejavnost bodo usklajevala z drugimi dejavnostmi na mednarodni ravni.

Določanje priorit

Izhodišče:

Kadrovski in finančni viri pogodbenic ovirajo istočasno obsežno udejanjanje vseh zadev Alpske konvencije. Nujno potrebno je torej skupno določiti prioritete. Pri tem je potrebno upoštevati nujnost in težavnost različnih problemov. Način, kako naj bi se vsebinsko in časovno udejanjila prioriteta področja, je potrebno še določiti.

10. teza:

Pogodbenice Alpske konvencije določijo skupne prioritete. Dogovorijo se za vsebinsko in časovno udejanjanje prioriteta področij.

Delo z javnostjo

Izhodišče:

Široki krogi ljudi še ne poznajo Alpske konvencije in njenih protokolov. Pogodbenice in telesa Alpske konvencije morajo pričeti usmerjeno delovati z lokalnimi, regionalnimi, nacionalnimi in čezmejnimi komunikacijskimi programi. Pri tem je potrebno predvsem preveriti tudi možnost uporabe interneta. Samo obveščeno prebivalstvo in obveščeni nosilci odločitev so pripravljene sodelovati pri udejanjanju.

11. teza:

Pogodbenice bodo v okviru Alpske konvencije okrepile svoje delo z javnostjo. Pripravile bodo za to potrebne zasnove. Podpirale bodo nevladne organizacije pri njihovem delu z javnostjo.

Logotip Alpske konvencije

Izhodišče:

Logotip Alpske konvencije je pomembno sredstvo za spodbujanje poznavanja Alpske konvencije in njenih protokolov. Njegova uporaba pa mora ostati omejena na inštitucije in organizacije, ki so neposredno povezane z Alpsko konvencijo.

12. teza:

Pogodbenice, delovna telesa, organizacije, ki imajo v Stalnem odboru status opazovalca, ter akreditirane organizacije in inštitucije imajo pravico do uporabe logotipa Alpske konvencije ob upoštevanju načel, ki so že izdelana (primerjajte pravilnik: Vizualna podoba Alpske konvencije, Pravila uporabe).

Priloga A: Poročilo o stanju pri izvajanju Alpske konvencije

Priloga B: Predlog za pripravo mehanizma za podporo udejanjanju in upoštevanju določil Alpske konvencije in njenih protokolov

Priloga A

Poročilo o stanju pri izvajanju Alpske konvencije

Cilj

Predložitev predloga za "obliko" in "vsebino" poročil o stanju pri izvajanju Alpske konvencije v skladu s 5. členom (4), 6. členom g) in 8. členom (6) a) do c) Okvirne konvencije.

Utemeljitev

Obveznost iz Okvirne konvencije, priporočilo Alpske konference iz leta 1998 v zvezi z udejanjanjem protokolov, zagotavljanjem transparentnosti in največje možne primerljivosti, prispevkom k harmoniziranemu in usklajenemu ukrepanju, minimiranjem obsega dela za pregledovanje in zbiranje informacij, lažjo interpretacijo in oceno informacij.

Oblika

Poročila o stanju pri izvajanju Alpske konvencije morajo biti po obsegu, natančnosti in periodičnosti primerna, da se z njimi izpolnijo obveznosti v skladu s 4. odstavkom 5. člena Okvirne konvencije, da omogočajo izvajanje 6. člena in 6. odstavka 8. člena Okvirne konvencije in čim bolj prispevajo k izvajanju nadaljnjih členov (med drugim 4. člena, predvsem 4. odstavka) kot tudi k sprejemanju sklepov v zvezi z udejanjanjem Konvencije

Vsebina

Poročila o stanju naj bi zato vsebovala naslednje vsebinske točke:

1. **Povzetek:** dosedANJI, aktualni in bodoči predvideni prispevek k razvoju Alpske konvencije ter k prizadevanjem za udejanjanje (Okvirna konvencija in protokoli) v kratki, splošno razumljivi in zaokroženi obliki.

2. **Uvod:** opis, koliko Alpska konvencija kvantitativno in kakovostno zadeva posamezno pogodbenico (pomen; deleži alpskega prostora), navedba pomembnih konfliktov zaradi rabe, opozorilo na ukrepe za varstvo in trajnostni razvoj alpskega prostora, ki so bili sprejeti pred podpisom ali zunaj Alpske konvencije, obrazložitev, na kateri osnovi so bile izbrane informacije (proces in udeleženci)

3. **Uresničevanje splošnih obveznosti** iz Alpske konvencije, vključno s prikazom prispevkov k uresničevanju splošnih obveznosti in mandatov iz Okvirne konvencije. To zadeva predvsem:
 - druge prispevke k celoviti politiki na državni ali čezalpski ravni kot pogoj za specifično politiko v alpskem prostoru (1. odstavek 2. člena)
 - okrepitev ter prostorska in strokovna razširitev čezmejnega sodelovanja v alpskem prostoru (1. odstavek 2. člena)
 - sodelovanje pri pripravi protokolov (3. odstavek 2. člena)
 - usklajevanje in sodelovanje pri raziskovanju in opazovanju (3 člen)
 - olajšanje in spodbujanje izmenjave pomembnih informacij (1. odstavek 4. člena)
 - medsebojno obveščanje o načrtovanih ukrepih s posebnimi vplivi na alpski prostor ali njegove dele (2. odstavek 4. člena)
 - sodelovanje z vladnimi in nevladnimi organizacijami za učinkovito izvajanje Konvencije (3. odstavek 4. člena)
 - redno obveščanje javnosti o rezultatih raziskav in opazovanj ter o sprejetih ukrepih (4. odstavek 4. člena)

4. **Uresničevanje vsebinskih obveznosti** iz Alpske konvencije:
 - za vse pogodbenice: predstavitev ukrepov, ki so bili sprejeti v skladu z 2. odstavkom 2. člena Okvirne konvencije; predstavitev ukrepov naj bo razdeljena na dvanajst strokovnih področij.
 - za pogodbenice enega ali več protokolov: navedba ukrepov pri ustreznem strokovnem področju, ki izhajajo iz splošnih obveznosti in obveznostim podobnih nalog, ki so zapisane v besedilih protokolov. Ti ukrepi se morajo nanašati na vsebinske prvine, ki so specifične za protokole, vključno s splošnimi določbami (I. in II. poglavje protokolov), ter na splošne vsebine (III. in deloma IV. poglavje protokolov). Izjave, ki se nanašajo na protokole, morajo poleg predstavitve ukrepov omogočiti tudi oceno učinkovitosti sprejetih ukrepov. V smislu sklepa 6. Alpske konference naj bi začeli tudi z obveščanjem o udeležanju protokolov, ki še niso ratificirani.

Perspektiva: Pregled pomembnih dejavnosti, ki se načrtujejo v naslednjih letih (informacije o stopnji konkretizacije, akterjih, časovnih načrtih).

Priloga B

Predlog za pripravo mehanizma za podporo udejanjanju in upoštevanju določil Alpske konvencije in njenih protokolov

Glede na pričakovan pričetek veljave protokolov Alpske konvencije je potrebno pripraviti mehanizem, ki bi omogočil pogodbenicam redno ocenjevanje izvajanja določil protokolov in ki bi jim pomagal pri morebitnih problemih. Takšen mehanizem bi prispeval k večji učinkovitosti Konvencije in protokolov. Obenem bi podpiral pogodbenice pri izpolnjevanju obveznosti. Razen tega bi bile pogodbenice v stanju, da pravočasno prepoznajo probleme in jih rešujejo z nekontroverznim sodelovanjem. Takšen mehanizem ne bi le prispeval k lažji doseganju ciljev Konvencije in njenih protokolov, temveč bi okrepil tudi duh sodelovanja med pogodbenicami in s tem prispeval k preprečevanju sporov.

Pogoj in osnova takšnega postopka bi bila poročila, ki jih pripravijo pogodbenice o ukrepih, ki so jih sprejele za udejanjanje Konvencije in protokolov. Tako Alpska konvencija kot tudi že obstoječi protokoli vsebujejo določila, ki zavezujejo pogodbenice, da obveščajo o ukrepih, ki so jih sprejele za uresničevanje Konvencije in protokolov (4. odstavek 5. člena Konvencije). Stalnemu odboru je potrebno poročati o ukrepih, ki so bili sprejeti na osnovi protokolov (npr. 16. čl. Protokola Gorski gozd). Mehanizem, ki ga je potrebno vzpostaviti, naj bi bili opredeljeval način poročanja ter postopek pri vrednotenju predloženih poročil.

Uvedba takšnega inštrumenta bi pomenila konkretizacijo 5. teze ("Uradna telesa Alpske konvencije izvajajo naloge usklajevanja in podpirajo pogodbenice pri udejanjanju"). Poleg tega bi bil tudi v skladu z razvojem multilateralnih sporazumov o okolju, kakršnega opažamo v zadnjih letih. Mehanizem naj bi predvsem prispeval h kooperativnemu in transparentnemu ukrepanju ob spoštovanju suverenosti pogodbenic, preprečeval spore med posameznimi pogodbenicami in jih podpiral pri izpolnjevanju pogodbenih obveznosti.

Na osnovi omenjenih določil in načel bi lahko mehanizem, ki bi ga izdelali za Alpsko konvencijo in njene protokole, v glavnem vseboval naslednje prvine:

- vsebinske in formalne smernice za čim enotnejšo pripravo poročil pogodbenic (primerjajte prilogo A)
- periodičnost poročanja
- postopek za evalvacijo poročil (inštitucije, organizacijske zadeve, roki, ugotavljanje dejanskega stanja)
- obliko in vsebino poročila, ki ga je potrebno predložiti Alpski konferenci

- podporo pogodbenicam ne glede na poročanje
- postopke, ki se sprožijo, če se ugotovijo težave pri upoštevanju obveznosti.

Izdelana pravila bi lahko sprejela Alpska konferenca v obliki sklepa.

Ideja, da se vzpostavi takšen mehanizem, je vsebinsko tesno povezana s Poročilom o stanju pri izvajanju Alpske konvencije (glejte prilogo A). Zato bi bilo potrebno ustanoviti delovno skupino, ki naj bi se ukvarjala na eni strani z razmišljanji v zvezi s poročili o stanju pri izvajanju Alpske konvencije in na drugi strani z vprašanji, obravnavanimi v tem dokumentu.