

Tagung der Alpenkonferenz

Réunion de la Conférence alpine

Sessione della Conferenza delle Alpi

Zasedanje Alpske konference

TOP / POJ / ODG / TDR

XVII

A2

SL

06-10-2022

PRILOGA

- 1 Poročilo Odbora za preverjanje o stanju upoštevanja Alpske konvencije in njenih izvedbenih protokolov**



ImplAlp/2022/32/5/2

10. 6. 2022

(OL:DE)

**POROČILO ODBORA ZA PREVERJANJE
ZA XVII. ALPSKO KONFERENCO
O STANJU GLEDE UPOŠTEVANJA ALPSKE KONVENCIJE IN
NJENIH IZVEDBENIH PROTOKOLOV**

(Osnutek 10. 6. 2022)

0. KAZALO

1. UVOD

1.1. Izvajanje Alpske konvencije na splošno

Alpska konvencija za vse pogodbenice predstavlja pomemben instrument trajnostnega razvoja alpskega območja, ki ga uporabljajo na najrazličnejše načine. Direktive Alpske konvencije in njene protokole uresničujejo v obliki usklajevanja zakonodaje, projektov na državni ravni, čezmejnega sodelovanja, medsebojne izmenjave znanja in tematskih prireditev. Osrednja vloga Alpske konvencije je občutna predvsem pri preprečevanju negativnih posledic podnebnih sprememb.

V Nemčiji, Franciji, Italiji, Avstriji in Sloveniji se vrsta sodnih ali upravnih odločitev navezuje na Alpsko konvencijo oz. na njene ratificirane protokole. Zvezna republika Nemčija opozarja predvsem na odločitve, temelječe na 11. členu protokola »Varstvo narave in urejanje krajine« in na 8. členu protokola »Hribovsko kmetijstvo«. Francija omenja odločitve, temelječe na protokolih »Promet« in »Turizem«. V Italiji je bil pri vrsti odločitev uporabljen 13. člen protokola »Energija«. Najvidnejšo vlogo pa Alpska konvencija in njeni protokoli, natančneje 14. člen protokola »Varstvo tal«, igrajo na področju avstrijske sodne prakse, predvsem pri odločitvah sodišč (2019). Avstrija ob tem sicer opozarja, da kljub neposredni uporabnosti Alpske konvencije v upravnih postopkih, pristojni še zmeraj pogrešajo korištenje tega instrumenta v praksi v še večji meri. Pogosto se ocenjuje, da status Alpske konvencije ni pravno neoporečen in da so posamezne določbe premalo oprijemljive. Na tem mestu je treba omeniti tudi službo Alpske konvencije za pravno pomoč CIPRE Avstrija, v okviru katere se neodvisni in prostovoljni strokovnjaki¹ soočajo predvsem z vprašanji pravne razlage protokolov. Cilj je izpostaviti oz. izkoristiti pravni potencial Alpske konvencije, s predhodno izdelanimi ocenami podpreti in razbremeniti upravo in sodišča ter tako spodbuditi upoštevanje Alpske konvencije v procesih odločanja. Tudi Slovenija poroča o sodnih in upravnih odločitvah, pri katerih je bila citirana Alpska konvencija.

V Avstriji se izvršilni organi vedno znova srečujejo s problemom presoje. Ali je treba neko določbo izvajati neposredno ali ne. Določbe Protokolov predvidevajo poleg tega tudi pogosto zelo obsežne obveznosti, pri čemer opozarjemo na 6. člen Protokola "Varstvo narave in urejanje krajine" (Inventarizacija). Prav tako se omenja, da manjkajo jasne - časovne in vsebinske - zahteve za izpolnitev Alpske konvencije. Nenazadnje se v Avstriji pojavljajo tudi težave pri razlagi posameznih, nenatančno opredeljenih izrazov. Slovenija poroča o slabi prepoznavnosti konvencije na lokalni ravni. Še večje so težave pri izvajanju in uresničevanju določb, zlasti tistih, kjer je zahtevan interdisciplinaren in medresorski pristop. Izpostavljajo tudi težave pri poročanju ter spremljanju in usklajitvi vprašanj, ki jih je treba nasloviti. Podana je bila tudi pripomba, da se zaradi usklajenosti okoljskih predpisov določbe Alpske konvencije pogosto izvajajo že v okviru drugih pravnih predpisov, ne da bi se ob tem sploh sklicevali na ustrezne določbe posameznih izvedbenih protokolov. To je še posebej očitno pri izvajanju prava EU in je povezano z še vedno relativno nizko prepoznavnostjo Alpske konvencije in njenih protokolov pri uporabnikih pravnih predpisov.

1.2. Postopek priprave poročila Odbora za preverjanje

Namen mehanizma za preverjanje upoštevanja Alpske konvencije in njenih izvedbenih protokolov, vzpostavljenega v skladu s sklepom VII/4 Alpske konference, je občasno preverjanje, ali pogodbenice spoštujejo prevzete obveznosti, in podpiranje pogodbenic pri izpolnjevanju njihovih obveznosti. Zadnji redni postopek preverjanja se je zaključil na podlagi poročil, ki so jih morale pogodbenice predložiti do 1. septembra 2009, s poročilom Odbora za preverjanje, ki ga je 8./9. marca 2011 potrdila XI. Alpska konferenca.

Rok za oddajo poročil pogodbenic v štirih jezikih Alpske konvencije za tekoči, redni postopek preverjanja je bil 1. septembra 2019. Zaradi precejšnjih zamud pri oddaji s strani nekaterih držav² je bilo pričujoče poročilo mogoče ustrezno pripraviti šele v obdobju tokratnega predsedovanja Švice Alpski konvenciji v obdobju 2021-2022. Prvi osnutek poročila Stalnega sekretariata je bil obravnavan na 31. seji Odbora za

¹ Izrazi, zapisani v moški slovnični obliki, so uporabljeni kot nevtralni za moško in žensko slovnično obliko.

² Glej preglednico v prilogi 1.

preverjanje, dne 17. novembra 2021. Nato so pogodbenice in opazovalke, ki so zastopane v Odboru za preverjanje, na osnutek poročila podale svoje pripombe. V tej zvezi opazovalke CAA, CIPRA International in WWF opozarjajo na to, da zaradi pomanjkanja kapacitet niso imele možnosti, da izvajanje Alpske konvencije obravnavajo v celotnem alpskem prostoru. CIPRA International in WWF sta se tako osredotočila na primere iz Avstrije, CAA pa na primere iz Avtonomne pokrajine Bolzano/Južna Tirolska v Italiji. Na 32. seji Odbora za preverjanje, ki je potekala 11. maja 2022, so pogodbenice dokončale dopolnjen osnutek poročila in ga predložile Stalnemu odboru z namenom potrditve na XVII. Alpski konferenci.

Švica je ratificirala samo Okvirno konvencijo. Sodelovanje Švice pri pripravi poročila ne vpliva na njen položaj države, ki ni pogodbenica protokolov.

2. SPLOŠNI DEL

2.1. Splošne obveznosti v skladu z drugim odst. 2. člena Alpske konvencije

2.1.1. 2. člen (2. odst., črka a) – Prebivalstvo in kultura

Ozirajoč se na zakonske predpise za uresničevanje določb 2. člena (2. odst., črka a) Alpske konvencije, Nemčija navaja zvezno zakonodajo o varstvu kulturne dediščine in poudarja, da za uresničevanje ciljev Alpske konvencije ni potrebnih nobenih dodatnih zakonskih predpisov. Opozarja, da sta prispevek k ohranjanju obstoječih tradicij in podpiranje ustreznih projektov in sporazumov med alpskimi regijami v tem kontekstu pomembnejša od širitve zakonodaje. V Nemčiji se izvaja vrsta projektov za spodbujanje kulturne in družbene samostojnosti prebivalcev in prebivalcev alpskih območij. Obsežen projekt fundacije Wertebündnis Bayern se denimo osredotoča na ohranjanje lokalne govornice in narečij. V Franciji je na tem področju v ospredju zakon o gorah (Loi Montagne), ki je bil leta 2016 revidiran, dopolnjen in posodobljen z določbami nove zakonodaje o modernizaciji, razvoju in zaščiti gorskih območij. V Italiji sta v omenjenem kontekstu pomembna dva zakona. Prvi se osredotoča na prenavo, vzdrževanje in sanacijo manjših naselij in njihovih zgodovinskih središč, medtem ko vsebina drugega zadeva zaščito in ohranjanje manjšinskih jezikov. Leta 1996 so na Gorski univerzi (Università della Montagna) v Edolu uvedli samostojni študijski program trajnostnega razvoja gorskih območij. V Lihtenštajnu doslej ni bilo sprejetih zakonov, ki bi neposredno izšli iz ali temeljili na določbah 2. člena (2. odst., črka a) Alpske konvencije. Obravnavano tematiko urejajo pristojna lokalna zakonodaja in predmetni sporazumi, kot denimo zakon o podpiranju kulture ali Evropska kulturna konvencija Sveta Evrope. Monako sicer ne navaja konkretnih predpisov, a dodaja, da zakonodaja kneževine ne vsebuje nobenih določb, ki bi bile v nasprotju s spodbujanjem ter zaščito kulturne in družbene identitete državljanov in državljanov. Pri relevantnih ukrepih v ospredje postavlja Planinsko zvezo (Club Alpin Monégasque), katere temeljna naloga je ohranjanje in zaščita posebnosti, bogastva in dediščine alpskih regij zunaj meja kneževine. V Švici je v veljavi zvezna zakonodaja za spodbujanje in zaščito narodne dediščine, kulture, večjezičnosti in manjšin. Spodbujanju večjezičnosti in podpiranju kulture je zavezana predvsem fundacija Pro Helvetia, ki podpira nove umetniške stvaritve in umetniški podmladek ter kulturno izmenjavo med različni jezikovnimi območji Švice, kakor tudi med Švico in drugi državami. Predpisi, ki jih je omenila Slovenija, prav tako zadevajo podpiranje kulture, kakor tudi spodbujanje skladnega regionalnega razvoja in varovanja kulturne dediščine. Omenjeni zakoni predstavljajo podlago za opredelitev javne kulturne infrastrukture in izvajanje kulturnih dejavnosti. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja je namenjen zagotavljanju ustreznih kakovosti življenja v vseh regijah slovenskega alpskega prostora. EU dodaja, da 6. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) predpostavlja, da so za razvoj kulture na državni ravni odgovorne in pristojne države članice same.

Dodatne informacije o izvajanju splošnih obveznosti pogodbenic na področju prebivalstva in kulture so na voljo v poročilih držav o izvajanju predmetne deklaracije, ki so bila predložena v okviru postopka preverjanja ob koncu meseca avgusta 2019.

2.1.2. 2. člen (2. odst., črka b) – Urejanje prostora

EU v tem kontekstu poudarja, da imajo pristojnosti na področju urejanja prostora v ožjem smislu države članice same. Monako navaja, da predstavlja državo z v celoti urbaniziranim ozemljem. Preostale pogodbenice³ v posameznih poročilih navajajo vrsto različnih zakonov oziroma uredb. Francija v dotičnem kontekstu izpostavlja, da posebne določbe zakona o gorah v alpskem prostoru doslej še niso bile uporabljene. Avstrija podaja obširen pregled različnih pravnih predpisov in konceptov ter napotuje na nacionalni koncept prostorskega razvoja ÖREK kot strateški instrument usmerjanja za področje urejanja prostora na celotni državni ravni.

V poglavju 3.1.1 pričujočega poročila so predstavljeni posamezni ukrepi držav članic, ki jih izvajajo na dotičnem področju.

³ Italija podrobno opisuje obstoječe zakonske predpise za vse tematske sklope, obravnavane v splošnem delu. Ozadja in razvoj slednjih ter pretekli, tekoči in bodoči projekti in deloma tudi ukrepi financiranja so predstavljeni in zajeti v obsegu ter opisani na način, ki otežujeta preprosto razumevanje vsebine. Materija je bralkam in bralcem prijazneje predstavljena v samostojnem poročilu države.

2.1.3. 2. člen (2. odst., črka c) – Ohranjanje čistega zraka

Vseh devet pogodbenic navaja vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka c) Alpske konvencije in so predstavljeni tudi v posameznih poročilih držav.

Vse pogodbenice izvajajo specifične ukrepe za zmanjševanje emisij onesnaževal in posledic onesnaževanja v alpskem prostoru ter vnašanja škodljivih snovi od zunaj do stopnje, ki ne bi bila škodljiva za ljudi, živali in rastline. Vse pogodbenice v tem kontekstu poročajo tudi o ukrepih, načrtih oziroma programih za preprečevanje onesnaževanja zraka. Monako se nadeja do leta 2022 prepovedati uporabo kurilnega olja za ogrevanje obstoječih objektov in predpisati obvezno toplotno izoliranje fasad pri prenovi in sanaciji stavb. Kneževina se bo še naprej osredotočala na subvencioniranje električnih in hibridnih vozil, katerih delež je leta 2019 znašal šest (6) odstotkov. Monako prednjači pri uzakonitvi prepovedi uporabe težkih kurilnih olj (vsebnost žvepla 3,5 %) v pomorskem prometu (2018). Avstrija izpostavlja Zakonu o varstvu pred imisijami v zrak (IG-L) ter program ukrepov s 30+1 točko za zmanjševanje emisij dušika in prašnih delcev (PM10); slednji je namenjen preprečevanju prekoračevanja mejnih vrednosti dušikovih oksidov v ozračju. Italija opozarja, da so podatki, izhajajoči iz poročila o kakovosti zraka za Padsko nižino iz leta 2019, zaskrbljujoči.

Na vprašanje, ali so pogodbenice sprejele posebne ukrepe za zmanjšanje transporta škodljivih snovi od zunaj pod neškodljivo vrednost, Nemčija odgovarja pritrdilno, da obsežen, po večini tudi čezmejni transport škodljivih snovi v zraku obremenjuje večji del alpskega prostora, zato so predpisi na ravni EU in mednarodni ravni odločilnega pomena. V Italiji so bili uspešno sprejeti številni ukrepi za spodbujanje pobud za zmanjšanje onesnaževal ozračju, vendar pa slednji ne zadoščajo, da bi zagotavljali upoštevanje mejnih vrednosti. V Monaku se osredotočajo zlasti na prenos potovanj na alternativna transportna sredstva, zlasti z izgradnjo javnega prometnega omrežja ter ponudb Park-and-Ride. Lihtenštajn, Avstrija, Švica in Slovenija v tej zvezi opozarjajo na ustrezne pravne predpise.

V zvezi z ohranjanjem čistega zraka se sklicujemo tudi na osmo poročilo o stanju Alp »Kakovost zraka v Alpah«⁴, ki ne opisuje le pravnega okvira na področju kakovosti zraka in primerov ter pametnih rešitev za zmanjšanje onesnaženosti zraka, temveč navaja tudi priporočila za politično raven za izboljšanje kakovosti zraka. Vendar pa nadaljnjih oz. bolj poglobljenih priporočil za zmanjšanje obremenitev zraka s škodljivimi snovmi v Alpah, ki presegajo okvir 2. člena Protokola »Gorski gozd«, zaradi pomanjkljivih določb v protokolih Alpske konvencije ni mogoče oblikovati.

2.1.4. 2. člen (2. odst., črka d) – Varstvo tal

Pogodbenice navajajo vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka d) Alpske konvencije in so predstavljeni tudi v posameznih poročilih držav. EU omenja tematsko strategijo za varstvo tal.

V poglavju 3.2.1 pričujočega poročila so predstavljeni posamezni ukrepi držav članic, ki jih izvajajo na dotičnem področju.

2.1.5. 2. člen (2. odst., črka e) – Vodno gospodarstvo

Vseh devet pogodbenic navaja vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka e) Alpske konvencije. V okviru Evropske unije je v veljavi vodna direktiva (Direktiva 2000/60/ES), katere priloga XI se posebej nanaša na ekoregijo Alpe. Preverjanje stanja glede izvajanja Direktive 2000/60/ES v omenjeni regiji je bilo opravljeno jeseni leta 2019.

Ob EU, ki se sklicuje na ukrepe držav članic, tudi preostale pogodbenice potrjujejo izvajanje ustreznih ukrepov, izpostavljajoč obsežne čistilne ukrepe za ohranjanje kakovosti voda. V vseh pogodbenicah obstaja zakonodaja za zagotavljanje čistosti in kakovosti vode, kakor tudi za zaščito in varovanje virov pitne vode.

⁴ Glej: <https://www.alpconv.org/sl/domaca-stran/novice-publikacije/publikacije-multimedija/podrobnosti/rsa-8-kakovost-zraka-v-alpah/>

Z izjemo Monaka, kjer ni potreb po tem, vse pogodbenice skrbijo za sonaravno urejanje površinskih voda. V tem kontekstu se omenjata predvsem renaturacija tekočih voda in snovanje konceptov za upravljanje z vodami oziroma konceptov za učinkovito zaščito proti poplavam. Italija in Avstrija izpostavljata še različne projekte v okviru programa LIFE, evropskega finančnega mehanizma, namenjenega izključno ukrepom na področju varstva okolja, ohranjanja narave ter blaženja in prilagajanja podnebnim spremembam. Avstrija ob tem sicer opozarja na pogostost težav in ovir pri učinkovitem uveljavljanju sonaravnih rešitev na dotičnem področju zaradi prostorskih omejitev.

Vse pogodbenice navajajo, da pri odločitvah upoštevajo interese lokalnega prebivalstva.

Z izjemo Monaka, kjer ni pogojev za izgradnjo hidroelektrarn, preostale pogodbenice omenjajo predpise in spodbude za okolju prijazno rabo hidroenergije. Nemčija v tem kontekstu navaja različne pravne podlage, kot denimo Zakon o širjenju obnovljivih virov energije (EEG) in Zakon o vodah (WHG). Lihtenštajn, Avstrija, Švica in Slovenija se sklicujejo na ustrezne določbe o varstvu voda, namenjene zagotavljanju z okoljem skladne rabe hidroenergije. Z izjemo Lihtenštajna, vse pogodbenice poročajo tudi subvencijah za sanacijo, prenovo in revitalizacijo obstoječe infrastrukture.

Slovenija izpostavlja prizadevanja za obsežno in trajnostno sonaravno gospodarjenje z vodnimi viri, temelječa na Programu ukrepov upravljanja voda. V okviru gospodarskih zmogljivosti je torej mogoče zagotoviti ustrezno kakovost voda.

2.1.6. 2. člen (2. odst., črka f) – Varstvo narave in urejanje krajine

Vseh devet pogodbenic navaja vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka f) Alpske konvencije. EU pri tej točki izpostavlja Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2016/2332 z dne 9. decembra 2016 o sprejetju desete posodobitve seznama za Skupnost pomembnih območij v alpski biogeografski regiji, Direktivo Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, Direktivo 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic, Akcijski načrt za naravo, ljudi in gospodarstvo⁵, Strategijo za zeleno infrastrukturo⁶ in Strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030⁷.

V poglavju 3.3.1 pričujočega poročila so predstavljeni posamezni ukrepi držav članic, ki jih izvajajo na tem področju.

2.1.7. 2. člen (2. odst., črka g) – Hribovsko kmetijstvo

Z izjemo Monaka, kjer zaradi geografske lege in topografije ni danih pogojev za hribovsko kmetijstvo, preostale pogodbenice navajajo vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka g) Alpske konvencije in so predstavljeni tudi v posameznih poročilih držav. EU denimo izpostavlja Strategijo Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam in program LIFE.

V poglavju 3.4.1 pričujočega poročila so predstavljeni posamezni ukrepi držav članic, ki jih izvajajo na tem področju.

⁵ <https://www.ecologic.eu/de/15523>

⁶ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0012.04/DOC_1&format=PDF

⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-annex-eu-biodiversity-strategy-2030_de.pdf

2.1.8. 2. člen (2. odst., črka h) – Gorski gozd

Z izjemo Monaka, kjer ni danih pogojev za (gorske) gozdove, preostale pogodbenice navajajo vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka h) Alpske konvencije in so predstavljeni tudi v posameznih poročilih držav. EU izpostavlja strategijo za gozdove⁸, ki gozdarstvo postavlja v središče zelenega gospodarstva. Posodobitev omenjene strategija je predvidena v kratkem.

V poglavju 3.5.1 pričujočega poročila so predstavljeni posamezni ukrepi držav članic, ki jih izvajajo na tem področju.

2.1.9. 2. člen (2. odst., črka i) – Turizem in prosti čas

Vseh devet pogodbenic navaja vrsto uredb in predpisov – predstavljenih tudi v posameznih poročilih držav –, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka i) Alpske konvencije in so zajete v njihovih zakonodajah za varstvo narave in okolja. EU izpostavlja Direktivo 2014/52/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o spremembi Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, kot osrednjega pomena za gorska območja, in strateški okvir, ki ga je razvila za spodbujanje trajnostnega turizma.

V poglavju 3.6.1 pričujočega poročila so predstavljeni posamezni ukrepi držav članic, ki jih izvajajo na tem področju.

2.1.10. 2. člen (2. odst., črka j) – Promet

Vseh devet pogodbenic navaja vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka j) Alpske konvencije, predstavljenih tudi v posameznih poročilih držav. EU pri tej točki izpostavlja Direktivo 2014/52/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o spremembi Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, Uredbo (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, Uredbo (EU) št. 1316/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi Instrumenta za povezovanje Evrope in Direktivo 2006/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2006 o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za težka tovorna vozila, ki ima osrednji pomen predvsem za gorska območja. Posodobitev te Direktive je v teku.

V poglavju 3.7.1 pričujočega poročila so predstavljeni posamezni ukrepi držav članic, ki jih izvajajo na tem področju.

2.1.11. 2. člen (2. odst., črka k) – Energija

Vseh devet pogodbenic navaja vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka k) Alpske konvencije in so podrobneje predstavljeni tudi v posameznih poročilih držav. Navezujoč se na alpski prostor, EU navaja Direktivo 2014/52/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje in Sklep Komisije 2010/670/EU z dne 3. novembra 2010 o merilih in ukrepih za financiranje komercialnih demonstracijskih projektov, katerih cilj je okoljsko varno zajemanje in geološko shranjevanje CO₂, ter demonstracijskih projektov inovativnih tehnologij obnovljive energije v skladu s sistemom za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji, vzpostavljenim z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta.

V poglavju 3.8.1 pričujočega poročila so predstavljeni posamezni ukrepi držav članic, ki jih izvajajo na tem področju.

⁸ COM(2013) 659 končna verzija

2.1.12.2. člen (2. odst., črka l) – Gospodarjenje z odpadki

Vseh devet pogodbenic navaja vrsto zakonov, uredb in predpisov, ki temeljijo na določbah 2. člena (2. odst., črka l) Alpske konvencije, predstavljenih tudi v posameznih poročilih držav. Omenjeni zakoni, uredbe in predpisi zadevajo predvsem področji varstva okolja in ravnanja za odpadki. EU navaja vrsto direktiv, sprejetih maja 2018 v okviru akcijskega načrta za krožno gospodarstvo.

Nemčija denimo glede odvoza in obdelave odpadkov v odročnih krajih alpskega prostora izpostavlja primer Bavarske, ki se v omenjenem kontekstu primarno osredotoča na preprečevanje oz. omejevanje odpadkov. V Franciji in preostalih alpskih državah so za odvoz odpadkov pristojna občinska komunalna podjetja. V primeru objektov, ki niso dostopni prek cestnega omrežja, kot denimo v primeru gorskih koč in planinskih domov, se odvoz odpadkov izvaja s pomočjo helikopterja. To velja tudi za Lihtenštajn. Italija izpostavlja projekt ARGE ALP »Ravnanje z odpadki v planinskih domovih« (*Abfallwirtschaft auf Almhütten*), v okviru katerega je bil zasnovan priročnik za uporabo alternativnih postopkov za ravnanje z biološkimi odpadki z namenom preprečevanja odvoza slednjih v dolino. Na težje dostopnih območjih v avstrijskih gorskih občinah in krajevnih skupnostih so denimo predvidene tako imenovane »posebne lokacije« za zbiranje kosovnih in drugih odpadkov, ki so jih prebivalke in prebivalci do zbirnih točk dolžne oz. dolžni dostaviti sami. Podobnemu pristopu sledi Švica. Slovenija navaja, da veljavni predpisi o ravnanju z odpadki ne zajemajo nobenih razbremenilnih ukrepov za odročne ali težje dostopne kraje.

2.2. Splošne obveznosti v skladu s 3. členom Alpske konvencije

Vse pogodbenice izvajajo znanstveno-raziskovalne dejavnosti in strokovne ocene ter presoje stanja na področjih, ki se navezujejo na vsebino 3. člena Alpske konvencije⁹.

Pri vprašanju, ali izsledki raziskav in sistematičnega opazovanja na različnih področjih na državni ravni botrujejo trajnemu opazovanju in informiranju na podlagi rednega usklajevanja podatkov, Nemčija navaja, da omenjeno ne drži za področja prebivalstva in kulture, energije in gospodarjenja z odpadki, medtem ko Monako dodaja, da omenjeno ne drži za področja prebivalstva in kulture, varstva tal, hribovskega kmetijstva ter turizma in prostega časa. Pri vprašanju, ali izsledki raziskav in sistematičnega opazovanja na različnih področjih na državni ravni botrujejo trajnemu opazovanju in informiranju na podlagi rednega usklajevanja podatkov, Avstrija navaja, da omenjeno v celoti drži za področje varstva tal ter deloma za področja varstva narave in urejanja krajine, hribovskega kmetijstva in gorskega gozda. O situaciji glede preostalih področij se ni opredelila. Švica navaja, da omenjeno ne drži le za področje gospodarjenja z odpadki, medtem ko Slovenija navaja, da omenjeno drži le za področji varstva narave in urejanja krajine ter energije.

Podrobnosti o znanstveno-raziskovalnih dejavnostih, sistematičnem opazovanju stanja na različnih področjih in sodelovanju so predstavljene v posameznih poročilih držav. EU pri tej točki izpostavlja še različne instrumente, namenjene podpori pri izvajanju ukrepov na področjih znanstvenega raziskovanja in sistematičnega opazovanja.

2.3. Splošne obveznosti v skladu s 4. členom Alpske konvencije

Vse pogodbenice¹⁰, z izjemo Avstrije, potrjujejo, da podpirajo in spodbujajo izmenjavo pravnih, znanstvenih, gospodarskih in tehničnih informacij, pomembnih za Alpsko konvencijo. Avstrija se o tem ni jasno opredelila, čeprav se v svojem poročilu sicer večkrat sklicuje na bilateralne in multilateralne sporazume ter projekte, ki tovrstno izmenjavo spodbujajo, predvsem z Nemčijo, ki je v odgovoru na predmetno vprašanje izrecno izpostavila obstoj bilateralnih pogovornih skupin med Avstrijo in zvezno deželo Bavarsko. Ob tem pogodbenice omenjajo še različne delovne skupine, med drugim tudi v okviru Alpske konvencije, in projekte v okviru transnacionalnega programa Interreg Območje Alp.

Vse pogodbenice, z izjemo Slovenije (za Monako je zadevno vprašanje brezpredmetno), potrjujejo, da s pogodbenice – z namenom zagotavljanja upoštevanja regionalnih potreb v največjem možnem obsegu – obveščajo o vsakokratnih pravnih ali gospodarskih ukrepih, ki bi utegnili imeti posledice za alpski prostor ali za dele alpskega prostora. Vse pogodbenice, vključno s Slovenijo (za Monako je

⁹ EU se sklicuje na ukrepe, samostojno sprejete na ravni držav članic.

¹⁰ EU se sklicuje na ukrepe, samostojno sprejete na ravni držav članic.

zadevno vprašanje brezpredmetno), pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali sopogodbenice obveščajo o vsakokratnih projektih, ki bi utegnili imeti posledice za alpski prostor ali za dele alpskega prostora. Vse pogodbenice, z izjemo Avstrije – ki sicer ne navaja konkretnih primerov –, pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali jih sopogodbenice v ustrezni meri obveščajo o vsakokratnih projektih, ki bi utegnili imeti posledice za alpski prostor ali za dele alpskega prostora.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali pri izvajanju splošnih obveznosti, izhajajočih iz Alpske konvencije in njenih protokolov sodelujejo z mednarodnimi vladnimi ali nevladnimi organizacijami. Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali redno javno objavljajo izsledke raziskav in sistematičnega opazovanja.

3. POSEBNI DEL

3.1. Protokol o izvajanju Alpske konvencije na področju urejanja prostora in trajnostnega razvoja

3.1.1. Ukrepi pogodbenic

Vse pogodbenice potrjujejo, da podpirajo okrepljeno mednarodno sodelovanje med posameznimi pristojnimi organi, še posebej pri izdelavi načrtov in/ali programov urejanja prostora in trajnostnega razvoja na državni in regionalni ravni (4. člen). Avstrija opominja, da poteka sodelovanje na regionalni, ne pa tudi na nacionalni ravni. Vse pogodbenice potrjujejo tudi, da podpirajo okrepljeno mednarodno sodelovanje med posameznimi pristojnimi organi pri opredelitvi sektorskega planiranja, ki pomembno posega v prostor ter da naj na obmejnih območjih to sodelovanje poteka predvsem v obliki usklajevanja prostorskega načrtovanja, gospodarskega razvoja in zahtev okolja. Nemčija poroča zlasti o sodelovanju z Avstrijo na področju velikih projektov s področja trgovine na drobno z udeležbo pri postopkih urejanja prostora. Pri tej točki Italija izrecno omenja Protokol EU o strateški presoji vplivov na okolje h Konvenciji o presoji čezmejnih vplivov na okolje in merodajne državne zakonodajne predpise, ki urejajo financiranje obmejnih območij. Francija in Avstrija izpostavljata pomen strateške presoje vplivov na okolje, v okviru katere morajo biti sleherni načrti in/ali programi urejanja prostora in trajnostnega razvoja podvrženi čezmejni razpravi in presoji. Francija, Italija, Avstrija in Švica ob tem navajajo še transnacionalni program Interreg, sodelovanje z omrežjem občin »Povezanost v Alpah« (AidA) in ARGE ALP. Slovenija omenja sodelovanje v bilateralnih meddržavnih komisijah in odborih z Nemčijo, Avstrijo in Italijo. Monako omenja sodelovanje pri skupnih projektih s sosednjimi francoskimi občinami. Mednarodno sodelovanje poteka v okviru skupnih projektov ter bilateralnih in multilateralnih sporazumov.¹¹

Navezujoč se na 6. člen, večina pogodbenic v celoti in Lihtenštajn deloma potrjuje obstoj instrumentov za usklajevanje sektorske politike na različnih področjih, namenjenih pospeševanju trajnostnega razvoja in zagotavljanju trajnostne rabe alpskega prostora in njegovih regij. Vse pogodbenice, z izjemo Lihtenštajna (za Monako je zadevno vprašanje po lastnih navedbah brezpredmetno), navajajo, da so obstoječi instrumenti za preprečevanje tveganj, povezanih z enostransko rabo prostora, ki so na voljo v teh državah, ustrezni.

Na vprašanja, ki se navezujejo na 8. člen, natančneje na del, ki zadeva načrtov in/ali programov urejanja prostora in trajnostnega razvoja, so pogodbenice v veliki meri odgovorile pritrdilno. Avstrija odgovarja, da poteka čezmejno usklajevanje v posameznih primerih, vendar pa ne redno.

Redno preverjanje načrtov in/ali programov izvaja večina pogodbenic, z izjemo Monaka in Lihtenštajna. Monako dodaja, da so odstavki (2), (3) in (4) 8. člena protokola zanj brezpredmetni. V Nemčiji, Italiji in Avstriji se na državni ravni preverjanje praviloma izvaja na vsakih 10 let. V Avstriji se praviloma vsakih deset let pripravi avstrijski koncept prostorskega razvoja (ÖREK). Poleg tega posamezne zvezne dežele preverjanje načrtov in/ali programov urejanja prostora praviloma izvajajo na vsakih pet let, čeprav zakonodaja glede na zahteve in potrebe lokalnih konceptov prostorskega načrtovanja pod izpolnjenimi specifičnimi pogoji omogoča tudi do največ 20-letno veljavo vsakokratnega načrta urejanja prostora. V Franciji so medregionalni načrti in medregionalni sporazumi za gorske masive zasnovani za obdobje petih (5) ali šestih (6) let. V Sloveniji ni opredeljenih zakonskih časovnih okvirov, se pa preverjanje izvaja v primeru sprememb občinskih prostorskih načrtov v obdobju 4 do 10 let.

Na vprašanja, ki se navezujejo na 9. člen, ki zadeva vsebino načrtov ali programov za urejanje prostora in trajnostni razvoj, so v celoti pritrdilno odgovorile le Italija, Francija in Švica. Navezujoč se na regionalni gospodarski razvoj, Nemčija omenja pomanjkanje ukrepov na ravni deželnega in regionalnega načrtovanja, ki bi tam živečemu prebivalstvu omogočali zadovoljive možnosti za zaposlitev in zagotavljajo oskrbo z blagom in storitvami, potrebnimi za družbeni, kulturni in gospodarski razvoj, ter enake možnosti. Ustrezne vsebine so po veljavnem pravu na Bavarskem izključno v pristojnosti občin. Glede ukrepov, ki krepijo sodelovanje med turizmom, kmetijstvom in gozdarstvom ter obrtjo, še posebej s povezovanjem dejavnosti, ki ustvarjajo nova delovna mesta, odgovarja Avstrija le deloma pritrdilno. V

¹¹ Omembe: bilateralni sporazumi (7), multilateralni sporazumi (5), finančna podpora (4), (dodatna) izobraževanja (2), skupni projekti (8), drugo (3).

zvezi s podeželskim prostorom Avstrija navaja, da načrti nevarnih območij nimajo neposrednega normativnega učinka, jih je pa treba upoštevati pri prostorskem načrtovanju, in se na primer, če obstajajo naravne nevarnosti, zemljišču ne sme dodeliti namembnosti za gradbeno zemljišče. Poleg tega opozarjajo na partnerstva ÖROK »Upravljanje tveganja visokih voda« in »Urejanje prostora za hujše naravne nevarnosti pri prostorskem načrtovanju«, katerih cilj je varstvo pred naravnimi nevarnostmi. Navezujoč se na poselitveni prostor, Lihtenštajn in Monako navajata, da v njunih vsakokratnih zakonodajah ni predvidenih omejitev gradnje drugega bivališča. Lihtenštajn ob tem izpostavlja tudi pomanjkanje ukrepov za ohranjanje in ponovno vzpostavitev značilne stavbne dediščine, medtem ko Monako odklonilno odgovarja na vprašanje, ki zadeva ukrepe za ohranjanje značilnih naselbinskih zasnov, saj jih v Monaku ni. Navezujoč se na promet, Nemčija omenja pomanjkanje ukrepov na ravni deželnega in regionalnega načrtovanja za umiritev prometa in po potrebi za omejitev prometa z motornimi vozili (kot zgoraj pristojnost občin) in dodaja, da le deloma izvaja ukrepe za izboljšanje regionalnih in medregionalnih povezav. Avstrija odklonilno odgovarja na vsa vprašanja, ki zadevajo promet, vendar poudarja, da dejavnosti, združljive s številnimi od omenjenih ukrepov, niso omenjene le na prostorske akte za načrtovanje prostorskih ureditev skupnega, lokalnega ali državnega pomena, ampak so zajete tudi v podpornih politikah na ravni dežel.

Vse pogodbenice potrjujejo, da zagotavljajo pogoje, potrebne za presojo neposrednih in posrednih učinkov javnih in zasebnih projektov, ki lahko bistveno in trajno vplivajo na naravo, krajino, stavbno dediščino in prostor (10. člen). Na tem mestu omenjajo splošne presoje vplivov na oz. posledic za okolje in strateške presoje vplivov na okolje. Prebivalstvo se denimo vključuje v postopke izdaje dovoljenj ali v javno razgrnitev projektov, do katerih lahko zavzamejo stališče oz. podajo ugovor.

Nemčija, Italija in Švica potrjujejo izvajanje preučevanja, v kakšni meri je glede na notranje pravo mogoče zaračunati uporabnikom alpskih virov tržno ceno, ki vključuje stroške razpoložljivosti omenjenih virov glede na njihovo gospodarsko vrednost (11. člen). Nemčija pri tej točki izpostavlja obveznost izvajalk oz. izvajalcev neizogibnih posegov v naravo do plačila odškodnine. Švica izpostavlja dolžnost plačevanja vodnega davka za uporabo hidroelektrarn. Francija je razvila rešitve, ki zagotavljajo usklajevanje cen elektrike na celotnem ozemlju, poenoteno upravljanje z vodami po celotni državi in nadomestila za podeželska območja. Ob tem poudarja, da pri izračunih, ki zadevajo omenjeno, alpska območja niso obravnavana specifično. Avstrija opozarja, da usmerjanje gospodarstva s prostorskim načrtovanjem ustavno nedopustno. Nemčija omenja povrnitev stroškov izvajalcem kmetijskih in gozdarskih dejavnosti, ki aktivno in prostovoljno izvajajo ukrepe urejanja krajine. Enako izpostavlja tudi Švica, kjer so izvajalci kmetijskih in gozdarskih dejavnosti upravičeni do povračila stroškov za aktivno in prostovoljno izvajanje ukrepov splošnega pomena oz. v javnem interesu. V Lihtenštajnu so bili nedavno sprejeti predpisi, s katerimi je bila ustvarjena pravna podlaga za plačilo tovrstnih spodbud.

Na vprašanje, ali so v okviru notranjega prava preučile možnosti za primerno nadomestilo gospodarskim dejavnostim, ki so prizadete zaradi naravnih pogojev za proizvodnjo, zlasti v kmetijstvu in gozdarstvu, so pritrdilno odgovorile vse pogodbenice, razen Monaka. Francija se pri tej točki sklicuje na obsežen katalog nadomestil, odškodnin in subvencij. Avstrija se sklicuje na zagotavljanje različnih vrst finančnih spodbud in kmetijskih subvencij. Nemčija omenja nadomestila in odškodnine za zmanjšanje ali izpad dohodka zaradi težavnih razmer v skladu z Zakonom o varstvu narave dežele Bavarske in s pravilniki o nadomestilih in odškodninah za vodovarstvena območja, ob tem pa poudarja nujnost sprejemanja in upoštevanja omejitev v interesu varstva okolja. Francija opozarja na zakonsko ureditev gospodarske rabe in izkoriščanja naravnega prostorskega potenciala in povzema skupnostne in individualne ukrepe za odškodnine in nadomestila glede na posamezne primere. Italija se sklicuje na skupno kmetijsko politiko EU. Lihtenštajn navaja ustrezne uredbe in predpise. Slovenija navaja, da so lahko določene kmetije upravičene do izravnalnih plačil v skladu s Programom za razvoj podeželja, če je njihova dejavnost omejena zaradi težjih pridelovalnih pogojev kmetovanja (višje ležeče kmetije) ali če izvajajo ukrepe preprečevanja onesnaževanja podtalnice.

Kar zadeva preučevanje možnosti podpiranja v tem protokolu opredeljenega trajnostnega razvoja alpskega prostora z ukrepi gospodarske in finančne politike, natančneje z nadomestili med teritorialnimi skupnostmi na ustreznih ravni (12. člen), Avstrija navaja, da je to storila le deloma, medtem ko Slovenija navaja, da omenjenih možnosti ni preučila. Monako ni odgovoril na vprašanje. Nemčija, Francija in Lihtenštajn zagotavljajo finančna nadomestila, medtem ko so v Švici na voljo nadomestila za porazdeljevanje virov in obremenitev. Italija v tem kontekstu omenja regionalne razvojne strategije in razvojni program za podeželje. Za Monako je zadevno vprašanje brezpredmetno. Ocena, v kolikšni meri

je na podlagi tega protokola, novega usmerjanja politik tradicionalnih sektorjev in namenske uporabe obstoječih spodbujevalnih ukrepov uresničevan načrtovan trajnostni razvoj alpskega prostora, s strani Avstrije ni bila podana.

3.1.2. Ugotovitve o izvajanju ukrepov in njihovi učinkovitosti

Avstrija v splošnem delu opozarja na obstoječe pomanjkljivosti na področju urejanja prostora, ki zadevajo predvsem prostorsko varčno rabo tal. Italija ni odgovorila na vprašanje. Zaradi danosti in značilnosti ozemlja Monaka večina določb protokola za pogodbenico ni merodajna.

Ocena izvajanja ukrepov in njihove učinkovitosti zato ni bila opravljena. Lihtenštajn navaja, da izvajanje usklajenih ukrepov botruje stalnemu naraščanju kakovosti razvoja v smislu trajnosti. Švica izpostavlja določbe o območjih kolobarjenja in omejevanju gradnje drugega bivališča kot pomembno spodbudo in vodilo za zmanjševanje porabe prostora ter spodbudo za notranji razvoj. Avstrija opozarja, da ocena učinkovitosti posameznih ukrepov v okviru urejanja prostora in prostorskega načrtovanja zaradi njihove raznolikosti in neločljive povezanosti ter medsebojne prepletenosti ni mogoča.

Nemčija navaja, da v povezavi z ukrepi, izhajajočimi iz 9. člena, nekatere od navedenih vsebin na Bavarskem v skladu z veljavno zakonodajo sodijo pod pristojnost lokalnih skupnosti in ne pod pristojnost zvezne dežele ali katere od regij, Ob tem opozarja, da niso obvezujoče za vse lokalne skupnosti, kar otežuje ocenjevanje v splošnem okviru. Francija mora pri oceni ukrepov upoštevati in razločevati med razhajajočimi se stopnjami regionalnega in medregionalnega gospodarskega in socialnega razvoja, razvoja na področju prometa, razvoja na področju varstva okolja in usmeritvami za urejanje prostora, ki izhajajo iz nacionalne ali lokalne politike načrtovanja. Švica navaja, da je sicer sprejela in izvaja vrsto ukrepov v skladu z 8. in 9. členom, vendar po njeni presoji ti doslej niso zmeraj vodili do zaželenih rezultatov.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali pravočasno obveščajo pristojne organe sosednjih pogodbenic, kadar bi določen projekt utegnil vplivati na njihovo ureditev prostora, trajnostni razvoj in razmere okolja (10. člen). Omenjeno je sicer v nasprotju z odgovorom Avstrije, ki glede njej sosednjih pogodbenic navaja, da je denimo v primerih projektov obmejnih nakupovalnih središč pravočasno obveščena le s strani Nemčije, medtem ko je o tovrstnih projektih s strani preostalih sosednjih pogodbenic praviloma obveščena šele po zaključeni izvedbi slednjih. Poleg tega Avstrija še navaja, da je usklajevanje z drugimi pogodbenicami več kot samo obveščanje in da slednje vključuje tudi ustrezen postopek s povratnim delovanjem, ki pa trenutno še zdaleč ni implementiran v postopek načrtovanja.

V zvezi s tem se sklicujemo na končno poročilo o poglobljenem preverjanju teme "varčna raba tal", ki med drugim obravnava izvajanje člena 9(3)(a), (e) in (f)¹².

3.1.3. Izjave pogodbenic in opazovalk/opazovalcev

Glede 8. člena CIPRA International navaja, da v Avstriji obstajajo potrebni instrumenti prostorskega načrtovanja in hkrati kot negativno plat izpostavlja, da obstaja na občinski ravni izredno velik manevrski prostor, ki spodbuja razdrobitev in izredno intenzivno rabo tal. Občine so tako zaradi gospodarskih interesov izpostavljene pritiskom. Sonaravne oz. proste površine so vedno manjše. V veliko pomoč bi bila jasna definicija prostih površin, da bi tako imele dežele kot kontrolna raven občin na področju lokalnega prostorskega načrtovanja v rokah jasna merila za ocenjevanje.

Prav tako v povezavi z 8. členom in glede čezmejnega povezovanja obeh smučarskih območij »Tre Cime – Dolomiti« v Italiji in smučarskim središčem »Sillian Hochpustertal« v Avstriji CAA opozarja na pomanjkljivo vključevanje prizadetega prebivalstva na vzhodno tirolski strani. Projekt je sicer na vzhodno tirolski strani s sklepom z dne 22. 9. 2020 odobrila deželna vlada, preden se je sploh začel izvajati postopek PVO. Dalje CAA še izpostavlja, da projekti v Švici niso vedno pripravljene na podlagi prostorskega načrtovanja in ob tem navaja primer akumulacijskega jezera Trift, kjer je Zvezno sodišče

¹² Glej:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/Annex_2_C_C_report_economical_use_of_soil_SL_fin.pdf

razveljavilo koncesijo, ker se projekta ne more obravnavati izolirano od drugega velikega projekta v tej regiji, namreč povišanja jezera Grimselsee, in bi bilo treba pred tem nujno pretehtati interese glede prostorskega načrtovanja.

Poleg tega CIPRA International ugotavlja, da se ne izvajajo nobene aktivnosti glede koncepta prostorskega razvoja za prostorsko načrtovanje v alpskem prostoru, ki bi povezoval različne sektorje in teritorialne skupnosti, čeprav je to predvideno v aktualnem programu avstrijske vlade (9. čl.).

3.2. Protokol o izvajanju Alpske konvencije na področju varstva tal

3.2.1. Ukrepi pogodbenic

Vse¹³ pogodbenice navajajo, da vidik varstva tal v vsakokratnih pravnih in administrativnih ukrepih v skladu z 2. členom postavljajo pred vidike rabe tal, če obstaja nevarnost težje in trajne prizadetosti njihove funkcijske sposobnosti. Nemčija varstvu tal pripisuje velik pomen, predvsem v zakonodaji, namenjeni preprečevanju omejevanja njihove funkcijske sposobnosti kot arhiva naravne in kulturne zgodovine. Omenjeno velja tudi za Francijo, ki je leta 2016 sprejela zakon o biotski raznovrstnosti, ki predstavlja enega od temeljev okoljevarstvene zakonodaje države. V Lihtenštajnu so gradbeni posegi izven gradbenih con dovoljeni izjemoma, ob izpolnjevanju posebnih pogojev. Slovenija strogo omejuje gnojenje in vnos snovi v tla v primerih, ko obstaja nevarnost težje in trajne prizadetosti njihove funkcijske sposobnosti. Italija, Avstrija in Švica navajajo vrsto različnih zakonov oziroma uredb. Pogodbenice v tej zvezi poročajo o različnih programih in aktivnostih subvencioniranja oz. ustreznih zakonskih možnostih za izvajanje ukrepov varstva tal. Vse pogodbenice pritrdilno dogovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ukrepe, ki so v skladu z načelom varčnega in neškodljivega ravnanja s tlemi. Pogodbenice pri tej točki navajajo specifične ukrepe in programe (so)financiranja v okviru kmetijske politike, kot denimo sanacijo površin, zatavljanje, spodbujanje gostejše zazidave in svetovalne dejavnosti. Italija se sklicuje na navedbe v splošnem delu, kjer so tla opredeljena kot splošna dobrina in ne kot obnovljivi vir. Navaja tudi regionalne norme in občinske načrte, ki naj bi spodbujali varno rabo zemljišč in tal. Vendar pa še manjka specifičen zakon o rabi tal na nacionalni ravni, o katerem pa trenutno teče razprava v parlamentu.¹⁴

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali pri izdelavi in uresničevanju načrtov in/ali programov upoštevajo potrebe varstva tal, zlasti varčnega ravnanja z zemljišči in tlemi, ter razvoj naselij usmerjajo predvsem v notranjost naselij in omejujejo širitev naselij navzven (7. člen). Nemčija je zvezno zakonodajo o prostorskega načrtovanju leta 2017 dopolnila z določbami, ki predvidevajo omejitve rabe prostih površin za gradnjo naselij in prometne infrastrukture. Francija omenja različne okvirne načrte za področje urejanja in razvoja prostora (SRADDET, SCOT in PLU), ki političnim predstavnicam in predstavnikom ter prostorskim načrtovalkam in načrtovalcem omogočajo sprejemanje odločitev za zgoščevanje znotraj naselij, da bi preprečili širitev na njihove obronke. Italija omenja načrte za nameščanje fotovoltaičnih modulov sončnih elektrarn na strehe, s katerimi se nadeja preprečiti negospodarno izkoriščanje tal. Lihtenštajn se sklicuje na obstoj ustreznih predpisov o conah v okviru obstoječe gradbene zakonodaje. Omenjeno je zajeto tudi v predpisih za urejanje prostora v Avstriji, s katerimi se določa obseg naselij, ki se sicer določena razmeroma velikodušno. Tudi prostorska zakonodaja v Švici in Sloveniji predvideva usmerjanje v notranji razvoj naselij in posledično ustvarjanje kompaktnih naselij. V vseh pogodbenicah upoštevajo varstvo tal in omejeno ponudbo površin v alpskem prostoru pri presoji vplivov na prostor in okolje pri velikih projektih v industriji, gradbeništvu in infrastrukturi.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali skrbijo za varčno ravnanje z rudnim bogastvom (8. člen). Francija in Avstrija navajata, da le deloma zagotavljata uporabo nadomestkov, medtem ko preostale pogodbenice navajajo, da si prizadevajo za to, da v danih primerih nadomestke uporabljajo prednostno. Francija in Avstrija odklonilno odgovarjata na vprašanje, ali si prizadevata za izčrpavanje možnosti predelave odpadnih snovi in spodbujanje ponovne uporabe slednjih. Avstrija dodaja, da je zgolj

¹³ Monako je sicer ratificiral protokol, vendar je večina vprašanj z zvezi z omenjeno vsebino zanj brezpredmetna oz. je nanje odgovoril odklonilno. Kadar bo v nadaljevanju torej govora o »vseh« pogodbenicah, Monako ne bo zajet.

¹⁴ Podrobnejše opredelitve Italije k tej točki so navedene v odgovoru na 2. vprašanje v delu 1, B., IV v nacionalnem poročilu.

ocenila potencial tovrstne dejavnosti, ki je, sklicujoč se na dve strokovni študiji, po njeni presoji premajhen. Kot najbolj pogosto predelane in ponovno uporabljene odpadne snovi pogodbenice navajajo blato iz čistilnih naprav, gradbene odpadke, rudarske odpadke in ostanke porušenih stavb. Italija se glede ni natančno opredelila glede vrste ponovno uporabljenih snovi. Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ukrepe za čim manjše obremenjevanje drugih funkcij tal pri izkopu, predelavi in uporabi surovin. Tovrstno ravnanje je predvideno v posameznih zakonodajah ter izvajano in nadzorovano z ustreznimi odloki in presojami interesov. Poleg tega se v vseh pogodbenicah odpovedujejo izkopu rudnega bogastva na območjih, ki so posebno pomembna za varstvo funkcij tal, in na območjih, ki so opredeljena kot nahajališča pitne vode.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali skrbijo za ohranjanje visokih in nizkih barj (9. člen). Nemčija izpostavlja z zakonom zaščitene biotope. V Lihtenštajnu in, Švici so barja opredeljena kot zaščitena območja, medtem ko so v Italiji, Avstriji in Sloveniji opredeljena kot zavarovana območja. V Franciji so v okviru ustrezne davčne politike predvidene finančne spodbude za ohranjanje barj. Švica navaja vrsto zakonov in uredb za zaščito visokih, nizkih in prehodnih barj, v okviru katerih je med letoma 2021 in 2017 revidirala pogoje za podelitev statusa barja državnega pomena. Pridobivanje šote se redno izvaja v Nemčiji in Franciji, v izjemnih primerih (denimo za zdravstvene namene) v Avstriji in v zelo omejenem obsegu v Švici. Nemčija omenja prizadevanja za nadomestitev šote z zastirki iz lubja in posledično zagotavljanje hitrejšega kompostiranja (mulčenje). Avstrija omenja prizadevanja za nadomestitev šote z ravnimi substrati in dopolnili (v skladu s predmetno direktivo) s ciljem varčnega ravnanja z viri in zagotavljanja zaščite živalskih in rastlinskih vrst ter biotopov. V Švici se prizadevanja za nadomestitev šote prednostno izvajajo na prostovoljni bazi, denimo z nadomeščanjem s kompostom, z osveščanjem prebivalstva ali s prostovoljnim opuščanjem rabe. Francija navaja, da zaenkrat ne predvideva nobenih ukrepov za popolno nadomestitev šote. Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali izsuševalne ukrepe na mokriščih in barjih, razen v utemeljenih izjemnih primerih, omejujejo na vzdrževanje obstoječih omrežij. Lihtenštajn poudarja, da je tovrstno postopanje dovoljeno le na majhnih območjih in izključno za potrebe sanacije obstoječih projektov. V Avstriji in Sloveniji so izsuševalni ukrepi dovoljeni, če prevlada javni interes. V Švici so izsuševalni ukrepi dovoljeni, če so v skladu z interesom zagotavljanja ustrezne gospodarske rabe. V Nemčiji velja prepoved izsuševanja vodonosnikov, če bi tovrstni posegi ogrozili naravni ekosistem. V Franciji je prepovedano izsuševanje kartiranih mokrišč. Italija se sklicuje na zaščitenost barj in mokrišč na njenem ozemlju. Na vprašanje, ali spodbujajo ukrepe za vzpostavitev prvotnega stanja na že izsušenih območjih, pritrdilno odgovarjajo Nemčija, Italija, Avstrija in Švica. V Sloveniji ni konkretnih primerov, je pa ta možnost privedena v Zakonu o ohranjanju narave. V Franciji, Lihtenštajnu, Avstriji in Švici so barjanska tla v rabi za namene kmetovanja, medtem ko so v Nemčiji in Avstriji v rabi za pridobivanje sestavin zdravil.

Na vprašanje, ali izvajajo kartiranje alpskih območij, ki jih ogrožajo geološke, hidrogeološke in hidrološke nevarnosti, zlasti premiki mas, plazovi in poplave, jih vnašajo v katastre ogroženih območij. (10. člen), pritrdilno odgovarjajo Nemčija, Italija, Lihtenštajn, Avstrija, Švica in Slovenija. Francija je pri vprašanju pritrdilno odgovorila glede kartiranja in odklonilno glede vnašanja v katastre. Večina pogodbenic v slehernem primeru, ko za to nastopijo pogoji, opredeljuje tudi območja nevarnosti, medtem ko Francija tako postopa v večini primerov. Večina pogodbenic kartira sleherno potresno območje oz. območje, izpostavljeno tveganju seizmičnih aktivnosti, medtem ko Avstrija tako postopa le v določenih primerih. Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali na podlagi primerljivih meril za določitev obsega erozije tal kartirajo alpska območja, prizadeta zaradi večje erozije, in jih vnašajo v katastre tal (11. člen).

Na ostala vprašanja glede določanja in obravnavanja alpskih območij, ogroženih zaradi erozije (10. in 11. člen), pritrdilno odgovarjajo Nemčija, Italija, Lihtenštajn, Avstrija, Švica in Slovenija. V odgovoru na vprašanje, ali skrbi za uporabo čim bolj sonaravne inženirske tehnike ter lokalnega in tradicionalnega, krajinskim danostim prilagojenega gradbenega materiala na ogroženih območjih, Francija navaja, da je primerov takšnega ravnanja vse več, vendar je uporaba ustreznih biotehniških in biotehnoloških ukrepov v naravnih habitatih, ki so izpostavljeni tveganju ekstremnih dogodkov, otežena.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali uporabljajo dobro, krajevnim razmeram prilagojeno poljedelsko, pašniško in gozdarsko prakso za preprečevanje erozije in škodljivega zbijanja tal (12. člen). Italija, Švica in Francija za preprečevanje zbijanja tal spodbujajo uporabo lahkih kmetijskih strojev. Nemčija, Francija, Italija, Avstrija in Švica navajajo, da se na njihovih vsakokratnih območjih na alpskih pašnikih uporabljajo mineralna gnojila in sintetična sredstva za varstvo rastlin. Francija, Italija in

Avstrija poročajo o uporabi blato iz čistilnih naprav. Avstrija postavlja načelno vprašanje, kako opredeliti alpske pašnike in navezujoč se na uporabo gošče poudarja, da je uporaba slednje omejena oz. v določenih primerih strogo prepovedana. Pristojno ministrstvo v Sloveniji ne razpolaga s podatki o uporabi mineralnih gnojil, sintetičnih sredstev za varstvo rastlin ali gošče na alpskih pašnikih. Lihtenštajn ni odgovoril na vprašanje. V Italiji, Avstriji in Švici je bila raba omenjenih snovi v času obdobja poročanja zmanjšana. Nemčija poudarja, da se na njenem območju omenjene snovi uporabljajo v zanemarljivem obsegu. Francija izpostavlja, da v okviru rastočega krožnega gospodarstva daje poudarek na visokokakovostne izdelke iz recikliranih materialov in ne na zmanjševanje rabe omenjenih snovi. Monako navaja, da je zaradi pomanjkanja kmetijske in gozdarske dejavnosti na območju kneževine vprašanje zanj sicer brezpredmetno, vendar dodaja, da nacionalna zakonodaja za varstvo narave in okolja vsebuje predpise za varstvo tal, ki so prilagojeni urbanemu značaju države.

Nemčija, Italija, Lihtenštajn, Avstrija, Švica in Slovenija varovalnemu učinku gorskih gozdov priznavajo prednostni položaj, ki usmerja ravnanje s temi gozdovi (13. člen). Gorske gozdove izkoriščajo ter negujejo tako, da se preprečujeta erozija in škodljivo zbijanje tal. Francija, tako kot pri vprašanju, ki se navezuje na 11. člen, tudi pri tej točki opozarja na pomanjkanje instrumentov za financiranje ustreznih ukrepov.

Nemčija, Avstrija in Francija (v izjemnih primerih) poročajo o obstoju okvirov za izdajo dovoljenj za gradnjo in izravnavanje smučarskih prog v gozdovih z varovalno funkcijo (14. člen) in poudarjajo, da so tovrstna dovoljenja v vseh treh državah vezana na izpolnjevanje posebnih pogojev, ki predvidevajo ustrezne ukrepe po izvedenih posegih, denimo v obliki saditev nadomestnega rastja ali pogozdovanja. Slovenija na to vprašanje ne podaja konkretnega odgovora, navaja pa, da so posegi in gradbeni ukrepi v varovalnih gozdovih prepovedani in da je v drugih gozdovih za izdajo dovoljenj za posege pristojen Zavod za gozdove Republike Slovenije. Na vprašanje o izdajanju dovoljenj za gradnjo in izravnavanje smučarskih prog na labilnih območjih je pritrdilno odgovorila le Francija. Slovenija na to vprašanje ni odgovorila. Avstrija na vprašanje o izdajanju dovoljenj za uporabo kemičnih in bioloških dodatkov za pripravo smučišč sicer odgovarja odklonilno, a dodaja, da za uporabo bioloških dodatkov na njenem območju sicer ne obstaja nobenih zakonskih omejitev.

Nemčija in Francija poročata o deloma zajetni škodi na tleh in na rastlinski odeji na in ob smučarskih progah. Francija vrste in obsega škode, ki jo je bila zabeležila, ni natančno opredelila, poroča pa o izvajanju vrste ukrepov za vzdrževanje ter preprečevanje in popravilo škode, med katere sodijo vzdrževanje površin, odvodnjavanje in ozelenitev. Nemčija poroča o škodi predvsem na travnati ruši, humusni plasti in pritlikavem grmičevju, škodljivih vplivih na habitate živalskih vrst in na strukture zaščitenih rastlinskih vrst ter o erozijskih poškodbah, pogostih predvsem na površinah, na katerih so bili izvedeni gradbeni posegi. Iz njenega odgovora ni mogoče razbrati, ali izvaja kakršnekoli konkretne blažilne ukrepe oz. ukrepe za preprečevanje škode, je pa trenutno v pripravi katalog priporočil za upravljavce smučarskih središč in podjetja za urejanje krajine. Slednji denimo zajema navodila za ozelenitev, vzdrževanje zelenih površin, sanacijo erozijskih površin in odvodnjavanje..

Pri odgovoru na vprašanje glede ukrepov za obsežno in preventivno zmanjševanje vnašanja škodljivih snovi v tla po zraku, z vodo, z odpadki in snovmi, ki obremenjujejo okolje (15. člen), se Nemčija sklicuje na preventivne ukrepe, izhajajoče iz predpisov, ki urejajo področji varstva okolja in ohranjanja čistosti zraka in vode (uredbe o centralnem in decentralnem odvodnjavanju za preprečevanje pronicanja odpadnih voda v tla). Navezujoč se na ravnanje z odpadki se sklicuje na okoljevarstvene predpise za izdajanje obratovalnih dovoljenj in izvajanje nadzora. Lihtenštajn poroča o rednem izvajanju zakonodaje za zmanjševanje emisij. Avstrija poroča o obstoju predpisov za nanos gošče iz čistilnih naprav na tla (v večini zveznih dežel), uredbah o uporabi komposta in gnojil, zveznih zakonih o uporabi škropiv in ravnanju z odpadki, predpisih za zagotavljanje čistosti zraka in predpisih za varstvo voda. Ob tem se sklicuje tudi na Göteborgski protokol in na Direktivo NEC 2016/2284, ki v ospredje postavljata izboljšanje in ohranjanje kakovosti zraka. Švica poroča o omejitvah emisij na dotičnih področjih, o prepovedi gnojenja z goščo iz čistilnih naprav in o prepovedi uporabe snovi, ki obremenjujejo okolje v proizvodnji. Slovenija standarde kakovosti za tla določa z Uredbo o mejnih, opozorilnih in kritičnih imisijskih vrednostih nevarnih snovi v tleh, ob boku katere stojijo tudi merodajne uredbe za področji voda in ravnanja z odpadki. Italija se sklicuje na uredbo 152/2006 v okviru nacionalne zakonodaje o varstvu okolja, ki se med drugim osredotoča tudi na varstvo tal. Francija ni odgovorila na vprašanje. Vse pogodbenice – Francija ni podala odgovora na to vprašanje – odgovarjajo pritrdilno na vprašanje, ali so sprejele tehnične predpise, ali predvidevajo kontrole ter ali izvajajo raziskovalne programe in ukrepe za

obveščanje pri ravnanju z nevarnimi snovmi s ciljem preprečevanja onesnaževanja tal. Nemčija v odgovoru na omenjeno vprašanje navaja predpise, izhajajoče iz uredbe o ravnanju z nevarnimi snovmi (izvajanje slednjih je uresničevano s pomočjo nadzorovalnih projektov in namenskih nadzorov obratovanja) in tehnične pravilnike za nevarne snovi. Italija in Avstrija prav tako omenjata obstoj ustreznih nadzornih mehanizmov in predpisov za uporabo nevarnih snovi v okviru gospodarske dejavnosti. Avstrija in Švica poročata o tečajih za ravnanje z nevarnimi snovmi ter o svetovanju, informacijskih kampanjah in ukrepih praktične pomoči pri zagotavljanju varstva tal. Lihtenštajn izpostavlja splošne predpise za ravnanje z odpadki in predpise za ravnanje s posebnimi in nevarnimi odpadki. Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali za posipavanje površin uporabljajo sol (16. člen). V Nemčiji, Italiji, Lihtenštajnu in Avstriji je predvidena delna ali celovita nadomestitev soli z drugimi sredstvi. Nemčija in Avstrija poročata o rabi mokre soli (mešanice soli in raztopine klorida) – za posipavanje manj prevoženih cest – in gramoza. Italija sicer poroča o priporočilih za zmanjševanje količin uporabljene soli in optimizacijo tehnik posipavanja, vendar ne navaja nobene nadomestne snovi. Lihtenštajn navaja, da namerava sol nadomestiti z mokrimi talili na bazi slanice. Slovenija poroča, da se na njenem območju za posipavanje poleg soli uporabljajo še kalijev klorid, magnezijev klorid in mokra sol (mešanica soli in raztopine klorida), vendar ne navaja, ali načrtuje nadomestitev soli z drugimi sredstvi oz. snovmi.

Vse pogodbenice poročajo o starih ekoloških bremenih oz. o primerih suma obstoja starih ekoloških bremen, ki jih ugotavljajo in dokumentirajo v skladu s 17. členom protokola. Vse pogodbenice navajajo, da pri ravnanju z odpadki upoštevajo načelo preprečevanja onesnaževanja tal in da so ustaljene prakse sortiranja, obdelave in skladiščenja komunalnih in kosovnih odpadkov okolju prijazne. Nemčija, Francija Italija, Švica in Avstrija (deloma) pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali so uredile površine za trajno opazovanje (monitoring) alpskega prostora in jih vključile v vsealpsko omrežje za opazovanje tal (22. člen).

3.2.2. Ugotovitve o izvajanju ukrepov in njihovi učinkovitosti

Avstrija poroča o preprekah pri izvajanju protokola. Na področju varstva tal je mogoče zaznati drobljenje kompetenc. Kljub temu, da so finančne spodbude in prizadevanja sicer v porastu, je na omenjenem področju še zmeraj mogoče zaznati in predvsem občutiti pomanjkanje zakonskih predpisov. Heterogeno je tudi izvajanje monitoringa pri posnetku stanja tal po mrežnih raziskavah in na površinah za trajno opazovanje tal, pa tudi pri uporabi zemljevidov funkcije tal.. Poleg tega je deloma pomanjkljivo tudi splošno stanje glede upoštevanja načel varčne rabe tal, na področju urejanja prostora in prostorskega načrtovanja pa je mogoče zaznati pomanjkanje ustreznih predpisov. Slovenija navaja, da je pri izvajanju ukrepov varstva tal naletela na nejasno in deloma tudi neustrezno terminologijo, vendar je vrzeli, na katere je bila naletela, odpravila v okviru priprav natančnejšega poročanja o stanju na področju varstva tal in z omenjeno dejavnostjo povezanih določb protokola za področje urejanja prostora in trajnostnega razvoja.

Avstrija, Lihtenštajn in Švica so podale oceno glede izvajanja ukrepov in njihove učinkovitosti.¹⁵ Avstrija sicer poudarja, da je lahko podala le večplastne odgovore na vprašanje, zato splošne ocene ni bilo mogoče podati. V zvezi z ukrepi ustanovitev Delovne skupine Varstvo tal v okviru Alpske konference leta 2019 izpostavlja kot pomemben korak pri usklajevanju in izvajanju ukrepov za varstvo tal na celotnem alpskem območju. Švica poroča, da je vsebina protokola »Varstvo tal« v celoti podprta z veljavno nacionalno zakonodajo. Ukrepi se sicer izvajajo tudi na ravni kantonov, kjer pa se odgovorni pogosto srečujejo s finančnimi težavami in pomanjkanjem kadra. Lihtenštajn na splošno poroča o izjemni učinkovitosti izvajanih ukrepov. Nemčija sicer poroča o uspešnem izvajanju sprejetih ukrepov, vendar ne podaja konkretne ocene o njihovi učinkovitosti.

Na področju mednarodnega sodelovanja v skladu s 5. členom obstaja nemalo odprtih možnosti in priložnosti. O izvajanju dejavnosti na vseh področjih poroča le Italija. Najmanjši skupni imenovalec

¹⁵ Italija na vprašanje glede izvajanja ukrepov v skladu s protokolom in njihovi učinkovitosti ni odgovorila. Slovenija in Francija prav tako nista podali ocene o učinkovitosti ukrepov. Na podlagi omenjenega je mogoče sklepati, da celovita presoja stanja na področju izvajanja protokola še ni bila izvedena

pogodbenic je trajno opazovanje tal. O omenjeni dejavnosti namreč poroča le Francija.¹⁶ Sodelovanje med pogodbenicami pretežno poteka prek skupnih projektov, vendar je navezujoč se na različne oblike sodelovanja omenjenih le peščica konkretnih primerov.¹⁷ V tem kontekstu je mogoče prepoznati protislovje z vsebino protokola. Nemčija in Francija (kot članice EU) zanikata sodelovanje v obliki multilateralnih sporazumov, medtem ko skupna kmetijska politika EU dejansko temelji na tovrstnem sodelovanju, v kolikor je relevantno za področje varstva tal. Nemčija navaja, da medsebojno obveščanje med pogodbenicami in neformalno usklajevanje pri uresničevanju različnih ciljev protokola »Varstvo tal«, ki so predmet samega protokola, ocenjuje kot zadostno, saj so cilji tudi sami predmet protokola.

Protislovne navedbe glede vsebine protokola je mogoče zaznati tudi navezujoč se na 12. člen. Avstrija sicer odklonilno odgovarja na vprašanje, ali je z drugimi pogodbenicami sodelovala oz. ali z njimi sodeluje pri razvoju in izvajanju meril in ukrepov za uporabljanje dobre poljedelske, pašniške in gozdarske prakse z vidika uporabe gnojil in sredstev za zaščito rastlin, a v tem kontekstu obenem omenja uporabljanje akcijskega programa za nitratre, kakršnega so zavezane sprejeti vse članice Evropske unije. Protislovne navedbe podaja tudi Slovenija, ki na omenjeno vprašanje prav tako odgovarja odklonilno, kljub temu, da kot članica EU izvaja svoj akcijski program za nitratre. Nemčija ob tem navaja še Uredbo EU o gnojilih, ki je prav tako zavezujoča za Slovenijo.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašani, ali so seznanjene s starimi ekološkimi bremenami oz. s primeri suma obstoja starih ekoloških bremen, in ali preiskujejo stanje površin, za katere sumijo, da so ekološko obremenjene in po metodah, primerljivih z metodami sopogodbenic, ocenjujejo njihov potencial ogrožanja (17. člen). Opisi metod so z vidika medsebojne primerljivosti sicer precej splošni.

V zvezi s tem se sklicujemo na končno poročilo o poglobljenem preverjanju teme "varčna raba tal", ki med drugim obravnava izvajanje člena 7(2)¹⁸.

3.2.3. Izjave pogodbenic in opazovalk/opazovalcev

WWF se ne strinja z izjavo, da vse pogodbenice skrbijo za to, da ohranjajo visoka in nizka barja, in da se to v Avstriji izvaja zato, ker so barja opredeljena kot zavarovana območja. Vendar pa prav nizka barja niso vedno določena kot zavarovana območja. Praviloma sicer zakoni s področja varstva narave predvidevajo zavarovano območje za »mokrišča«, vendar pa ta instrument teh območij ne ščiti pred tem, da ne bi odobrili kakršnih koli posegov na ta območja. Študija primera, ki stajo izvedla WWF in ÖKOBÜRO, in v kateri je analiziranih 27 primerov odobritev posegov na barjih, ki so bili v glavnem izvedeni zadnjih pet let, kaže, da je varovanje barij v Avstriji izredno pomanjkljivo in ni v skladu s Protokolom »Varstvo tal« Alpske konvencije. Po mnenju WWF bi bilo zato potrebno, da avstrijske zvezne dežele alpska barja in mokrišča opredelijo kot absolutno zaščitena, da avstrijska zvezna vlada pripravi zavezujoč akcijski načrt za zaščito barij na višji ravni in začne ta akcijski načrt tudi hitro izvajati. Poleg tega bi moral Odbor za preverjanje Alpske konvencije pojasniti vsebinski pomen obveznosti iz 9. člena glede pomena barij za celotno območje Alp. Posebej bi bilo treba pojasniti tudi, kako je treba razumeti prvi stavek 1. odst. 9. člena in ali je urejanje nadomestnih habitatov za na barjih živeče živalske in rastlinske vrste v skladu s to določbo.

CAA opominja, da v avtonomni pokrajini Južna Tirolska v Italiji ni dovolj dobro zagotovljeno ohranjanje posebnosti barij. Na območjih barij se kljub zaščiti ex lege v Zakonu o varstvu narave še vedno izvaja paša, s čimer se posledično povzroča škoda zaradi gaženja. Premalo je zadostnih kontrol. Tudi v Lihtenštajnu izginjajo vrste zaradi eutrofikacije na najpomembnejšem mokrišču, kar je povezano z manjšimi tamponskimi območji in intenzivnim kmetijstvom v okolici (9. čl.).

¹⁶ Omembe: izdelava zemljiških katastrov (3), opazovanje tal (6), kartiranje in nadzorovanje območij varstva tal in obremenjenih tal (1), kartiranje in nadziranje nevarnih območij (2), posredovanje in usklajevanje podatkovnih podlag (4), koordinacija znanstveno-raziskovalnih dejavnosti na področju varstva (3), medsebojno obveščanje (3).

¹⁷ Omembe: bilateralni sporazumi (1), multilateralni sporazumi (2), finančna podpora (1), (dodatna) izobraževanja (2), skupni projekti (5), drugo (3).

¹⁸ Glej:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/Annex_2_C_C_report_economical_use_of_soil_SL_fin.pdf

CAA poleg tega opozarja, da se z izgradnjo novih smučarskih prog in sedežnic na Južnem Tirolskem izpostavlja tveganju, da bo prišlo do nove erozije tal in slednje podkrepi z naslednjim primerom: gradbena dela na kabinski žičnici König Laurin Lift v Welschnofenu/Nova Levante, zaradi katerih se je julija 2020 sprožil zemeljski plaz v alpskem prostoru (11. čl.).

Italija navaja, da je Odbor za okolje k temu projektu podal pozitivno mnenje in da je Deželna vlada Južne Tirolske pri izdaji svojega dovoljenja upoštevala vse zahteve Odbora za okolje z izjemo zahteve glede obdobja izvajanja del.

Prav tako so na smučišču Söllereckbahn Oberstdorf v Nemčiji stare naprave zamenjali z novimi in intenzivirali umetno zasneževanje, vklj. z razširitvijo novega zadrževalnega bazena, kar je povezano tudi z uničenjem naravne sestave in strukture tal. (11. čl.).

Nazadnje pa CAA opozarja še, da na Južnem Tirolskem še vedno izdajajo dovoljenja za gradnjo smučarskih prog na občutljivih območjih in pri tem navaja čezmejno povezovanje obeh smučarskih območij »Tre Cime – Dolomiti« v Italiji s smučarskim središčem »Sillian Hochpustertal« v Avstriji (14. čl.).

Italija poudarja, da je Odbor za okolje ta projekt deloma ocenil pozitivno in da negativno ocenjenih ukrepov Deželna vlada Južne Tirolske ni odobrila.

Tudi CIPRA International poudarja, da ostaja v Avstriji število načrtovanih in vloženi turističnih projektov v alpskem prostoru še vedno zelo visoko in kljub podnebnim spremembam ne moremo prepoznati kakršnihkoli sprememb tega trenda. V postopkih za izdajo dovoljenj se sicer 1. odst. 14. čl. Protokola »Varstvo tal« redno uporablja, vendar se pri tehtanju interesov še vedno zelo visoko ocenjuje ohranjanje turistične destinacije. Kljub občutnim negativnim posledicam na tla in gozd se dovoljenja še vedno redno izdajajo. Spričo podnebnih sprememb in večjega tveganja za pojav naravnih nevarnosti, pa tudi taljenja ledenikov, daje CIPRA International pobudo, da se odgovori na vprašanje, ali bi veljalo ledenike na sploh opredeliti kot »občutljiva območja«, da jih ne bi uničevali s turistično infrastrukturo, kot je denimo v primeru povezovanja ledeniških smučarskih območij Pitztal in Ötztal.

3.3. Protokol o izvajanju Alpske konvencije na področju varstva narave in urejanja krajine

3.3.1. Ukrepi pogodbenic

Mednarodno sodelovanje v skladu s 3. členom poteka pretežno v okviru skupnih projektov – tovrstno sodelovanja navajajo vse pogodbenice –, multilateralnih sporazumov in drugih oblik sodelovanja.¹⁹ Čezmejno zavarovana območja so vzpostavljena v Franciji, Italiji, Lihtenštajnu, Avstriji in Švici. Na vprašanje, ali s sopogodbenicami usklajujejo okvirne pogoje za omejevanje rabe virov, so Nemčija, Avstrija, Švica in Slovenija sicer odgovorile odklonilno, a dodale, da si bodo za te dejavnosti prizadevale v prihodnjih letih, ko bo tovrstno usklajevanje postalo relevantno. Francija, Lihtenštajn in Monako navajajo, da omenjeno vprašanje zanje ni relevantno. Na vprašanje, ali s sopogodbenicami usklajujejo okvirne pogoje za omejevanje rabe virov, pritrdilno odgovarja le Italija, ki se v tem kontekstu sklicuje na, kar poimenuje kot čezmejno kooperacijsko pobudo Espace Mont-Blanc, ki se zavzema za zaščito in krepitev simboličnega območja za tamkajšnjo regijo ter za ohranjanje njene naravne in okoljske dediščine na podlagi razvoja trajnostnih gospodarskih in turističnih dejavnosti.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali so pripravile in ali izvajajo koncepte, programe in/ali načrte, s katerimi so opredeljene zahteve in ukrepi za uresničitev ciljev varstva narave in urejanja krajine v alpskem prostoru (7. člen). Nemčija, Francija in Avstrija poročajo o (regionalnih) načrtih za urejanje krajine. Italija poroča o zakonski obveznosti regij za ustrezno zaščito in skrb za krajino. Lihtenštajn omenja obstoj redno posodobljenega registra prednostnih območij za varovanje narave. Monako poroča o načrtih za opazovanje izbranih endemitov. Slovenija poroča o strategijah, ki vključujejo tudi cilje za ohranjanje biotske in krajinske raznovrstnosti. Švica sicer izpostavlja

¹⁹ Omembe: bilateralni sporazumi (5), multilateralni sporazumi (7), finančna podpora (5), (dodatna) izobraževanja (1), skupni projekti (8), drugo (6).

pomanjkanje zakonskih podlag za ločeno obravnavanje alpskega prostora, a dodaja, da obstajajo okviri za opredeljevanje specifičnih ciljev, denimo za gore. Omenja tudi posodobljeni nacionalni krajinski koncept, v katerem so opredeljeni cilji, obvezujoči za organe in prostorsko relevantne sektorske politike, pristojne za območja biotske raznovrstnosti in krajine. Nemčija, Francija, Italija, Avstrija, Švica in Slovenija pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali (njihovi) programi in/ali načrti iz 1. odstavka 7. člena protokola »Varstvo narave in urejanje krajine« vsebujejo prikaz in vrednotenje obstoječega stanja narave in krajine ter prikaz zaželenega stanja narave in krajine ter potrebnih ukrepov, še zlasti splošnih ukrepov za varovanje, urejanje in razvoj, ukrepov za varstvo, urejanje in razvoj določenih delov narave in krajine in ukrepov za varstvo in urejanje prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst v skladu z 2. odstavkom 7. člena protokola »Varstvo narave in urejanje krajine«. Lihtenštajn in Monako se glede zaželenega stanja narave in krajine ter potrebnih ukrepov nista opredelila. Lihtenštajn prav tako ne navaja nobenih ukrepov za varstvo in urejanje prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, medtem ko se Monako ni opredelil tudi glede prikaza in vrednotenja obstoječega stanja narave in krajine, vendar izvaja posnetke stanja, ki zajemajo seznam življenjskih prostorov in vrst.

Medsebojno koordiniranje krajinskega načrtovanja s prostorskim načrtovanjem (8. člen) se v veliki meri izvaja v Nemčiji, Franciji, Italiji, Lihtenštajnu, Monaku, Sloveniji in Švici ter v manjšem obsegu v Avstriji.

Vse²⁰ pogodbenice poročajo o vzpostavitvi in zagotavljanju pogojev za presojo neposrednih in posrednih učinkov, ki jih imajo na naravno ravnotežje in krajinsko podobo zasebni in javni ukrepi ter projekti, ki bi lahko bistveno ali trajno vplivali na naravo in krajino (9. člen). Vse pogodbenice navajajo tudi, da je velika večina tovrstnih projektov pred izdajo dovoljenja za njihovo izvedbo podvržena obvezni presoji vplivov na okolje (oziroma študiji o morebitnih posledicah za okolje v Monaku). V Franciji, Avstriji in Sloveniji omenjeno velja tudi za morebitne posege na območjih, vključenih v omrežje zaščitenih območij Natura 2000. V vseh pogodbenicah rezultat preverjanja ukrepov in projektov vpliva na izdajo dovoljenj oz. izvajanje teh projektov. Poleg tega vse pogodbenice pritrjujejo vprašanju, ter ugotavljajo opuščanje škodljivih posegov, ki se jim je mogoče izogniti. Za škodljive posege, ki se jim je mogoče izogniti, so v vseh nacionalnih pravnih predpisih predvideni zavezujoči kompenzacijski ukrepi. Sem sodijo denimo ponovna ozelenitev ali zavarovanje drugih življenjskih prostorov, ki lahko nadomestijo uničene prostore (Francija), spremljevalni načrti s področja urejanja krajine (Lihtenštajn), nadomestilo stroškov za popravne ukrepe (Monako), zagotavljanje nadomestnih življenjskih prostorov (Avstrija) ali ponovna vzpostavitev življenjskih prostorov, ki jih velja zavarovati oz. če to ni mogoče, plačilo ustreznega nadomestila (Švica).

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ukrepe za zmanjšanje obremenitev in škodljivih vplivov na naravo in krajino (10. člen). V ospredju so predvsem ukrepi za umirjanje in zmanjševanje motoriziranega prometa, pogodbenice pa v tem kontekstu omenjajo tudi ukrepe, kot na primer vzpostavljanje zavarovanih območij in projekte vzdrževanja in urejanja narave in krajine. Nemčija pri tej točki izpostavlja omrežje BayernNetz Natur – združenje biotopov, v okviru katerega se izvaja več kot 400 projektov in projekt »WeWild«, ki se osredotoča na osveščanje zimskih športnic in športnikov o nujnosti upoštevanja in spoštovanja življenjskega prostora divjadi. Italija omenja projekt ekološkega omrežja Trentina – T.E.N. (Trentino Ecological Network)²¹, v okviru katerega sta bila zasnovana integrirani, trajni sistem vzdrževanja in načrt za obnavljanje območij, vključenih v omrežje zaščitenih območij Natura 2000. Monako omenja ukrepe za oživljanje naravnih funkcij na pretežno urbanem območju, med katere sodi nameščanje gnezd, valilnic, hranilnic in hotelov za žuželke ter zatočišč za netopirje. Izpostavlja tudi območja pečin in ohranjanje njihove lastnosti življenjskega prostora. Nemčija, Francija, Lihtenštajn, Monako in Avstrija navajajo, da v okviru postopkov za izdajo dovoljenj oz. načrtovanja projektov organizirajo javne razprave in upoštevajo interese in mnenja lokalnih skupnosti, združenj, političnih predstavnic in predstavnikov ter lokalnega prebivalstva.

Slovenija omenja kmetijsko-okoljske ukrepe v okviru nacionalnega Programa razvoja podeželja. Italija omenja zakon za zaščito zavarovanih območij, iz katerega izhaja obveznost vključevanja lokalnega prebivalstva v postopke odločanja o slehernih posegih v naravo in krajino. Avstrija navaja Program za subvencioniranje okolju prijaznega, ekstenzivnega kmetijstva, ki varuje naravni življenjski prostor (ÖPUL), pogodbeno in projektno varstvo narave in različne subvencijske programe EU. Vse pogodbenice

²⁰ Švica vprašanje sicer pušča odprto, a v nadaljevanju vendarle omenja, da so načeloma vsi projekti, za katere je potrebno ustrezno dovoljenje, zakonsko podvrženi presoji vplivov na okolje s strani pristojnega organa.

²¹ Projektno obdobje: 1. 7. 2012 – 30. 9. 2017.

navajajo, da izvajajo oz. načrtujejo ukrepe (Monako) za ohranjanje in po potrebi za ponovno vzpostavitev posebnih naravnih in sonaravnih strukturnih prvin krajine, biotopov, ekosistemov in tradicionalne kulturne krajine. Nemčija, Francija, Lihtenštajn, Avstrija, Švica in Slovenija omenjajo obstoj dogovorov z lastnicami/lastniki in vzdrževalkami/vzdrževalci kmetijskih in gozdarskih površin, osredotočenih na zaščito, ohranjanje in nego sonaravnih in občutljivih biotopov. Za Monako je ta del določil brezpredmeten. Italija izpostavlja, da so pašniki in gozdovi na območju Cortine d'Ampezzo že stoletja v skupni lasti prvotnih lokalnih skupnosti. Tržno-gospodarski usmerjevalni ukrepi, izvajani s ciljem vzpostavitve prilagojene rabe za kmetijske in gozdarske namene, zajemajo programe finančne podpore za kmetije, nadomestil za območja z omejenimi dejavniki in spodbud za biološko pridelavo. Za Monako je ta del določil brezpredmeten. Nemčija omenja, da usmerjevalni ukrepi sicer niso na voljo in izpostavlja programa dežele Bavarske za zaščito narave in kulturne krajine, katerih instrumenti imajo podoben učinek.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali ohranjajo in urejajo obstoječa zavarovana območja v skladu z njihovo namembnostjo (1. odstavek 11. člena). Na vprašanje, ali so razširile obstoječa zavarovana območja in vzpostavile nova, pritrtilno odgovarjajo Italija, Avstrija in Švica. Ostale pogodbenice tovrstnih ukrepov niso izvedle. Monako ni odgovoril na vprašanje. Avstrija omenja vzpostavitev številnih novih zavarovanih območij. Švica poroča o vzpostavitvi 15 novih regionalnih naravnih parkov. Francija omenja osem novih gozdnih rezervatov in vzpostavitev dveh regionalnih naravnih parkov. Glede ukrepov za preprečevanje nastajanja škode ali uničevanja zavarovanih območij v alpskem prostoru med drugim Nemčija, Italija, Francija, Avstrija in Slovenija poročajo o ustreznih zakonskih ureditvah, ki so jih uvedle ali izboljšale. Lihtenštajn izpostavlja izvajanje ukrepov za ohranjanje, nadzor in vzdrževanje zavarovanih območij v skladu s predmetnimi nacionalnimi načrti. Monako navaja, da na območju države ne beleži dejanskih alpskih območij, ki bi terjala zaščito. Švica poroča o izvajanju konkretnih ukrepov za zakonsko predpisano zaščito zavarovanih območij.

Vse pogodbenice potrjujejo obstoj varovanih in mirnih območij, v katerih imajo prosto živeče živalske in rastlinske vrste prednost pred drugimi interesi. Italija, Lihtenštajn, Avstrija in Švica poročajo o kartiranju varovanih in mirnih območij. Nemčija izpostavlja obstoj jedrnih con, kjer gre za območja, na katerih so – z izjemo sicer strogo predpisanih in omejenih možnosti za rekreacijo – prepovedani sleherni, tudi morebitni vzdrževalni posegi v naravo in krajino. Monako navaja preoblikovanje in prilagoditev izbranih območij za vzpostavitev zavarovanih habitatov za naseljevanje različnih rastlinskih in živalskih vrst. Slovenija omenja sprejetje Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000).

Na vprašanje, ali preučujejo oz. so preučile, v kolikšni meri bi bilo treba v skladu z notranjim pravom plačati nadomestila za posebne storitve tam živečemu prebivalstvu, pritrtilno odgovarjajo Nemčija, Lihtenštajn, Avstrija, Švica in Slovenija. Italija in Monako nista odgovorila na vprašanje. Lihtenštajn sicer dodaja, da dejansko stanje, ki bi terjalo plačilo tovrstnih nadomestil, doslej še ni bilo ugotovljeno. Preostale pogodbenice, ki so pritrtilno odgovorile na vprašanje, omenjajo plačila nadomestil oz. odškodnin prizadetim strankam. Slovenija v tem kontekstu izpostavlja tudi izvedbo študije o vplivih sprememb območij Natura 2000 na socialne in gospodarske razmere.

V vseh pogodbenicah razen v Monaku – Monako je negativno odgovoril na vsa vprašanja k 12. členu – so sprejeli ukrepe za čezmejno povezanost določenih zavarovanih območij, biotopov in drugih zavarovanih ali zavarovanja vrednih objektov. Nemčija, Francija, Avstrija in Slovenija tukaj med drugim navajajo tudi omrežje zaščitenih območij Natura 2000. Lihtenštajn navaja Uredbo o spodbujanju urejanja krajine, s katero želijo bolje povezati dragocene življenjske prostore. V Švici je bilo oblikovano nacionalno ekološko omrežje (REN). Razen Monaka vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali so sprejele ustrezne ukrepe za povezanost določenih zavarovanih območij, biotopov in drugih zavarovanih ali zavarovanja vrednih objektov tako na državni ravni kot tudi čezmejno. Monako tudi kot edina pogodbenica odklonilno odgovarja na vprašanje, ali s sopogodbenicami usklajuje cilje in ukrepe za čezmejno zavarovana območja. Preostale pogodbenice navajajo, da se usklajevanje ciljev in ukrepov za čezmejno zavarovana območja s sopogodbenicami izvaja pretežno v okviru projektnega sodelovanja. Francija poleg tega navaja tudi podporo aktivnostim Mreže zavarovanih območij (ALPARC).

Nemčija, Francija, Lihtenštajn, Monako, Avstrija, Švica in Slovenija pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali so sprejele potrebne ukrepe za trajno ohranitev naravnih in sonaravnih tipov biotopov v zadostnem obsegu ter v primerni funkcionalni prostorski porazdelitvi (13. člen). Italija, ki na vprašanje ni odgovorila,

se v predmetnem kontekstu sklicuje na letopis o stanju okolja Inštituta za varovanje okolja in raziskave Italijanske republike za leto 2020 (ISPRA Environmental Data Yearbook 2020) in na poročilo Omrežja zavarovanih alpskih območij Italije za leto 2019 (SAPA Network Report 2019). Nemčija, Avstrija, Švica in Slovenija poročajo o celovitih ukrepih za trajno ohranitev naravnih in sonaravnih tipov biotopov, medtem ko Francija, Lihtenštajn in Monako prednostno izpostavljajo ukrepe za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali spodbujajo obnavljanje prizadetih življenjskih prostorov. Slovenija navaja, da ne razpolaga s podatki o zadevnih primerih na področju veljavnosti Alpske konvencije. Italija, Monako in Švica izpostavljajo obstoj specifičnih zakonskih predpisov. Nemčija, Francija in Avstrija poročajo o obsežnih načrtih, projektih in/ali programih za obnavljanje prizadetih življenjskih prostorov. Francija in Avstrija v predmetnem kontekstu izpostavljata obnovitvene ukrepe v okviru vzdrževanja območij, vključenih v omrežje zaščitenih območij Natura 2000.

Nemčija, Italija, Lihtenštajn in Avstrija pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali so izdelale sezname vseh tistih tipov biotopov za celoten alpski prostor, za katere je treba sprejeti ukrepe za trajno ohranitev vseh naravnih in sonaravnih tipov v zadostnem obsegu ter v primerni funkcionalni prostorski porazdelitvi. Nemčija se v predmetnem kontekstu sklicuje na določbe Zakona o varstvu narave dežele Bavarske in na Navodila za kartiranje alpskih biotopov (Kartierungsanleitung zur Alpenbiotopkartierung) iz leta 1990. Italija se v predmetnem kontekstu sklicuje na nacionalni vodnik za kartiranje zavarovanih naravnih območij (Carta della Natura), na podlagi katerega kartira življenjske prostore rastlin in živali, vendar ne navaja nobenih konkretnih tipov biotopov ali specifičnih ukrepov, povezanih s slednjimi. Lihtenštajn podaja razmeroma splošen opis obravnavanih tipov biotopov, katerega povzema iz predmetnega nacionalnega poročila iz leta 2005.²² Avstrija se, tako kot v nacionalnem poročilu za leto 2009, sklicuje na seznam tipov biotopov, ki ga je bila zajela v nacionalnem poročilu za leto 2005. Priloga 1 k švicarski Uredbi o varstvu naravne in kulturne dediščine (NHV) vsebuje obširen seznam tipov biotopov, katerih zaščita je v javnem interesu. Francija ni odgovorila na vprašanje, opozarja pa na delo nacionalnega naravoslovnega muzeja. Monako je na vprašanje odgovoril odklonilno. Slovenija pa omenja obstoj Uredbe o habitatnih tipih, ki določa habitatne tipe, ki se prednostno, glede na druge habitatne tipe, prisotne na celotnem območju Republike Slovenije, ohranjajo v ugodnem stanju, ne navaja pa nobenega seznama tipov habitatov za celoten alpski prostor.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali so sprejele ustrezne ukrepe za zagotavljanje obstoja samoniklih živalskih in rastlinskih vrst v njihovi raznovrstnosti in zadostne populacije na podlagi vzpostavljanja dovolj velikih življenjskih prostorov (14. člen). Italija se pri tej točki sklicuje na splošni del nacionalnih zakonskih predpisov za področje zaščite živali in rastlin in na nacionalno poročilo o vrstah in habitatih javnega pomena na območju Republike Italije iz leta 2014. Lihtenštajn in Slovenija navajata vrsto uredb. Nemčija in Avstrija omenjata različne projekte za ohranjanje živalskih in rastlinskih vrst ter biotopov. Monako omenja načrt za ohranitev lokalnih rastlinskih endemitov. Švica omenja obstoječo nacionalno zakonodajo, ki ureja predmetno področje. Francija se sklicuje na Bernsko konvencijo o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov.

Nemčija, Francija, Italija, Lihtenštajn in Avstrija na merodajnih seznamih prednostno upoštevajo tiste živalske in rastlinske vrste, ki terjajo zaščito zaradi občutljivosti in specifične ogroženosti. Nemčija, Francija in Italija so v času tekočega obdobja poročanja omenjene sezname tudi posodobile. Lihtenštajn se sklicuje na zakone in uredbe, ki urejajo predmetno področje, ki so bili sprejeti v letih 1962 in 1996. Avstrija se sklicuje na merodajne zakonske predpise, ki so bili sprejeti leta 2004. Monako je na vprašanje odgovoril odklonilno. Švica na vprašanje ni odgovorila. Slovenija kot izhodišče za presojo ogroženosti navaja Rdeče sezname ogroženih živalskih vrst v Sloveniji, a dodaja, da v njih niso natančno opredeljene vse živalske vrste, katerih življenjski prostor sodi v območje Alpske konvencije.

Vse pogodbenice potrjujejo obstoj in uveljavljanje nacionalnih predpisov o prepovedi odvzema in trgovanja v skladu s 15. členom tega protokola. Seznam živalskih in rastlinskih vrst, zaščitenih v skladu z določili iz 1. in 2. odstavka 15. člena tega protokola, po katerem je bilo povpraševano pri tej točki, je svojemu poročilu dodal le Lihtenštajn.

Avstrija je leta 2014 Stalnemu sekretariatu predložila ustrezne sezname biotopov in živalskih in rastlinskih vrst, ki v skladu z 2. odst. 13. čl., 2. odst. 14 čl. in 3 odst. 15. čl. sodijo v opredeljeno stanje.

Lihtenštajn in Monako izpostavljata, da izjeme pri prepovedih, izdanih v skladu s 15. členom tega protokola, niso dopustne. Nemčija pri dotičnih prepovedih sicer dopušča izjeme, vendar pod zelo restriktivnimi pogoji. Francija dovoljenim izjemam ob bok postavlja plačila nadomestil in odškodnin. Avstrija predvideva izjeme glede prepovedi odvzema, če je to dokazano v javnem interesu zaščite določenega življenjskega prostora, če gre za odzem, predviden za znanstveno-raziskovalne namene ali v primerih škode, povzročene na področju ribiške industrije. Slovenija dopušča izjeme glede prepovedi odvzema v skladu z Direktivo 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic in Direktivo Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih. Italija in Francija potrjujeta, da zakonodaja, ki ureja predmetno področje, vsebuje opredelitev pojmov »obdobje razmnoževanja«, »obdobje odraščanja« in »obdobje prezimovanja«. Avstrija na dotično vprašanje odgovarja odklonilno, a dodaja, da so omenjeni pojmi natančno opredeljeni v strokovni terminologiji, uporabljeni na predmetnem področju. Slovenija navaja, da so pojmi »obdobje razmnoževanja«, »obdobje odraščanja« in »obdobje prezimovanja« opredeljeni v Zakonu o ohranjanju narave oz. v Uredbi o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah.

Večina pogodbenic, z izjemo Nemčije in Slovenije, pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali spodbujajo ponovno naseljevanje in razširjanje samoniklih prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, podvrst, pasem in ekotipov (1. odstavek 16. člena). Nemčija in Slovenija sicer dodajata, da – kljub temu, da izvajanje ni aktivno – si prizadevata za ustvarjanje ugodnih pogojev za to. Italija omenja projekt ponovnega naseljevanja brkatega sera, katerega začetek sega v leto 1978. O ponovnem naseljevanju omenjene vrsta poročajo tudi Francija, Avstrija in Švica. Lihtenštajn si obeta ponovno naselitev volkov. Podobno si obeta tudi Nemčija, ki pripravlja načrte za ustrezno ravnanje s populacijo omenjene živalske vrste. Avstrija se nadeja spodbujanja ponovnega naseljevanja risa, volka, bobra in vidre, če bodo za to ustvarjeni ustrezni pogoji in če bo mogoče zagotoviti, da ponovna naselitev omenjenih vrst ne bo botrovala škodljivim vplivom za naravo, krajino in človeške dejavnosti. Monako omenja program za ponovno naselitev rastlinske vrste *Acis nicaeensis* (francoska snežinka).

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali skrbijo za to, da se prosto živeče živalske in rastlinske vrste ne bi naseljevale na tista območja, na katerih se v do zdaj znani preteklosti niso naravno pojavljale (17. člen). Vse pogodbenice sicer predvidevajo tudi izjeme v omenjenem kontekstu.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ustrezne ukrepe za to, da v okolje ne bi vnašale z genetskimi tehnikami spremenjenih organizmov, razen če ni z uradnim preizkusom ugotovljeno, da ne ogrožajo človeka in okolja (18. člen). Pogodbenice poročajo o obstoju zakonodaje v skladu z določili 18. člena tega protokola, kot denimo o zakonih o preventivnih ukrepih v genski tehniki (Nemčija in Italija), ki temeljijo na predmetnih direktivah EU, in o ustreznih predpisih, zajetih v vsakokratni nacionalni zakonodaji za varstvo okolja in narave.

3.3.2. Ugotovitve o izvajanju ukrepov in njihovi učinkovitosti

Monako, Avstrija in Slovenija pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali se soočajo s težavami pri izvajanju protokola.²³ Monako v omenjenem kontekstu izraža tudi zadržke glede ratifikacije protokola zaradi specifičnih lastnosti in posebnosti države. Avstrija omenja težave pri razglašanju in komunikaciji vsebine protokola v javnosti, obsežne kadrovske zahteve za izvajanje protokola, pomanjkanje sprejetosti protokola med prebivalstvom in zahtevnost obveznega statističnega poročanja, ki je oteženo zaradi pomanjkanja sredstev za ustrezno inventarizacijo vsebin v skladu s I. dodatkom protokola. Slovenija poroča o težavah pri zagotavljanju ustreznega financiranja, komunikaciji vsebine določil protokola v javnosti, izvajanju nadzora in pri izvajanju dejavnosti, izhajajočih iz protokola, na drugih področjih, katerih pa sicer ni natančno opredelila.

Slovenija navaja, da še ne more podati jasne ocene o učinkovitosti vzpostavljenega pravnega sistema. Omenjeno deloma velja tudi za Avstrijo. Francija navaja, da celovita presoja stanja na področju izvajanja protokola, natančneje na področju izvajanja ukrepov slednjega in njihove učinkovitosti, še ni bila izvedena. Izjave Lihtenštajna, ki sicer na splošno izpostavlja, da je učinkovitost ukrepov zanj izjemnega pomena, ne omogočajo nobenih konkretnih zaključkov glede dejanske ocene stanja pri njihovem izvajanju. To velja tudi za Monako, ki navezuječ se na predmetno vprašanje sicer omenja pripravo

²³ Italija ni odgovorila na vprašanje.

nacionalne strategije za ohranjanje biotske raznovrstnosti 2030, v okviru katere naj bi bili ukrepi, priporočeni s strani protokola, uporabljeni pri pripravi posodobljenih predpisov. Nemčija poroča o izvajanju učinkovitih ukrepov v bavarskih Alpah, predvsem v obliki ustanovitve in vzdrževanja novih zavarovanih območij in projektov za ohranjanje biotske raznovrstnosti v alpskem prostoru. Švica sicer omenja pomanjkanje izsledkov specifičnih raziskav v okviru predmetnega področja na območju Alp, a dodaja, da splošni nadzor (monitoring) stanja na področju biotske raznovrstnosti na nacionalni ravni sicer omogoča merodajne izjave tudi navezujoč se na izbrane kazalnike, specifične za alpski prostor. V skladu s temi izjavami navaja, da smatra, da so ukrepi, ki temeljijo na izvajanju ustrezne zakonodaje – z izjemo običajnih težav pri uveljavljanju slednje – učinkoviti.

Kar zadeva mednarodno sodelovanje v skladu s 3. členom protokola, je moč prepoznati potencial za razširitev slednjega tudi na področju varstva narave in urejanja krajine.

Potrebe in potencial za izboljšanje stanja je moč prepoznati še pri opredeljevanju pojmov »obdobje razmnoževanja«, »obdobje odraščanja« in »obdobje prezimovanja« v skladu s 15. členom protokola, glede česar obstajajo vrzeli pri večini pogodbenic. Na vprašanje glede obstoja vrzeli izhajajoč iz opredelitev drugih pojmov, ki bi lahko botrovale težavam pri ustreznem razumevanju konceptov v okviru znanstvene interpretacije slednjih, pritrdilno odgovarja le Slovenija, ki pa sicer ne navaja konkretnih primerov.

Odgovori na vprašanja, ki se navezujejo na 6. člen protokola, so deloma nepopolni, vendar omogočajo končni sklep, da praviloma vse pogodbenice izvajajo inventarizacijo stanja na področju varstva narave in urejanja krajine.²⁴

Protislovne navedbe glede vsebine protokola je mogoče zaznati tudi v zvezi z 12. členom, natančneje pri navedbah Lihtenštajna glede Uredbe o spodbujanju urejanja krajine. Lihtenštajn glede omenjene uredbe navaja, da naj bi bila v pripravi, medtem ko je na podlagi verodostojne dokumentacije mogoče sklepati, da je v veljavo stopila že leta 2010.

3.3.3. Izjave pogodbenic in opazovalk/opazovalcev

CAA izpostavlja, da je v avtonomni pokrajini Južna Tirolska v Italiji presoja vplivov na okolje v okviru projektov včasih pomanjkljiva, saj ni zadostnih raziskav, če pa že so izvedene, se negativni vplivi premalo upoštevajo. Slednje so podkrepili s primeri izdanih dovoljenj za projekt Almdorf Schnals in študijo izvedljivosti za Klein Gitsch, in sicer kljub negativnim mnenjem pristojnega Odbora za okolje (9. čl.).

Glede posegov na smučišču Klein Gitsch Italija navaja, da se stališča Komisije za oceno posegov glede družbenega, gospodarskega in turističnega razvoja ter Odbora za okolje med seboj razlikujejo in da je Deželna vlada Južne Tirolske pri oceni prednosti in slabosti sklenila, da je treba dati prednost družbeno ekonomskim pomislekom, saj gre za družinam prijazno smučarsko območje na obrobju. Poleg tega so pri izdaji dovoljenja dodali še zahtevo, da je treba za ureditev gorske postaje in vzpenjače Klein Gitsch pridobiti mnenje Deželnega odbora za kulturo gradnje in krajine.

Nemčija v zvezi z navedbami glede zavarovanih območij v skladu z 11. členom opozarja, da se bo skupna površina gozdov z naravnim razvojem na območju bavarskega alpskega prostora z določanjem naravnih gozdov, ki je bilo vključeno v bavarski zakon o gozdovih, do leta 2023 občutno povečala.

CIPRA International pripominja, da se v Avstriji v nacionalnih postopkih izdaje dovoljenj določbe protokola pogosto upoštevajo le pavšalno, ne da bi se natančneje preverjala vsebina. Slednje je bilo denimo razlog za odpravo spremembe uredbe, na podlagi katere se je zmanjšalo naravno zavarovano območje Gipslöcher bei Lech v Vorarlbergu, ker pristojni urad ni ustrezno pretehtal interesov v skladu z 11. členom Protokola »Varstvo narave in urejanje krajine« (avstr. Ustavno sodišče, 15. 12. 2021, V 425/2020-9). Zunaj območij Natura 2000 se v Avstriji zmanjšujejo oz. spreminjajo tudi zavarovana

²⁴ Manjkajoče navedbe: Italija in Lihtenštajn: situacije 4 do 7, Monako: situacije 2, 5 in 7, Avstrija: situacija 7, Švica: situacije 1 do 7. Vse omenjene situacije se nanašajo na prilogo I protokola »Varstvo narave«. Manjkajoče navedbe o datumu posodobitve oz. izvedbe pregleda dejanskega stanja: Nemčija: situacije 2 do 7, Italija: situacije 4 do 7, Lihtenštajn in Avstrija: situacija 7, Monako: situacije 2 do 7, Švica: situacije 3 do 7, Slovenija: situacije 3, 5 in 7. Vse omenjene situacije se nanašajo na prilogo I protokola »Varstvo narave«.

območja, da bi lahko projekti pridobili ustrezna dovoljenja. Varovanih območij in območij miru v smislu 11. člena v Avstriji ni mogoče najti v vseh zveznih deželah, ki ležijo na območju Alp, če pa obstajajo, potem so različno oblikovana. Spričo vedno večjega poseganja v nedotaknjena oz. odročna območja se povečuje tudi potreba po tovrstnih ustrezno opredeljenih območjih (*conah v nemškem izvorniku, op. prev.*). Na območjih zavarovane krajine, ki imajo relativno šibek status zaščite, občasno z izvajanjem projektov kršijo za to območje opredeljene cilje zaščite. Tudi v tem primeru so pri tehtanju interesov glede tovrstnih posegov interesi varovanja krajine podrejeni drugim interesom.

CAA opozarja, da se na Južnem Tirolskem vedno znova dovoljujejo posegi v zavarovana območja, ki so škodljivi in pri tem navaja primere urejanja planšarij v dolini Antersass v Naravnem parku Puez-Geisler/Puez Odle, dovoljenje plezalne stene v dolini Zieltal v Naravnem parku Texelgruppe in novogradnjo planinske koč Santnerpasshütte/Rifugio Passo Santner v Naravnem parku Schlern-Rosengarten. Poleg tega je bila zavrnjena vloga treh naravovarstvenih združenj glede določitve površin letališča v Bolzanu kot območij za varstvo ptic v skladu z Direktivo 2009/147/ES o ohranjanju prostoživečih ptic in Deželnega zakona z dne 12. 5. 2010, št. 6, kljub posebnemu pomenu kot počivališča za ptice selivke, na njihovi poti na sever ali jut (11. čl.).

K 13. členu CAA dodaja, da ni zagotovljena skrb za številne opredeljene biotope na Južnem Tirolskem, saj Urad za naravo ne razpolaga z dovolj sredstvi. V okviru pobude »Botrstvo za biotope« iščejo prostovoljci biotope in Uradu posredujejo poročilo o stanju ter potrebnih ukrepih. Na Južnem Tirolskem do danes še vedno ni oblikovan rdeči seznam življenjskih prostorov.

CAA poudarja, da se na Južnem Tirolskem žal vedno znova širijo smučarska središča v življenjski prostor vrst, ki so zavarovane v skladu z evropsko Direktivo o pticah in njeno Prilogo I. To denimo velja za ruševca (*Tetrao tetrix*), belko oz. snežnega jereba (*Lagopus mutus*) in divjega petelina (*Tetrao urogallus*). Z izdajo dovoljenj za nadaljnje ukrepe prostorskega urejanja se njihov življenjski prostor dodatno deli, kar moti te vrste, ki so na motnje zelo občutljive. Kot primer navajajo izgradnjo nove vzpenjače in smučarske proge »Tre Cime II« kot del smučarsko tehnične povezave obeh smučarskih območij »Tre Cime – Dolomiti« v Italiji s smučarskim središčem »Sillian Hochpustertal« v Avstriji in dodatni poseg v smučarsko območje »Karerpass« v občinah Tiers in Welschnofen/Nova Levante z namenom vzpostavitve žičniške povezave Tiers/St. Zyprian-Frommer Alm (14. čl.).

V povezavi s 16. členom (Ponovno naseljevanje samoniklih vrst) Nemčija opozarja, da se je leta 2021 začel projekt ponovnega naseljevanja brkatega sera v bavarskih Alpah.

CIPRA International glede počasnega vračanja volka v Avstriji ugotavlja, da sta zvezni deželi Tirolska in Salzburg kljub strogemu varstvu po Direktivi o habitatih poskušali omiliti izjeme glede prepovedi odstrela volka. Poskusi, da se določbe Direktive o habitatih omilijo v obliki uredb, so v nasprotju z močnimi pomisleki glede prava Evropske unije. Tematiki vračanja volka je zato treba posvetiti več naporov na ravni ozaveščanja, omogočanja spodbud prizadetim kmetom in na pravni ravni (16. čl.).

3.4. Protokol o izvajanju Alpske konvencije na področju hribovskega kmetijstva

3.4.1. Ukrepi pogodbenic

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali priznavajo pomembnost vloge izvajalk in izvajalcev kmetijskih dejavnosti zaradi mnogostranskih nalog, ki jih opravljajo pri ohranjanju naravne in kulturne krajine (4. člen) Za to jim praviloma namenjajo tudi finančno podporo. Večina pogodbenic, z izjemo Italije, pritrtilno dogovarja tudi na vprašanje, ali izvajalke in izvajalce kmetijskih dejavnosti vključujejo v postopke sprejemanja odločitev in ukrepov za hribovita območja.

Mednarodno sodelovanje v skladu s 6. členom poteka pretežno v okviru skupnih projektov, (dodatnih) izobraževanj in drugih oblik kooperacije.²⁵ Avstrija v tem kontekstu omenja načelni dokument z naslovom Pašništvo kot kulturna dediščina (*Alm/Alpwirtschaft als kulturelles Erbe*), ki je bil sprejet v

²⁵ Omembe: bilateralni sporazumi (3), multilateralni sporazumi (4), finančna podpora (4), (dodatna) izobraževanja (5), skupni projekti (6), drugo (5).

času avstrijskega predsedovanja Platformi Hribovsko kmetijstvo in objavljen v času Evropskega leta kulturne dediščine (2018).

Vse pogodbenice potrdilno odgovarjajo na večino vprašanj, ki se navezujejo na izvajanje ukrepov za pospeševanje hribovskega kmetijstva (7. člen). Nemčija v tem kontekstu izpostavlja program za kulturne krajine dežele Bavarske za spodbujanje pašništva in planšarstva.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali upoštevajo posebne razmere pri urejanju prostora, namenski rabi tal ter urejanju in izboljševanju zemljišč ob upoštevanju specifičnih lastnosti naravne in kulturne krajine na hribovitih območjih (8. člen). Slednje je praviloma upoštevano v zakonskih predpisih, prepovedih, strukturnih načrtih (Švica) ali strategijah prostorskega razvoja (Slovenija). Avstrija sicer pritrtilno odgovarja na vprašanje glede upoštevanja posebnih razmer v skladu z 8. členom protokola, a dodaja, da zaradi različnih ravni pristojnosti na področju prostorskega načrtovanja dvomi, da so posebne razmere, izhajajoče iz te dejavnosti, zmeraj upoštevane v ustreznem obsegu. Nemčija, Francija, Lihtenštajn, Avstrija in Švica pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali so na njihovih posameznih ozemljih predvidene potrebne površine za kmetijsko rabo, ki so primerne kraju in sprejemljive za okolje. Slovenija na vprašanje odgovarja odklonilno. Italija ni odgovorila na vprašanje, vendar se v tem kontekstu sklicuje na smernice in strategije za ravnanje na področju rabe tal in na smernice za zagotavljanje učinkovite rabe tal. Lihtenštajn izpostavlja, da gorsko kmetijstvo zaradi podrejene vloge ne predstavlja glavne prioritete pri opredeljevanju in kategoriziranju površin. Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali skrbijo za ohranjanje oziroma obnavljanje tradicionalnih prvin kulturne krajine. Večina pogodbenic, z izjemo Lihtenštajna in Slovenije, pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali izvajajo posebne ukrepe za ohranjanje tradicionalnih kmečkih poslopij in arhitekturnih elementov ter za nadaljnjo uporabo značilnih načinov gradnje in gradbenega materiala.

Večina pogodbenic pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali so ob prizadevanju za skupna merila sprejele in ali izvajajo vse potrebne ukrepe za olajšanje uporabe in širjenje ekstenzivnih, sonaravnih in za vsakokratno območje značilnih metod gospodarjenja na hribovitih območjih (9. člen). Avstrija dodaja, da zanjo sicer omenjeno zaradi vrzeli pri cenah mleka in trženja bio mlečnih izdelkov ne velja izključno. Italija na vprašanja, ki zadevajo 9. člen protokola, ni odgovorila. Nemčija odklonilno odgovarja na vprašanje, ali si v sodelovanju s sopogodbenicami prizadeva za vzpostavljanje skupnih meril za sprejemanje in izvajanje ukrepov za olajševanje uporabe in širjenje ekstenzivnih, sonaravnih in za vsakokratno območje značilnih metod gospodarjenja na hribovitih območjih in za zaščito značilnih (ter posledični dvig dodane vrednosti) kmetijskih proizvodov, ki se odlikujejo po lokalno omejenem, edinstvenem in sonaravnem načinu proizvodnje. Francija na omenjeno vprašanje sicer odgovarja pritrtilno, a opozarja, da trenutno ne izvaja nobenih tovrstnih projektov v sodelovanju s katero od drugih držav alpskega prostora.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali si prizadevajo za ustvarjanje ugodnih razmer za trženje proizvodov hribovskega kmetijstva (11. člen). Večina pogodbenic v tem kontekstu predvideva ukrepe za spodbujanje proizvodnje lokalnih in bio izdelkov. V odgovorih je tudi večkrat zaslediti navedbo Uredbe (EU) št. 1151/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o shemah kakovosti kmetijskih pridelkov in živil, v okviru katere so predvidene različne kategorije kakovosti, kot denimo ZGO (zaščitena geografska označba), ZOP (zaščitena označba porekla), ZTP (zajamčena tradicionalna posebnost) in gorski proizvod. Omenjena uredba je v tem kontekstu merodajna v oziru na vprašanje zaščite in zagotavljanja kakovosti izvirnih blagovnih znamk s kontroliranim poreklom. Kategorije kakovosti so priznane tudi v Švici. Lihtenštajn kot edina pogodbenica ni odgovoril na vprašanje. Nemčija ob klasičnih kategorijah kakovosti navaja tudi blagovne znamke izvirnih izdelkov domačega porekla.

Francija, Italija, Lihtenštajn in Švica pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali si prizadevajo za upoštevanje posebnih zahtev kmetovanja na hribovitih območjih, primernega kraju in sprejemljivega za okolje (12. člen). Francija in Lihtenštajn omenjata, da so posebne zahteve zajete v omejitvah enot velike živine na hektar, predvidenih z namenom zagotavljanja ustreznega gospodarjenja z uporabljenimi površinami. Francija ob tem izpostavlja tudi prepoved rabe površin za namene kmetovanja, če so tla poškodovana do mere, ki terja obnovitvene posege. Švica je ob uveljavitvi omejitev količin pridelanega mleka (1980) sočasno uvedla ukrepe za spodbujanje pridelovanja nadomestnih izdelkov na gorskih območjih z omogočanjem širjenja čred in s pogodbami o vzreji. Italija spodbuja ukrepe za skladiščenje CO² v kmetijskih tleh in gozdnogospodarskih sistemih. Avstrija na vprašanje odgovarja odklonilno in dodaja,

da se je proizvodnja mleka v preteklih letih iz hribovskih kmetij preselila na ugodnejše lokacije gorskega območja, čemur bi utegnil botrovati konec veljavnosti kontingentiranja zaloga mleka, uveljavljenega v 70-ih letih prejšnjega stoletja, leta 2015.

Nemčija in Lihtenštajn (kjer je 90% gozdov v javni lasti, zato možnosti za dodatne prihodke ne obstajajo), odklonilno odgovarjata na vprašanje, ali si prizadevata za pospeševanje sonaravnega gospodarjenja z gozdovi kot dodatnega vira dohodka na kmetijah ter kot dopolnilne dejavnosti zaposlenih v kmetijstvu (13. člen). Večina pogodbenic, z izjemo Avstrije, pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali upoštevajo varovalne, uporabne, rekreacijske ter ekološke in biogenetske funkcije gozda v razmerju do kmetijskih zemljišč ob upoštevanju posebnosti kraja in skladnosti s krajino. Predvideni ukrepi prostorskega načrtovanja za namen gozdarstva so omenjeni le na obstoječe gozdne površine. Druge oblike rabe tal in njihovo vzajemno učinkovanje v povezavi z gozdom niso upoštevane. Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali pašništvo in stalež divjadi uravnavajo z ustreznimi predpisi in sicer tako, da ne nastaja nesprijemljiva škoda v gozdu in na kmetijskih zemljiščih.

Večina pogodbenic, z izjemo Lihtenštajna, pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali se, priznavajoč tradicionalni pomen družinskih kmetij v hribovskem kmetijstvu, da bi jih podpirale in da bi jih ohranile kot nosilce osnovne, dopolnilne ali postranske gospodarske dejavnosti, zavzemajo za ustvarjanje in razvoj dodatnih virov dohodka zanje (14. člen). Lihtenštajn odgovor utemeljuje z dejstvom, da je razvoj dodatnih virov dohodka za družinske kmetije v hribovskem kmetijstvu na območju kneževine skrajno omejen zaradi strogih predpisov coniranja v okviru gradbene zakonodaje.

Lihtenštajn, Avstrija in Švica pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali ob ukrepih, predvidenih v protokolu, izvajajo tudi dopolnilne ukrepe za hribovsko kmetijstvo (16. člen). Avstrija in Švica izpostavljata, da so tovrstni ukrepi sicer predvideni izjemoma in v natančno opredeljenih okvirih. Lihtenštajn v tem kontekstu omenja izdelavo koncepta za gorska območja in aktivno strokovno skupino za obnovo gorskih območij. Avstrija omenja obstoj zakonskih podlag za pripravo in izvajanje programa za varstvo zdravja živali v določenih delih države. Švica omenja finančne spodbude in dodatke (uveljavljene leta 1953) za zaposlene v kmetijstvu in za samostojne izvajalke in izvajalce kmetijske dejavnosti.

3.4.2. Ugotovitve o izvajanju ukrepov in njihovi učinkovitosti

O težavah pri izvajanju protokola poroča le Avstrija.²⁶ Navezujoč se na omenjeno opozarja predvsem na upad prihodkov iz prodaje kmetijskih izdelkov zaradi niza strukturnih sprememb v okviru kmetijske politike EU. Med omenjene izdelke uvršča tudi pridelke in proizvode gorskih kmetij, ki se sočasno soočajo še z rastočimi stroški proizvodnje, zaradi česar se posledično premo sorazmerno zmanjšujejo prihodki izvajalk in izvajalcev kmetijske dejavnosti. Izvajalke in izvajalci kmetijskih dejavnosti v gorskih območjih prav tako postajajo vse bolj odvisni od političnih odločitev glede obsega in pogojev za pridobivanje finančnih spodbud ter pomoči. Tukaj denimo nastopijo težave glede motivacije prvič zaposlenih, ki domala ne vidijo možnosti, da bi to odvisnost lahko prekinili samo s trgovinsko dejavnostjo. Poleg tega sta obveznost obsežnega poročanja in evalvacija prav v nasprotju z varčno upravo.

Nemčija, Lihtenštajn, Avstrija in Slovenija ukrepe, izhajajoče iz protokola, ocenjujejo kot pretežno učinkovite in kot prispevek k trajnostnemu razvoju na področju hribovskega kmetijstva. Avstrija izpostavlja pogoje za srednjeročno načrtovanje in iz tega izhajajoče dolgoročne obveznosti, a ob tem dodaja, da bi bilo za konkretno oceno učinkovitosti ukrepov potrebno daljše obdobje opazovanja, predvsem zavoljo dejstva, da kmetijstvo predstavlja eno od pomembnejših tem menjave generacij.

Nemčija odklonilno odgovarja na vprašanje, ali si v sodelovanju s sopogodbenicami prizadeva za vzpostavljanje skupnih meril za sprejemanje in izvajanje ukrepov za olajševanje uporabe in širjenje ekstenzivnih, sonaravnih in za vsakokratno območje značilnih metod gospodarjenja na hribovitih območjih in za zaščito značilnih (ter posledični dvig dodane vrednosti) kmetijskih proizvodov, ki se odlikujejo po lokalno omejenem, edinstvenem in sonaravnem načinu proizvodnje (9. člen). Francija navaja, da ne sodeluje pri nobenih skupnih projektih in da na področju mednarodnega sodelovanja še obstaja potencial za izvajanje projektov. V tem kontekstu je sicer treba opozoriti na Uredbo (EU)

²⁶ Švica opozarja na dejstvo, da protokola ni ratificirala. Italija ni odgovorila na vprašanja o težavah pri izvajanju protokola oz. o učinkovitosti sprejetih ukrepov.

2018/848 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov in na Uredbo (EU) št. 1151/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o shemah kakovosti kmetijskih pridelkov in živil, ki sta zavezujoči za vse članice EU.

Potrebe in potencial za izboljšanje stanja pri izvajanju protokola je moč prepoznati pri sprejemanju in uveljavljanju ukrepov za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer zaposlenih v kmetijstvu in gozdarstvu na hribovitih območjih v skladu s 15. členom protokola, predvsem v Italiji in Sloveniji, kjer pa se tovrstni ukrepi v večji meri še ne izvajajo. Vendar pa v Sloveniji nabavljajo in vzdržujejo tehnične naprave in strojni park. Potencial za izboljšanje stanja pri izvajanju protokola je moč prepoznati tudi pri potrebi po izboljšanju prometnih povezav v skladu s 15. členom, kjer največje vrzeli zevajo v Franciji.

3.4.3. Izjave pogodbenic in opazovalk/opazovalcev

Ni navedb.

3.5. Protokol o izvajanju Alpske konvencije na področju gorskega gozda

3.5.1. Ukrepi pogodbenic

Cilj tega protokola je ohranjanje in po potrebi razvoj, razširitev ter izboljšanje stabilnosti gorskega gozda kot sonaravnega življenjskega prostora (1. člen). Nemčija izvajanje določil 1. člena protokola, če je naslednje potrebno, zagotavlja tudi z obnavljanjem varovalnih gozdov. Francija kot edina od pogodbenic odklonilno odgovarja na vprašanje glede skrbi za preprečevanje erozije in zbitja tal. Avstrija navaja, da je izvajanje ukrepov za preprečevanje erozije in zbitja tal na njenem območju le deloma mogoče. Francija omenja zakonodajo o programih za gozd in gozdarstvo, sprejeto 13. oktobra 2004, s katero so določene smernice za gozdarsko politiko države za obdobje desetih let. Slovenija izpostavlja Pravilnik o varstvu gozdov, ki podrobneje določa ukrepe za ohranjanje biotskega ravnovesja v gozdnem prostoru. Ukrepi, ki se sprejemajo v tej zvezi, so denimo ohranjanje naravnega sestaja drevesnih vrst in načrtovano puščanje odmrlega lesa.

Glede upoštevanja ciljev v politiki na drugih področjih (2. člen), Nemčija omenja pomanjkljivosti pri zmanjševanju obremenitve zraka s škodljivimi snovmi, predvsem nanašajoč se na preprečevanje prekoračitve mejnih vrednosti NO_x in O₃. Švica, Slovenija in Avstrija izpostavljajo pomanjkanje ukrepov v skladu s točko a) 2. člena protokola, pri čemer Avstrija opozarja na dejstvo, da trenutnemu stanju na dotičnem področju botrujejo zamude pri sprejemanju novele nacionalne zakonodaje o gozdovih in uredbe o preprečevanju škode na gozdovih in gozdnih površinah zaradi onesnaževanja zraka.

Nemčija, Francija, Avstrija, Slovenija – kjer je populacija parkljaste divjadi zelo omenjena, saj je tukaj možno naravno pomlajevanje brez posebnih varstvenih ukrepov – in Lihtenštajn odklonilno odgovarjajo na vprašanje, ali se zavzemajo za ponovno naselitev plenilcev. Lihtenštajn sicer dodaja, da je sicer naklonjen ponovnemu naseljevanju risa, medtem ko opozarja na pomanjkanje življenjske podlage za naseljevanje drugih plenilskih vrst. Kar zadeva zmanjšanje populacije parkljaste divjadi na gozdu prijazno stopnjo, tudi Avstrija opozarja, da predvidena raven populacije še ni bila vzpostavljena. Francija omenja ustanovitev urada za biotsko raznovrstnost (2019), v okviru katerega je bila okrepljena vloga okoljske policije in pristojnost za lovsko upravljavsko načrtovanje prenesena na lovske zveze. Nemčija (deloma), Francija, Avstrija in Slovenija odklonilno odgovarjajo na vprašanje, ali ukrepe za uravnavanje staleža divjadi na obmejnih območjih izvajajo v sodelovanju s sosednjimi sopogodbenicami. Italija na vprašanje glede omejevanja populacije parkljaste divjadi in usklajevanja tega zadevnih ukrepov s sopogodbenicami ni odgovorila.

Slovenija odklonilno odgovarja na vprašanje, ali spodbuja večjo uporabo lesa iz gozdov, s katerimi se trajnostno gospodari. Francija v odgovoru na vprašanje glede zmanjševanja nevarnosti gozdnih požarov omenja državni zavod za gozdove (ONF), ki je bil aktivno vključen v proces snovanja evropske Bele knjige na omenjenem področju, ki so jo pripravile strokovnjakinje in strokovnjaki v okviru pristojne delovne skupine Strategije EU za alpsko regijo (EUSALP). Italija se v tem kontekstu sklicuje na ustrezne načrte pokrajin, ki so na vsakokratnem ozemlju pristojne za prognozo, preprečevanje in boj proti gozdnim požarom. Pri vprašanju glede izobraževanja zadostnega števila ustreznih strokovno usposobljenega

osebja Italija izpostavlja projekt »For.Italy«, osredotočen na vzpostavljanje strokovno-izobraževalnih ustanov za predmetno področje na območju najpomembnejših gozdnih območij Italije.

O mednarodnem sodelovanju (4. člen) na vseh obravnavnih področjih poroča le Lihtenštajn. Mednarodno sodelovanje med pogodbenicami sicer poteka pretežno v okviru skupnih projektov in izobraževalnih aktivnosti.²⁷ Francija v tem kontekstu omenja sodelovanje v delovni skupini Alpske konvencije za gorski gozd²⁸ in podskupini za valorizacijo alpskega lesa v okviru akcijske skupine 2 Strategije EU za alpsko regijo (EUSALP).

Večina pogodbenic, z izjemo Francije in Avstrije, ki naslednje izvaja le v določenih primerih, v celoti pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali za uresničevanje ciljev, navedenih v tem protokolu, izdelujejo ustrezne podlage za načrtovanje (5. člen). Nemčija dodaja, da omenjene podlage za načrtovanje v okviru njenih dejavnosti sicer niso predvidene za kartiranje lokacij.

Večina pogodbenic pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali varovalnemu učinku gorskih gozdov priznavajo prednostni položaj (6. člen). Le Francija odklonilno odgovarja na vprašanje, ali cilje varstva narave in ohranjanja krajine upošteva z izvajanjem projektov za nego oziroma izboljšanje varovalnih gozdov, medtem ko le Slovenija odklonilno odgovarja na vprašanje, ali na splošno izvaja projekte za nego oziroma izboljšanje varovalnih gozdov. Švica v tem kontekstu omenja projekt »Ekonomija in ekologija varovalnih gozdov« (Ökonomie und Ökologie im Schutzwald) delovne skupnosti alpskih dežel ARGE ALP, ki je bil na pobudo kantona St. Gallen namenjen izmenjavi znanja in izkušenj na področju nege in ohranjanja funkcij varovalnih gozdov.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali uveljavljajo ukrepe za ohranjanje in krepitev gospodarske funkcije gorskega gozda (7. člen). Avstrija opozarja, da ukrepe za pomlajevanje gozdov v skladu z obsežnimi predpisi nacionalne zakonodaje za gozdove izvaja le deloma in izključno z drevesnimi vrstami, ki so združljive z danostmi rastišča, in ne nujno z vrstami, ki bi bile za rastišča najbolj primerne. Švica navaja, da negovalno gospodarjenje z gorskimi gozdovi oziroma gospodarjenje z gorskimi gozdovi na način, ki varuje tla in gozdne sestoje, predstavlja nujni pogoj za prejemanje zveznih subvencij. V Sloveniji se pridobivanje lesa izvaja prek redčenj v drogovnjakih in debeljakih ter prebiralnih in pomladitvenih sečenj. Pri slednjih so sečnje na golo le izjeme, kajti posek na golo kot sistem gospodarjenja je z zakonom prepovedan. Francija na vprašanja, ki zadevajo 7. člen protokola, deloma odgovarja pritrdilno in deloma odklonilno. Ob tem izpostavlja, da ukrepe za negovalno gospodarjenje z gorskimi gozdovi oziroma gospodarjenje z gorskimi gozdovi, ki varuje tla, prednostno izvaja, kadar gre za potrebe ohranjanja gozdnih sestojev. V takšnih primerih se golosek izvaja na manjših območjih, premik lesa pa se zaradi pomanjkanja površin, ustreznih za uporabo traktorjev, pretežno izvaja z jeklenimi žicami ali vrvmi. Ob tem dodaja, da škoda, ki nastane zaradi uporabe strojev za izvajanje navedenih ukrepov, ni odstranjena v vseh primerih. Večina pogodbenic navaja, da gospodarjenje z gorskim gozdom za namen zagotavljanja virov zaposlitve in dohodka za lokalno prebivalstvo spodbuja s projekti in/ali subvencijami. Navezujoč se na ukrepe za pomlajevanje gozda, Francija omenja pobude za zagotavljanje obstojnosti gozdnih sestojev upoštevajoč obetajoče se podnebne razmere v prihodnosti. V tem kontekstu izpostavlja projekt MedforFuture, v okviru katerega v južnih Alpah nastajajo tako imenovani »otoki prihodnosti«. Italija omenja projekt VAIA, poimenovan po uničujoči ujmi, ki je botrovala potrebi po obnovitvi gozdnih rastišč in skladov na prizadetih območjih, in sporazum o znanstveno-raziskovalnem sodelovanju s Fakulteto za kmetijstvo in biosistemske vede Univerze v Vidmu, v okviru katerega je bilo razvito programsko orodje za klasificiranje območij glede na »kazalnik občutljivosti«, kar predstavlja podlago za novo omejevanje oz. opredeljevanje območij, upoštevajoč predvidene načine njihove rabe.

Francija sicer odklonilno odgovarja na vprašanje, ali izvaja specifične ukrepe za to, da bi gorski gozdovi na njenem ozemlju izpolnjevali pomembne socialne in ekološke funkcije z vidikov vplivanja na vodne vire, podnebno ravnovesje, čiščenje zraka, varovanja pred hrupom, biotsko raznovrstnost, omogočanja doživljanja narave in zagotavljanja možnosti za sonaraven oddih (8. člen), a dodaja, da obstajajo splošni ukrepi, osredotočeni na nekatere od naštetih vidikov, kot denimo projekt »Gozd pride v šolo«, ki ga

²⁷ Omembe: bilateralni sporazumi (1), multilateralni sporazumi (2), finančna podpora (3), (dodatna) izobraževanja (5), skupni projekti (6), drugo (4).

²⁸ Od 2012 do 2019, <https://www.alpconv.org/de/startseite/organisation/thematische-arbeitsgremien/detail/arbeitsgruppe-bergwald-2012-2019/>.

izvajajo različna državna ministrstva v sodelovanju z omrežjem izobraževalnih zavodov. Švica odklonilno odgovarja na vprašanja, ali izvaja ukrepe za ohranjanje biotske raznovrstnosti gorskih gozdov, in ali izvaja ukrepe za vzpostavljanje pogojev za to, da bi gorski gozdovi opravljali funkcije omogočanja doživljanja narave in zagotavljanja možnosti za sonaraven oddih. Avstrija v tem kontekstu opozarja na ogroženost biotske raznovrstnosti gorskih gozdov zaradi rastoče populacije parkljaste divjadi. V Sloveniji so opredeljena vodovarstvena območja za zaščito virov pitne vode, izvajajo pa se tudi dela za zagotavljanje biotske raznovrstnosti. Zakon o gozdovih zagotavlja vsem posameznikom, ki se želijo rekreirati, prost dostop in gibanje v gozdu ter rekreativno nabiranje gozdnih plodov.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali upoštevajo zahteve varstva narave in krajine za zagotavljanje preprečevanja škod, za sonaravno gospodarjenje in za nego potrebne ukrepe za odpiranje gozda (9. člen).

Avstrija in Slovenija sicer pritrdilno odgovarjata na vprašanje, ali v zadostnem obsegu določa gozdne rezervate²⁹ (10. člen). Avstrija še dodaja, da vzpostavljanje povezave gozdnih rezervatov z gozdnimi cestami v splošnem ni v skladu z zahtevami varstva narave in krajine, ob tem pa botruje tudi naraščajočim konfliktom med interesi varstva narave in gozdarstva. Na vprašanje, ali so na površinah, ki so določene kot rezervati, zastopani vsi ekosistemi gorskega gozda, Avstrija odgovarja odklonilno in pojasnjuje da razlogom za to pretežno botruje pomanjkanje finančnih sredstev. Slovenija odklonilno odgovarja na vprašanje, ali so na njenem ozemlju naravni gozdni rezervati na zasebnih gozdnih površinah načelno določeni in opredeljeni v skladu z dolgoročno učinkovitimi dogovori o varstvu narave. Nemčija, Avstrija in Slovenija odklonilno odgovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ukrepe za zagotavljanje sodelovanja pri načrtovanju in določanju čezmejnih naravnih gozdnih rezervatov.

V Sloveniji imajo lastniki gozda pravico do primernega in storitvi ustreznega nadomestila, če se v okviru gospodarjenja z gorskimi gozdovi zahtevajo storitve, ki presegajo obstoječe s pravnimi predpisi predvidene obveznosti. Oblikovan je bil tudi potreben instrumentarij za financiranje ukrepov za spodbude in nadomestila. Vendar odgovarja Slovenija odklonilno na vprašanje, ali v danih finančno-političnih okvirnih pogojih zadostno spodbuja gospodarjenje z gozdovi (11. člen). Francija na vprašanja, ki zadevajo 11. člen protokola, deloma odgovarja pritrdilno in deloma odklonilno. Ob tem izpostavlja možnosti za povečanje obsega in zneskov javne pomoči in subvencij, ki pa na žalost ne zagotavljajo kritja celotnih stroškov izvajalcev in izvajalk gozdnogospodarskih dejavnosti, ki so praviloma posledica vplivov reliefa krajine in podnebnih razmer. Nemčija pritrdilno dogovarja na vprašanje, ali lastnicam in lastnikom gozdov zagotavlja pravico do primernega in storitvi ustreznega nadomestila, če se v okviru gospodarjenja z gorskimi gozdovi zahtevajo storitve, ki presegajo obstoječe, z zakonom določene obveznosti. Omenjeno se praksi izvaja tudi v Franciji in deloma v Avstriji, kjer so lastnicam in lastnikom gozdov zagotovljena primerna in storitvi ustreznega nadomestila, če v okviru gospodarjenja z gorskimi gozdovi izvajajo zahtevane storitve, ki presegajo obstoječe, z zakonom določene obveznosti, in katerih nujnost je utemeljena v vsakokratnih projektih. Potreben instrumentarij za financiranje ukrepov za spodbude in nadomestila v Franciji ni bil oblikovan, v Nemčiji in Avstriji pa le deloma.

Francija in Slovenija pritrdilno odgovarjata na vprašanje, ali ob ukrepih za gospodarjenje z gorskimi gozdovi, predvidenih v tem protokolu, izvajata tudi dopolnilne ukrepe (12. člen). Francija v tem kontekstu izpostavlja znanstveno-raziskovalno delo na področju gorskega gozda, ki ga spodbujajo različna ministrstva, in ki je botrovalo pripravi dveh pravilnikov za optimizacijo gozdnogospodarskih posegov v varovalnih gozdovih. Slovenija v tem kontekstu navaja vrsto prepovedi, ki zadevajo varstvo gorskega gozda, in predpise, ki lastnice in lastnike gozdov zavezujejo h gospodarjenju z gozdovi v skladu z načrti za gospodarjenje, ki ga pripravi Zavod za gozdove, in k upoštevanju usmeritev za ohranjanje oziroma vzpostavitev naravne avtohtone sestave gozdnih življenjskih združb pri sajenju mladih dreves. Italija ni odgovorila na vprašanje.

3.5.2. Ugotovitve o izvajanju ukrepov in njihovi učinkovitosti

Avstrija poroča o težavah pri izvajanju protokola. Pri tem omenja območje severnih Apnenčastih Alp, kjer objedanje drevja s strani divjadi in gozdna paša predstavljata veliki oviri pri projektih izboljšanja stanja in nege varovalnih gozdov, katerih izvajanje dodatno otežujejo še neugodne razmere, povezane z

²⁹ Skupni delež površine gorskih gozdov (v %): Nemčija 0,5 %; Francija 6 %; Avstrija < 0,5 %, Švica 4,8 %; Slovenija 1,2 %.

lastništvom (npr. delni gozd ali mali lastniki gozdov). V Avstriji so prav tako vrednosti škodljivih snovi v zraku pri ozonu makroprostorsko, pri dušikovih oksidih pa na območju dolin nad mejnimi vrednostmi, predpisanimi za dolgoročno zaščito gozdnih ekosistemov. Enako velja za vnos dušikovega oksida prek padavin zlasti na področju severnih Alp. Objedanje dreves parkljaste divjadi deloma preprečuje zadostno pomlajevanje gozdov. Posamezna določila protokola »Gorski gozd« v določenih regijah niso bila uresničena zaradi pomanjkanja finančnih sredstev. Avstrija v splošnem delu omenja tudi težave v povezavi s hribovskim kmetijstvom, natančneje pri skupnih tržnih pobudah, ki doslej zaradi različnih konceptualnih struktur in vsebinskih pristopov, specifičnih za vsakokratno področje, še niso obrodile sadov.

Slovenija navaja težave pri usklajevanju interesov med gozdarstvom, lovstvom, kmetijstvom in varstvom narave, denimo pri omejevanju staleža divjadi, gozdni paši in prisotnosti plenilcev na območjih ekstenzivne živinoreje (napadi medveda in volka na drobnico). Sem sodi tudi, da se gozdno-gospodarski podatki zbirajo na administrativnih ravneh, ki pa niso neposredno usklajene s področjem uporabe Alpske konvencije.

Kar zadeva učinkovitost ukrepov, Avstrija poroča o trajnem izboljšanju funkcionalnosti varovalnih gozdov, delnem zmanjšanju deleža starih gozdov, povečanju rabe lesa v varovalnih gozdovih in vse pomembnejši vlogi gozda kot vira dohodka za lastnice in lastnike gozdov. Tudi Švica, Lihtenštajn in Nemčija poročajo o učinkovitosti ukrepov. Nemčija sicer dodaja, da zaradi prostovoljne narave izvajanja ukrepov, izhajajočih iz protokola, ti sicer še niso dosegli pričakovane učinkovitosti na celotnem ozemlju. Francija doslej ni izvedla celovite presoje stanja na področju izvajanja protokola. Italija na vprašanja glede izvajanja ukrepov, izhajajočih iz protokola, in njihove učinkovitosti ni odgovorila.

Potrebe in potencial za izboljšanje stanja pri izvajanju protokola je moč prepoznati pri mednarodnem sodelovanju (4. člen), saj večina pogodbenic ne izvaja večine predvidenih aktivnosti.

Navezujoč se na 4. člen protokola je sicer moč zaznati vrsto protislovnih navedbe. Avstrija in Slovenija sta leta 1976 sklenili Karavanški sporazum, vendar pri vprašanih, navezujočih se na 4. člen, ne navajata sodelovanja s sopogodbenicami v obliki bilateralnih sporazumov. Kljub medsebojnemu sodelovanju v okviru skupne kmetijske politike EU, pri vprašanih, navezujočih se na 4. člen, Francija, Avstrija in Slovenija prav tako niso omenile sodelovanja s sopogodbenicami v obliki multilateralnih sporazumov. Omenjene pogodbenice so, ob Lihtenštajnu in Švici, ratificirale tudi Bernsko konvencijo o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, vendar nobena od njih ni pritrtilno odgovorila na vprašanje o vključenosti v multilateralne sporazume.

3.5.3. Izjave pogodbenic in opazovalk/opazovalcev

CAA opozarja, da v Švici na mnogih območjih ni zagotovljeno dolgoročno ohranjanje varovalne funkcije gorskega gozda zaradi škode zaradi objedanja, ki jo povzroča prevelik stalež parkljaste divjadi (2. čl.).

CIPRA International opozarja, da se v Avstriji z ustreznim določanjem upošteva varovalno funkcijo gorskega gozda, vendar hkrati ugotavlja, da se pri številnih dovoljenjih za sečnjo in krčenje v zadostni meri ni upošteval in preverjal 6. člen. To velja tudi za območje Naravnega parka Visoke Ture na Salzburški strani. Med drugim zeva tukaj vrzel med pravnimi predpisi za varstvo narave, gozdarstvo in naravne parke, kar je razlog, da kljub dejstvu, da je neko območje razglašeno kot območje Natura 2000, ni bila izvedena strokovna presoja vplivov na naravo. Zato je nujna uskladitev področnih zakonov, da bi lahko strokovne vidike varstva narave v zadostni meri upoštevali v postopkih za izdajo gozdarsko-pravnih dovoljenj. Sem sodi tudi upoštevanje zahtev po Direktivi o habitatih.

CIPRA International glede družbenih in ekoloških funkcij v skladu z 8. členom pojasnjuje, da zaradi podnebnih sprememb trpi biotska raznovrstnost in so zato potrebni ustrezni ukrepi, da bi lahko ohranili podnebju prilagojen gorski gozd. Prav tako opominja, da postaja koriščenje gozda s ciljem sprostitve vedno pomembnejše za prebivalstvo, zaradi česar lahko prihaja do konfliktov glede rabe in škode na gozdnih sestojih. Poleg tega potrebujemo ustrezno strategijo za ozaveščanje in omilitev konfliktov glede rabe med gozdarstvom, lovstvom, lastniki zemljišč in prebivalci, ki iščejo sprostitev.

CIPRA International izpostavlja kot negativni vidik, da se v Avstriji pri ukrepih urejanja gozda z gozdnimi cestami (9. čl.) ne upošteva v zadostni meri varstva narave in krajine. Obstaja določena potreba za

boljšo uskladitev na tem področju, če bi se ob upoštevanju razdelitve pristojnosti med zvezno in deželno ravno bodisi pregledala dejstva glede dovoljenj v zakonih o varstvu narave po deželah bodisi uvedla strožja naravovarstvena merila v zakonu o gozdovih.

Nemčija v zvezi z 10. členom (Naravni gozdni rezervati) opozarja, da se bo skupna površina gozdov z naravnim razvojem na območju bavarskega alpskega prostora z določanjem naravnih gozdov, ki je bilo vključeno v bavarski zakon o gozdovih, občutno povečala. Do leta 2023 bo na 10 % bavarskih državnih gozdnih površin določeno zeleno omrežje kot naravna gozdna površina (»naravni gozdovi«), ki bo prepuščena naravnemu razvoju.

3.6. Protokol o izvajanju Alpske konvencije na področju turizma

3.6.1. Ukrepi pogodbenic

Vse pogodbenice, z izjemo Švice, pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali so vključene v in ali si prizadevajo za krepitev mednarodnega sodelovanja na področju turizma med teritorialnimi skupnostmi alpskega prostora (2. člen).

Mednarodno sodelovanje poteka pretežno v okviru skupnih projektov, bilateralnih sporazumov, finančnih spodbud in drugih oblik kooperacije.³⁰ Nemčija in Avstrija v tem kontekstu omenjata čezmejne pogovorne in delovne skupine ter skupne konference. Francija omenja Mrežo zavarovanih območij v Alpah ALPARC, ustanovljeno leta 1995, ki se načeloma zavzema za uresničevanje ciljev protokola »Varstvo narave in urejanje krajine«, a sočasno sodeluje tudi pri razvoju različnih konceptov za turistične in prostočasne dejavnosti, med katere denimo sodi čezmejna kooperacijska pobuda Espace Mont-Blanc, v okviru katere se izvajajo ukrepi za usklajevanje naravne in kulturne dediščine s trajnostnimi turističnimi aktivnostmi.

Večina pogodbenic pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali skrbijo za trajnosten in okolju sprejemljiv razvoj turizma na podlagi podpiranja oblikovanja in uresničevanja smernic, razvojnih programov in sektorskih načrtov (na pobudo pristojnih organov na najustreznejši ravni), ki upoštevajo cilje tega protokola (5. člen). Monako odklonilno odgovarja na omenjeno vprašanje, kakor tudi na vprašanje, ali podpira oblikovanje celovitih načrtov za zagotavljanje trajnostnega regionalnega razvoja, ob upoštevanju potreb po rabi prostora. Slovenija odklonilno odgovarja na vprašanje, ali skrbi za razvoj smernic, vendar dodaja, da je bil sprejeta Strategije trajnostne rasti slovenskega turizma 2017–2021. Navezujoč se na smernice za trajnostni razvoj turističnih destinacij, Nemčija izpostavlja Pobudo za turizem 2018, ki se osredotoča na spodbujanje prebivalstva k letovanju na domačih tleh. Večina pogodbenic, z izjemo Monaka, pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali lokalno prebivalstvo vključuje v procese oblikovanja smernic za trajnosten in okolju sprejemljiv razvoj turizma. Italija kot edina pogodbenica pritrtilno odgovarja na vsa vprašanja, ki se navezujejo na 5. člen protokola.

Vse pogodbenice, z izjemo Lihtenštajna, ki ukrepov za spodbujanje turizma ne izvaja, pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali pri razvoju turizma upoštevajo načela varstva narave in ohranjanja krajine (6. člen). Nemčija, Avstrija in (deloma) Švica ob tem dodajo, da na predmetnem področju podpirajo tudi projekte, ki ne upoštevajo le načel varstva narave in ohranjanja krajine. Večina pogodbenic, z izjemo Monaka, navaja, da politika s finančnimi spodbudami za razvoj trajnostnih turističnih konceptov igra osrednjo vlogo pri krepitvi konkurenčnosti sonaravnega turizma. Švica in Slovenija odklonilno odgovarjata na vprašanje, ali na predmetnem področju dajeta prednost ukrepom v korist inovativnosti in uvajanja novih oblik ponudbe. Preostale pogodbenice tovrstne ukrepe prednostno obravnavajo denimo v obliki tematskih pohodniških poti oz. Nemčija v obliki širitve e-mobilnosti in vzpostavitve digitalnih modelnih vasi, namenjenih spodbujanju smučarskega in gorskega turizma. Lihtenštajn in Nemčija nista odgovorila na vprašanje, ali pri spodbujevalnih ukrepih pri intenzivnem turizmu upoštevata prilagoditev obstoječih turističnih objektov in njihove opreme ekološkim zahtevam ter razvoj novih objektov v skladu s cilji tega protokola. Nemčija je pomanjkanje odgovora na vprašanje utemeljila z dejstvom, da obstajajo na Bavarskem intenzivne oblike turizma le na nekaterih manjših območjih, kot

³⁰ Omembe: bilateralni sporazumi (3), multilateralni sporazumi (2), finančna podpora (3), (dodatna) izobraževanja (1), skupni projekti (5), drugo (3).

denimo Neuschwanstein in Tegernsee. Slovenija ni odgovorila na omenjeno vprašanje, medtem ko Francija nanj odgovarja odklonilno, kar utemeljuje s težavami na področju voda.

Na vprašanja, ki zadevajo izmenjavo izkušenj in izvajanje skupnih programov za izboljšanje kakovosti, predvsem pri vključitvi objektov in naprav v krajino in v naravno okolje, urbanizmu in arhitekturi (novogradnje in prenove vasi), nastanitvenih objektih in ponudbi turističnih storitev in pri uvajanju novih oblik turistične ponudbe alpskega prostora z večjim poudarkom na kulturnih prireditvah na posameznih območjih (7. člen), pogodbenice podajajo različne odgovore. Sodelovanje v omenjenem kontekstu je sicer najbolj razširjeno na področjih nastanitvenih objektov in ponudbe turističnih storitev (na predmetno vprašanje je pritrdilno odgovorilo sedem od osmih pogodbenic) ter urbanizma in arhitekture (na predmetno vprašanje je pritrdilno odgovorilo šest od osmih pogodbenic).

Vse pogodbenice pritrdilno dogovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ukrepe za usmerjanje turističnih tokov na zavarovanih območjih in izven njih (8. člen). S sprejetjem Razvojnega načrta za Biosferno območje Julijske Alpe je slednje v Sloveniji še na začetku.

Večina pogodbenic pritrdilno odgovarja na vprašanja, ali skrbijo za prilagajanje razvoja turizma posebnostim okolja in razpoložljivim virom kraja ali regije (9. člen), in ali v skladu s svojimi predpisi in ekološkimi merili določajo območja miru, na katerih se odpovedujejo urejanju prostora v turistične namene (10. člen). Francija ob tem sicer dodaja, da bi nekatere lokacije na njenem ozemlju lahko naletele na naravne meje rasti in širjenja ter da pojem »območje miru« ni v rabi v francoski pravni terminologiji, zato je v primeru določenih zavarovanih območij, za katera veljajo posebni predpisi, dejansko govora o »de facto območjih miru« za prostoživeče živali. Avstrija navaja, da so izrecne in absolutne prepovedi v okviru območij miru na njenem ozemlju praviloma posebnosti in izjeme, saj postopki za pridobivanje dovoljenj za umeščanje infrastrukture na tovrstna območja dejansko ne obstajajo.

Lihtenštajn odklonilno odgovarja na vprašanja, ali pri politiki razvoja nastanitvenih zmogljivosti ob upoštevanju omejenosti razpoložljivega prostora daje prednost komercialnim nastanitvenim enotam, obnovi in uporabi obstoječih objektov ter posodabljanju in izboljšanju kakovosti obstoječih nastanitvenih zmogljivosti (11. člen). Slovenija pri vprašanju glede 11. člena pritrdilno odgovarja le glede dajanja prednosti komercialnim nastanitvenim enotam, in pripominja, da bi moral vprašalnik pri tem vprašanju omogočati, da se podajo dodatni podatki.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali v okviru svojih nacionalnih postopkov za izdajanje dovoljenj za žičnice uveljavljajo politiko, ki poleg varnostnih zahtev in gospodarskih potreb upošteva tudi ekološke in krajinske zahteve (12. člen). Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo tudi na vprašanje, ali upoštevajo pogoj razstavitve in odstranitve naprav, ki se ne uporabljajo več, za izdajo novih obratovalnih dovoljenj in koncesij za žičnice (12. člen). Francija omenja predpise, ki zahtevajo razstavitve in odstranitve žičniških naprav, ki niso bile uporabljene najmanj pet (5) let. Večina pogodbenic pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali zagotavljajo zasaditev predvsem samoniklih rastlinskih vrst na sproščenih površinah. Monako na vprašanja, ki se navezujejo na 12. člen, ni odgovoril, saj nima ribjih stez.

Večina pogodbenic – z izjemo Monaka, ki prav tako ni odgovoril na nobenega od vprašanj, ki se navezujejo na 13. člen protokola –, pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali spodbujajo ukrepe za omejevanje prometa z motornimi vozili v turističnih krajih. Med naštetimi ukrepi pogodbenice navajajo razširitev cest za pešce in avtobusnih omrežij, zmanjševanje površin za parkiranje, odstranjevanje parkirnih mest in uvedbo različnih posebnih ponudb, osredotočenih na uporabo javnih prevoznih sredstev.

Večina³¹ pogodbenic pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali skrbijo za ureditev, vzdrževanje in uporabo smučarskih prog ob upoštevanju naravnega ravnovesja in občutljivosti biotopov in na način, na podlagi katerega se smučarske proge najbolje vključujejo v krajino. Vse pogodbenice, ki so pritrdilno dogovorile na omenjeno vprašanje, poročajo tudi o tem, da zakonodaje posameznih držav dovolijo zasneževanje z napravami za zasneževanje v obdobjih nizkih temperatur, značilnih za posamezne kraje, predvsem za zavarovanje izpostavljenih delov smučišč, če to dovoljujejo krajevne vodne, podnebne in ekološke

³¹ Monako se je vzdržal odgovorov na vprašanja, nanašajoča se na člene od 14 do 17.

razmere. Francija in Lihtenštajn odklonilno odgovarjata na vprašanje, ali omejujeta spreminjanje terena, medtem ko Francija odklonilno odgovarja tudi na vprašanje, ali preurejene površine ozelenjuje predvsem s samoniklimi rastlinskimi vrstami, če naravne danosti to dopuščajo.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ukrepe za usmerjanje športnih dejavnosti na prostem (15. člen). V Nemčiji, Franciji, Lihtenštajnu, Avstriji in Švici je denimo izvajanje določenih vrst športa urejeno, omejeno ali prepovedano oz. so ustrezno nameščeni napisi za pohodniške poti/športne poligone. Vse pogodbenice pritrdilno dogovarjajo na vprašanje, ali skrajno omejujejo, in če je potrebno, prepovedujejo motorizirani šport, razen na območjih, ki jih za to določijo pristojni organi. Večina pogodbenic, ki so pritrdilno dogovorile na omenjeno vprašanje – z izjemo Lihtenštajna, ki ne podaja izrecnih navedb – omenja vsaj delno prepoved motoriziranega športa.

Nemčija, Avstrija in Švica pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali dovoljujejo dovoze z zračnimi plovili v športne namene zunaj letališč. Italija ni odgovorila na vprašanje. Nemčija in Avstrija izpostavljata, da so na njenem ozemlju za to potrebna posebna dovoljenja. Švica izpostavlja, da se dovoljenja za to na njenem ozemlju sicer izdajajo le v izjemnih primerih in v skladu z Zvezno uredbo za pristajanje zračnih plovil zunaj letališč (AuLaV). Slovenija omenja težavnost primerjav pri omenjenem vprašanju, saj v poročilu ni govora o »dovozu« z zračnimi plovili, marveč o »pristajanju« zračnih plovil, kar je na ozemlju Republike Slovenije zunaj letališč oz. ustrezno urejenih pristajališč prepovedano.

Nemčija, Francija, Avstrija, Švica in Slovenija pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali na ustrezni teritorialni ravni preučujejo rešitve, ki omogočajo uravnotežen razvoj gospodarsko manj razvitih območij (17. člen). Francija uravnotežen razvoj v tem kontekstu spodbuja s programi finančne podpore. Preostale pogodbenice poročajo o regionalnih razvojnih programih oz. natančneje o vključevanju izrecno turistično naravnanih struktur v regionalne razvojne programe. Slovenija v tem kontekstu omenja še sodelovanje v projektu Evropske destinacije odličnosti (European Destinations of Excellence), ki spodbuja razvoj trajnostnega turizma na območju Evropske unije in v ospredje postavlja manjše, zanimive in predvsem manj znane destinacije, ki ponujajo pristna doživetja in omogočajo odkrivanje bogate lokalne turistične ponudbe. Lihtenštajn navaja, da zaradi majhnosti in lastnosti ozemlja kneževine trenutno ne zaznava nobene potrebe po izvajanju ukrepov v skladu s 17. členom protokola. Italija navaja, da so nekatera alpska območja na njenem ozemlju, ki so vključena v razvojno strategijo za »območja notranjosti«, v razvojne programe za podeželje ali v razvojne programe za obmejna območja deležna nekaterih ukrepov v skladu s 17. členom protokola.

Nemčija, Francija, Italija, Avstrija in Slovenija pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali si prizadevajo za boljše prostorsko in časovno razporeditev turističnega povpraševanja na turističnih območjih (18. člen). Ob tem dodajajo, da so v omenjenem kontekstu sprejele tudi ukrepe za izboljšanje stanja na predmetnem področju. Nemčija je povečala obseg prostih dni v času poletnih počitnic s 75 dni v letu 2010 na povprečno 84,6 dni v letu 2018. V Franciji in Sloveniji so obdobja zimskih počitnic časovno porazdeljena po regijah. Avstrija omenja bilateralno usklajevanje na predmetnem področju z Nemčijo. Italija v tem kontekstu omenja vsebino Nacionalne strategije za razvoj turizma 2017-2022.

Monako, Avstrija in Slovenija odklonilno odgovarjajo na vprašanje, ali razvijajo primerne spodbude za uresničevanje usmeritev tega protokola (19. člen). Pri navedbah Avstrije najverjetneje gre za pomoto, saj v tem kontekstu poroča o vsakoletnem natečaju Zveznega ministrstva za kmetijstvo, regije in turizem za nagrado za inovacije na področju turizma (ÖIT), s katerim se odlikujejo zgledni projekti, ki predstavljajo spodbudo drugim regijam za obravnavanje izbrane tematike, povezane s turizmom. Francija sicer odklonilno odgovarja na vprašanje, ali razvija specifične instrumente v skladu s protokolom »Turizem«, a omenja obstoj splošnih spodbud, osredotočenih na zaščito in trajnostni razvoj alpskega prostora v okviru turističnih dejavnosti. Lihtenštajn v tem kontekstu omenja spodbude za izvajanje protokola »Turizem«, ki zadevajo lastniško strategijo za nacionalno agencijo za tržno komunikacijo Liechtenstein Marketing, širitev mreže javnega potniškega prometa in koncentracijo gradbene dejavnosti v alpskem prostoru.

Večina pogodbenic, z izjemo Monaka, ki na to vprašanje ne podaja odgovora, pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali podpirajo sodelovanje med turizmom, kmetijstvom, gozdarstvom in obrtjo (20. člen).

Nemčija (deloma) in Francija pritrilno odgovarjata na vprašanje, ali ob ukrepih za razvoj trajnostnega turizma, predvidenih v tem protokolu, izvajata tudi dopolnilne ukrepe (21. člen). Nemčija v tem kontekstu omenja pobudo »Gorniške vasi« (Bergsteigerdörfer) ter zasebne aktivnosti posameznih regij in zavarovanih območij, ki se zavzemajo za trajnostni turizem. Francija omenja prizadevanja za razširitev socialnega turizma na politični ravni, denimo v obliki finančne pomoči za posameznice in posameznike, ki si ne morejo privoščiti letovanja, v obliki finančnih dodatkov za sezonske delavke in delavce in na podlagi izvajanja ukrepov za zagotavljanje neoviranega dostopa za turistične obiskovalke in obiskovalce.

3.6.2. Ugotovitve o izvajanju ukrepov in njihovi učinkovitosti

Vse pogodbenice poročajo o težavah pri izvajanju protokola. Nemčija v tem kontekstu izpostavlja ovire, s katerimi se sooča zaradi vse večje potrebe po koordinaciji ukrepov, ki obenem zadevajo različna področja in sežejo na različna območja.

Francija navaja, da Alpska konvencija na njenem ozemlju sicer igra izjemno pomembno vlogo pri razvoju konceptov in ukrepov v prid trajnostnemu turizmu, vendar se kljub temu sooča z veliki izzivi pri izvajanju protokola »Turizem«, katerim botrujejo odmevne posledice podnebnih sprememb, vplivi obsežnih turističnih tokov na posamezne turistične znamenitosti, razvoj smučarskega športa z vidika privlačnosti slednjega za mlade in šibkost gospodarstva v alpskih regijah, ki ne sodijo med zimsko-športna središča.

Monaka izpostavlja, da so zaradi značilnosti in lastnosti države in njenega ozemlja zanj relevantna le posamezna določila protokola. Kar zadeva turistične dejavnosti navaja, da so slednje pretežno omejene na poletne obmorske aktivnosti. Ob tem izpostavlja, da sicer predstavlja pretežno gosto poseljeno urbano cono, kjer pogoji za turistične dejavnosti, razširjene v sredo- in visokogorju, kot denimo planinarjenje in gozdni turizem, niso dani. Navezujoč se na omenjeno, se Monako tudi vzdržuje ocene izvajanja ukrepov protokola in njihove učinkovitosti. Tudi Švica, ki sicer ni ratificirala protokola, ne podaja ocene izvajanja ukrepov, izhajajočih iz njega, in njihove učinkovitosti.

Slovenija omenja pomanjkanje intenzivne koordinacije strukturnih politik in koherentne definicije strateških ciljev in izvedbenih ukrepov med posameznimi resorji. Brez tesne koordinacije med strukturnimi politikami ter ustrezne pravne podpore in skupnih proračunskih programov izvajanje specifičnih ciljev Alpske konvencije in njenih protokolov ni mogoče.

Nemčija na splošno poroča o izjemni učinkovitosti izvajanih ukrepov, ki so v preteklem desetletju botrovali občutnemu razvoju pretežno zelo uspešnih pristopov za vzpostavljanje razvoja trajnostnega turizma, čeprav bo treba še veliko postoriti predvsem na področju mobilnosti. Francija doslej ni izvedla celovite presoje stanja na področju izvajanja protokola. Tudi Lihtenštajn in Italija na splošno poročata o razmeroma visoki učinkovitosti izvajanih ukrepov.

Avstrija v tem kontekstu navaja, da obstaja še velika potreba po izboljšavah in da vrzelim na predmetnem področju botrujejo pritiski gospodarstva, ki omejujejo prizadevanja na področju varstva in ohranjanja okolja.

Slovenija poroča o nezadovoljivem sinergijskem učinku ukrepov, ki so pretežno restriktivni, porazdeljeni po posameznih sektorjih in ne spodbujajo razvoja gospodarsko-turističnih dejavnosti na območju slovenskih Alp.

Protislovne in neskladne navedbe je moč zaznati pri odgovorih na vprašanja, ki zadevajo mednarodno sodelovanje. Slovenija, Francija, Nemčija, Monako in Švica odklonilno odgovarjajo na vprašanje, ali so vključene v mednarodno sodelovanje v okviru multilateralnih sporazumov, a hkrati izpostavljajo članstvo v Svetovni turistični organizaciji (UNWTO). Monako in Lihtenštajn nista odgovorila na večino vprašanj.³²

Protislovne navedbe je moč zaznati tudi pri odgovorih na vprašanja, ki se navezujejo na 18. člen protokola. Na eni strani večina pogodbenic, z izjemo Italije, pritrilno odgovarja na vprašanje, ali si prizadevajo za boljšo prostorsko in časovno razporeditev turističnega povpraševanja na turističnih območjih v okviru mednarodnega sodelovanja, medtem ko Avstrija (ki tako kot Nemčija sicer zanika

³² Konkretno pri vprašanjih 12, deloma 13, deloma 15 in 18.

vključenost v mednarodno sodelovanje v predmetnem kontekstu) na drugi strani navaja neuspešno predložitev skupnega pozicijskega papirja, ki ga je bila pripravila v sodelovanju z Nemčijo, zaradi pomanjkanja zavedanja glede problematike na predmetnem področju na evropski ravni. Pri tej točki je treba opozoriti na dejstvo, da so bila obdobja šolskih počitnic v državi kljub temu usklajena z obdobji šolskih počitnic v turistično pomembnih regijah na območju Zvezne republike Nemčije.

V zvezi s tem se sklicujemo na končno poročilo o poglobljenem preverjanju teme "Turizem", ki med drugim obravnava izvajanje členov 5(1), 5(2), 6 in 18³³.

3.6.3. Izjave pogodbenic in opazovalk/opazovalcev

Avstrija opozarja, da skupaj z Nemčijo, Lihtenštajnom, Švico in Slovenijo podpira pobudo Youth Alpine Interrail (YOALIN), v okviru katere imajo mladi možnost, da za pribl. 50 do 80 evrov mesec dni raziskujejo Alpe na trajnosten in okolju prijazen način. Avstrija še izpostavlja projekt »gorniških vasi«, ki je izredno uspešen ob podpori sredstev, namenjenih razvoju podeželja in se je v tem času razširil tudi že v druge alpske države.

CIPRA International opozarja, da imajo ekstenzivne oblike turizma v Avstriji le podrejeno vlogo in da uravnoveženosti med intenzivnimi in ekstenzivnimi oblikami turizma v smislu 6. člena ni mogoče ugotoviti.

CAA izraža kritiko, da v avtonomni pokrajini Južna Tirolska v Italiji, ki med turistično visoko razvitimi osrednje alpskimi regijami zavzema absolutno vodilno vlogo, deželna vlada Južne Tirolske več kot 50 % območij ocenjuje kot turistično šibko razvita. Koncepti turističnega razvoja zadnjih let številnim občinam dovoljujejo širitev nočitvenih zmogljivosti v obstoječih turističnih objektih in gradnjo novih. Na ta način se spodbujata intenzivna izgradnja turističnih objektov in določanje novih turističnih območij na zelenih površinah.

CIPRA International kritizira, da širitev množičnega zimskega turizma, nenehno urejanje novih, višje ležečih in odročnih območij ogroža zadnja nedotaknjena območja v Alpah in da se varstvo narave in urejanje krajine zanemarjata pri turističnem razvoju. Navedeno urejanje in vključevanje nadaljnjih območij in povečevanje smučarskih območij je deloma v nasprotju z 9. členom in omejitvami razvoja zaradi naravnega okolja.

CAA opozarja, da na Južnem Tirolskem kljub določanju območij, kjer je urejanje prostora v turistične namene prepovedano (10. člen), kot so naravni parki, zavarovana območja in v krajih UNESCO svetovne dediščine v Dolomitih, še vedno prihaja do urejanja smučarskih območij v občutljivem alpskem prostoru in da se gradijo nove planinske kočice in gostinski obrati. Kot primer navajajo planinsko kočico Santnerpasshütte/Rifugio Passo Santner in stekleni stolp na koči Kölner Hütte, kakor tudi akumulacijski bazen na Pufplatschu ob robu planine Seiser Alm, ki ogroža edinstveno rastišče genetsko pogojenih barvnih različic Rhellikanove murke (*Nigritella rhellicani*). Prav tako se v Švici območja miru ne opredeljujejo vedno po ekoloških vidikih, temveč na podlagi posebnih interesov, npr. lova.

CIPRA International izraža dvome glede dejstva, da se v Avstriji spričo izredne gostote obstoječih smučarskih območij in velikega števila žičnic, ki so načrtovane, v zadostni meri upoštevajo ekološke in krajinske zahteve (12. čl.). Opozarjajo tudi na to, da so v Švici številne nedelujoče žičnice, saj zakon ne predvideva njihove odstranitve.

CIPRA International ugotavlja, da obstajajo ponekod v Avstriji deloma regionalni prometni koncepti, da mi zmanjšali individualni promet, vendar izraža pomisleke, da za podnebju prijaznejši prihod kot z osebnim vozilom v številnih regijah manjka ustrezna ponudba, da obiskovalci lahko pripotovali z javnimi prevoznimi sredstvi (13. čl.).

CIPRA International obžaluje, da ima izgradnja smučarskih prog in naprav za zasneževanje v Avstriji glede velikosti smučarskih območij in njihove nenehne širitve negativne posledice na krajino, naravno

³³ Glej:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/CC24_inDepthReview_tourism_finalReport_draft_sl_161003.pdf

ravnovesje in pestrost vrst. Strožje izvajanje določb in večje upoštevanje ciljev Alpske konvencije bi bilo nujno, da bi turističen sektor v celoti postal bolj trajnosten (14. čl.).

CAA sviri pred širitvami smučarskih prog, ki se načrtujejo za prihajajoče zimske olimpijske igre leta 2026 v Milanu-Cortini, ter pred povezovanjem smučarskih območij v italijanskih pokrajinah Belluno, Trento in Bolzano/Južna Tirolska, kar bi lahko imelo hude posledice na omrežje Natura 2000 in alpske ekosisteme. Zaskrbljujoči pa so tudi načrti v Nemčiji glede posodobitve in ponovnega odprtja nekdanjega smučarskega območja Grünten v Allgäu z dodatno izgradnjo kapacitet za poletni turizem (14. čl.).

V zvezi s 15. členom CAA opozarja, da so v zadnjih letih na Južnem Tirolskem zabeležili povečanje nezakonitih voženj z motornimi sanmi na položnejših visokogorskih planinah in motokros voženj na alpskem terenu. Nujno je, da gozdarsko osebje izvaja intenzivno in celovito kontrolo, nadzor in poskrbi za izvajanje obstoječih zakonov. V italijanskih Alpah je še vedno dovoljeno izvajanje tako imenovanih »Moto Cavalcate« (motokros tekmovanja), kot denimo vsakoletno tekmovanje »Moto Cavalcata Carnica«, s čimer se moti živalske vrste in ogroža pohodnike. Povečuje pa se tudi število drugih aktivnosti z motoriziranimi vozili.

CIPRA International opozarja, da je je v Vorarlbergu (Predarlskem) kot edini avstrijski zvezni deželi še vedno dovoljeno helikoptersko smučanje. Tovrstna ponudba za zgolj manjši del letnih gostov je pretirana in nikakor ni v skladu z varstvom narave in vrst. Argumenti dežele Vorarlberg, da tovrstna ponudba zagotavlja opazovalne lete za snežne plazove, je le pretveza, s katero želijo preusmeriti pozornost od dejstva, da bi morala odgovorna služba oz. urad tudi brez te turistične ponudbe zagotavljati varstvo pred naravnimi nevarnostmi. Prav tako se omenja tudi porast števila turnih pohodnikov in s tem povezano prodiranje na vedno bolj odročna območja, kar ima negativne posledice zlasti za divje živali v času zimskega mirovanja (15. čl.).

CIPRA International opozarja na pomanjkljivo izvajanje uredbe o prepovedi pristajanja zunaj letališč in na izvajanje varstva divjadi v Švici. V Švici je 40 gorskih letališč na več kot 1.100 m nadmorske višine brez omejitev, od katerih se jih 20 nahaja bodisi neposredno v bližini objektov zveznega inventarja za krajine in naravne spomenike bodisi v bližini območij miru za divjad. Za preostala območja na več kot 1.100 m nadmorske višine velja obveznost pridobitve dovoljenja za osebne prevoze v turistične namene v skladu s švicarsko uredbo o prepovedi pristajanja izven letališč. Vendar se pogosto dogaja, da se osebni prevozi v turistične oz. športne namene izvajajo pod pretvezo delovnih letov, kot npr. fotografiranje.

3.7. Protokol o izvajanju Alpske konvencije na področju prometa

3.7.1. Ukrepi pogodbenic

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali udejanjajo racionalno in varno odvijanje prometa v prometnem omrežju, ki je čezmejno med seboj usklajeno (7. člen). Nemčija, Italija in Švica pritrtilno odgovarjajo na vsa vprašanja, ki zadevajo 1. odstavek 7. člena protokola. Največkrat pogodbenice sicer pritrtilno odgovarjajo na vprašanja, ali udejanjajo racionalno in varno odvijanje prometa v prometnem omrežju, ki je čezmejno med seboj usklajeno in usklajuje tudi nosilce prometa, prometna sredstva in zvrsti prometa, ob tem pa daje prednost intermodalnosti (črka a) 1. odstavka 7. člena), in ali udejanjajo racionalno in varno odvijanje prometa v prometnem omrežju, ki je čezmejno med seboj usklajeno ter zajema in izkorišča potenciale za zmanjšanja prometa (črka d) 1. odstavka 7. člena). Avstrija, Francija in Slovenija pritrtilno odgovarjajo nanju le v določenih delih. se pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanja, ki zadevajo izvajanje ukrepov za zavarovanje prometnih poti pred naravnimi nevarnostmi, za zavarovanje prometnih poti v območjih s posebnimi obremenitvami iz prometa za zaščito ljudi in okolja, za postopno zmanjševanje emisije škodljivih snovi in hrupa vseh nosilcev prometa tudi na osnovi najboljše razpoložljive tehnologije, in za povečanje prometne varnosti (2. odstavek 7. člena). Navezujoč se na cilj večje preusmeritve prometa, zlasti tovornega prometa, na železnico, Nemčija in Avstrija izpostavljata Akcijski načrt za Brenner, Francija omenja bazni predor Lyon-Turin, Švica omenja bazna predora Gotthard in Ceneri, medtem ko Nemčija še izrecno izpostavlja Osrednji načrt za železniški tovorni promet iz leta 2017³⁴. Slovenija omenja Resolucijo o nacionalnem programu razvoja prometa v Republiki Sloveniji za obdobje do leta 2030 (ReNPRP30), ki prioritetno predvideva modernizacijo železniške infrastrukture in preusmeritev dela prometnih tokov na železnico.

Avstrija deloma pritrtilno odgovarja na vprašanja, ki zadevajo 8. člen protokola, natančneje na vprašanja glede presoje smotrnosti, presoje vplivov na okolje in analize tveganj pri velikih novogradnjah in pomembnih spremembah ali rekonstrukcijah obstoječih prometnih infrastruktur. Na vprašanja, ki zadevajo presoje smotrnosti, presoje vplivov na okolje in analize tveganj pri velikih novogradnjah in pomembnih spremembah ali rekonstrukcijah obstoječih prometnih infrastruktur, sicer pritrtilno odgovarja večina pogodbenic, z izjemo Lihtenštajna, Švice in Slovenije. Italija v tem kontekstu ne navaja nobenih podrobnosti. Večina pogodbenic, z izjemo Monaka, pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali upoštevajo rezultate presoje smotrnosti, presoje vplivov na okolje in analize tveganj pri velikih novogradnjah in pomembnih spremembah ali rekonstrukcijah obstoječih prometnih infrastruktur. Večina pogodbenic, z izjemo Francije, pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali projekte za prometne infrastrukture v alpskem prostoru usklajujejo in koncentrirajo v sodelovanju s sopogodbenicami. Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali pri projektih, ki imajo pomemben čezmejni vpliv, opravljajo konzultacije s pogodbenicami, ki jih to zadeva, in sicer najpozneje po predložitvi presoje vplivov posameznega načrtovanega projekta na okolje. Lihtenštajn sicer dodaja, da doslej še ni izvedel konkretnega projekta, ki bi ga omenjeno postopanje zadevalo, a poudarja, da so okviri za ravnanje v skladu s tem določilom protokola predvideni v okviru nacionalne zakonodaje. Ob primerih projektov, Francija, Avstrija in Švica omenjajo še ustanavljanje čezmejnih oz. bilateralnih odborov in sistemsko uporabo Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje (MPCVO), sprejete leta 1997 v finskem mestu Espoo, na podlagi katere so Nemčija, Avstrija in Italija denimo oblikovale platformo za Brennerski koridor. Monako v tem kontekstu omenja deklaracijo Carte Azur, s katero je bila vzpostavljena skupna mreža avtobusnih povezav s Francijo. Večina pogodbenic, z izjemo Slovenije, pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali podpirajo močnejše vključevanje prevozne komponente v okoljski menedžment podjetij v svojih deželah. Francija, Monako, Avstrija in Švica poročajo o ustreznih podpornih programih oz. tržno-gospodarskih spodbudah. Nemčija omenja tečaje vožnje, varčne z gorivom in spodbude za okoljsko oz. okoljevarstveno svetovanje. Lihtenštajn omenja zakonodajne predpise in uredbe, v katerih so zajete dejavnosti, ki se navezujejo na omenjeno vprašanje. Italija ne podaja nobenih podrobnosti.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali spodbujajo vzpostavitev in razširitev uporabnikom prijaznih in okolju primernih sistemov javnega prometa (9. člen). Nemčija, Italija, Lihtenštajn, Monako in (deloma) Avstrija omenjajo posebno osredotočenost na širitev na avtobusnega omrežja. Francija, Švica, Slovenija in tudi Avstrija (v odmevnejši meri kot glede širitve avtobusnega omrežja) omenjajo posebno osredotočenost na širitev in izboljšanje železniške infrastrukture. Nemčija,

³⁴ https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/E/masterplan-schienengueterverkehr.pdf?__blob=publicationFile

Lihtenštajn in Monako v tem kontekstu izpostavljajo še investicije v čezmejno prometno infrastrukturo. Nemčija, Francija, Italija, Lihtenštajn, Avstrija in Švica pritrtilno dogovarjajo na vprašanje, ali spodbujajo vzpostavitev in razširitev uporabnikom prijaznih in okolju primernih sistemov javnega prometa s ciljem trajnostne ohranitve in izboljšanja poselitvene in gospodarske strukture kot tudi rekreacijskih in prostočasnih aktivnosti v alpskem prostoru. Slovenija odklonilno odgovarja na omenjeno vprašanje, a dodaja, da se je stanje na predmetnem področju v času od predhodnega poročanja sicer izboljšalo, vendar še ni doseglo pričakovane ravni. Monako ni podal odgovora.

Lihtenštajn in Monako kot edini pogodbenici pritrtilno odgovarjata na vsa vprašanja, ki zadevajo ukrepe za izboljševanje železniških infrastruktur (1. odstavek 10. člena). Lihtenštajn in Slovenija odklonilno odgovarjata na vprašanje, ali podpirata okrepljena prizadevanja, da bi se za zmanjšanje deleža tranzitnega tovornega prometa po kopnem bolj uporabljalo zmogljivosti plovbe (2. odstavek 10. člena). V Sloveniji denimo ni plovnih rek na področju uporabe Alpske konvencije. Za Monako in Švico je ta del določil brezpredmeten. Nemčija okrepljena prizadevanja, da bi se za zmanjšanje deleža tranzitnega tovornega prometa po kopnem bolj uporabljalo zmogljivosti plovbe, podpira z Zveznim načrtom za prometne poti (Bundesverkehrswegeplan), v okviru je katerega je doslej v povečanje zmogljivosti plovbe investirala 24,5 milijard evrov. Francija tovrstna prizadevanja podpira v okviru skupnega programa Marco Polo, ki predvideva financiranje vzpostavljanja pomorskih avtocest. Italija izvaja modernizacijo pomembnih pristanišč, kot denimo tržaškega. Avstrija (sicer zunaj koridorja Alpske konvencije) izvaja za ukrepe uveljavitev Donave kot učinkovite in celoletno koristne vodne poti.

Glede pogojev za izvajanje cestnih projektov višjega reda za znotrajalpski promet v skladu z 2. odstavkom 11. člena, Nemčija, Avstrija in Švica omenjajo pravilnike in mehanizme za ustrezno presojo vplivov na okolje. Francija navaja, da doslej še ni izvedla nobenega cestnega projekta višjega reda za znotrajalpski promet. Slovenija navaja, da določila 2. odstavka 11. člena tega protokola upošteva pri pripravah na izvedbo morebitnih infrastrukturnih projektov znotraj koridorja Alpske konvencije. Nemčija omenjena večstopenjsko preverjanje pogojev za izvedbo cestnih projektov višjega reda za znotrajalpski promet in navaja konkretne projekte, ki so bili podvrženi tovrstni obravnavi, kot denimo avtocestna povezava B 19 Immenstadt – Kempten. Italija ni odgovorila na vprašanje. Za Monako je ta del določil brezpredmeten.

Večina pogodbenic, z izjemo Lihtenštajna, pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ukrepe za zmanjševanje obremenitve okolja zaradi letalskega prometa, vključno z letalskim hrupom. Francija, Italija in Avstrija se v tem kontekstu sklicujejo na nacionalne in mednarodne predpise. Nemčija omenja alternative za letalski promet, kot denimo širitev visoko hitrostnega železniškega omrežja. Monako omenja obstoj protokolov za vzletanje in pristajanje helikopterjev, namenjenih zmanjševanju hrupa. Švica omenja omejenost števila letališč in pristajališč na območju Alp. Slovenija omenja omejitve zračnega prometa nad zavarovanimi območji v skladu z Zakonom o letalstvu. Avstrija in Nemčija omenjata prepoved pristajanja zračnih plovil³⁵ izven letališč in natančno določenih pristajališč. Italija ni odgovorila na vprašanje. Avstrija v tem kontekstu izpostavlja tudi predmetne predpise Zveznega zakona o letalstvu in kot edina od pogodbenic odklonilno odgovarja na vprašanje, ali izvaja ukrepe za časovno in lokalno omejitev nemotoriziranega prostočasnega letalskega prometa za varovanje divjadi. Ob tem dodaja, da so vzleti jadralnih letal brez posebnih dovoljenj mogoči s površin, ki ne sodijo v pozidana območja in ki se ne nahajajo na objektih. Monako ni odgovoril na omenjeno vprašanje. Nemčija, Francija, Italija, Avstrija in Švica poročajo o izboljšanju prometnih povezav med alpskimi območji in letališči, ki se nahajajo v bližini Alp, s ciljem trajnostne in okolju prijazne zadostitve prometnim potrebam prebivalstva. V Švici je za leto 2021 predvidena prenova regionalnega letališča Samedan, kateremu pa ne bo dodanih nobenih novih vzletnih stez. Vse pogodbenice sicer navajajo, da ne načrtujejo gradnje novih oz. širitve obstoječih letališč.

Večina pogodbenic, z izjemo Lihtenštajna in Monaka, pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali ob upoštevanju ciljev tega protokola preverjajo vplive nadaljnje gradnje turističnih objektov na promet in po potrebi sprejemajo preventivne in kompenzacijske ukrepe (13. člen). Omenjeno preverjanje vplivov je sicer zakonsko določeno tudi v Lihtenštajnu in Monaku. Nemčija, Lihtenštajn, Švica, Slovenija in Francija navajajo, da v določenih primerih pri preverjanju vplivov nadaljnje gradnje turističnih objektov na promet

³⁵ Slovenija v tem kontekstu omenja enake težave kot pri vprašanju, ki se navezuje na 16. člena protokola »Turizem«, kjer opozarja na težavnost primerjav, saj v poročilu ni govora o »dovozu« z zračnimi plovili, marveč o »pristajanju« zračnih plovil.

dajejo prednost javnemu prometu. Italija in Monako nista odgovorila na vprašanje. Avstrija navaja, da v splošnem še ne postopa na tak način, a dodaja, da je v predmetnem kontekstu sicer na voljo vrsta primerov dobre prakse. Večina pogodbenic pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali podpirajo ureditev in ohranitev območij z omejenim prometom in brez prometa, ureditev turističnih krajev, kjer je prepovedana vožnja z avtomobilom, in ukrepe za spodbujanje prihoda in bivanja počitniških gostov brez avtomobilov. Monako ni odgovoril na vprašanje. Slovenija se v tem kontekstu sklicuje na predpise lokalnih skupnosti. Italija omenja sistem 5T, uveden v času zimskih olimpijskih iger v Torinu, ki se uporablja v okviru prometne telematike oz. inteligentnih transportnih sistemov in preobrazbe (transformacije) mobilnosti.

Nemčija, Italija in Švica si z ukrepi za boljše zaračunavanje realnih stroškov različnih nosilcev prometa prizadevajo, da bi vplivale na učinke usmerjanja prometa, in udeležujejo načelo povzročitelja (14. člen). Francija in Italija dejavnosti v tem kontekstu izvajata delno, medtem ko jih Monako in Slovenija ne. Večina pogodbenic, z izjemo Lihtenštajna, Monaka in Slovenije, pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali uporabljajo obračunski sistem za ugotavljanje stroškov poti in eksternih stroškov. Italija v tej zvezi spomni na končno poročilo Delovne skupine za promet glede realnih stroškov prometa na čezalpskih koridorjih, ki je bilo pripravljeno leta 2007. Švica se v tem kontekstu sklicuje na pristojbino za promet težkih tovornih vozil (LSVA), ki jo je uvedla leta 2001 in katere revizija je bila predvidena za leto 2021. Avstrija omenja prizadevanja za ekologizacijo cestnine, v kateri so od 1. januarja 2017 upoštevani eksterni stroški, ki so posledica hrupa in onesnaževanja zraka.

Francija, Italija, Avstrija in Švica pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali v referenčnem dokumentu po enotnem vzorcu evidentirajo in periodično ažurirajo stanje in razvoj kot tudi uporabo oziroma izboljšanje prometnih infrastruktur in prometnih sistemov višjega reda ter zmanjšanje obremenitev okolja (15. člen). Francija sicer dodaja, da referenčni dokument, ki ga je pripravila Delovna skupina Promet, trenutno ni na voljo. Vsebuje namreč le podatke za obdobje med letoma 2005 in 2010, zato bi ga bilo po njenem mnenju treba posodobiti.

Večina pogodbenic – z izjemo Francije, ki določila, izhajajoča iz 16. člena protokola izvaja delno in Slovenije, ki je na vprašaja, ki zadevajo omenjeni člen, odgovorila odklonilno – pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali določajo in udeležujejo cilje kakovosti okolja za vzpostavitev trajnostnega prometa. Nemčija, Francija, Italija, Monako in Švica v tem kontekstu navajajo predpise za izboljšanje kakovosti zraka. Lihtenštajn omenja sodelovanje nacionalnega državnega prevozniškega podjetja LIEmobil pri oblikovanju javnih storitev mobilnosti, pri čemer daje velik poudarek na upoštevanje načel energijske učinkovitosti in varstva okolja.

Večina pogodbenic pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali po potrebi organizirajo skupna srečanja, da bi preverile vplive ukrepov, sprejetih v skladu s tem protokolom in se pred pomembnimi prometno-političnimi odločitvami o njih medsebojno obvestile ter omenjene odločitve vključile predvsem v med seboj usklajeno čezmejno politiko urejanja prostora (17. člen). Italija ni podala odgovora na omenjeno vprašanje.

Švica omenja obstoj nacionalnih predpisov, ki so strožji od ukrepov, predvidenih v tem protokolu (6. člen). V tem kontekstu izpostavlja predvsem ustavne določbe, ki zadevajo čezalpski tranzitni promet.

3.7.2. Ugotovitve o izvajanju ukrepov in njihovi učinkovitosti

Francija, Monako in Avstrija poročajo o težavah pri izvajanju protokola.³⁶ Francija v tem kontekstu omenja opredelitev pojma »ceste višjega reda« in usklajevanje posameznih projektov, sprejetih pred 31. oktobrom 2000, z 11. členom protokola. Monako izpostavlja, da zaradi danosti in značilnosti ozemlja večina določb protokola zanj ni merodajna. Avstrija navaja, da se vzpostavljane pogojev za urejanje poteka prometa v prihodnje odvija v napačno smer, predvsem z vidika povezovanja industrijskih con s cestnimi infrastrukturami višjega reda in sočasnega opuščanja vključevanja in uporabe stranskih železniških tirov. Ob tem opozarja še na težave, ki se porajajo kot posledica nenehnega povečevanja cestnega prometa (prekoračitve mejnih vrednosti NO_x in prašnih delcev v ozračju), glede katerih se sicer nadeja, da bi se stanje utegnilo kratkoročno oz. dolgoročno izboljšati na podlagi nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov, ki so jih države članice obvezane sprejeti.

³⁶ Italija ni odgovorila na vprašanja o težavah pri izvajanju protokola oz. o učinkovitosti sprejetih ukrepov. Lihtenštajn in Monako nista podala ocene o učinkovitosti ukrepov, sprejetih v skladu z določili protokola.

Nemčija glede učinkovitosti ukrepov, sprejetih v skladu z določili protokola, izpostavlja cestnino za tovorna vozila in pozitivne učinke slednje na okolje ter optimizacijo transportnih tokov, ki pozitivno vpliva na učinkovitost koriščenja zmogljivosti transportnih kapacitet. Kar zadeva ukrepe za obnavljanje voznega parka, Nemčija izpostavlja dvig deleža vozil z manjšimi emisijami emisijskega razreda EURO 6 z manj kot 1 % v letu 2012 na več kot 70 % v letu 2018. Francija doslej ni izvedla celovite presoje stanja na področju učinkovitosti ukrepov, sprejetih v skladu z določili protokola, a v svojih navedbah izpostavlja, da postopno odstranjevanje vozil, ki onesnažujejo okolje, v Alpah, predvsem vozil emisijskih razredov EURO 1 in EURO 2 ter razvoj okolju prijaznejših goriv prispevata k uresničevanju ciljev tega protokola. Avstrija glede učinkovitosti ukrepov, sprejetih v skladu z določili protokola, izpostavlja izboljšanje stanja na področju javnega prometa, dolgoročno povečanje storitev železniškega tovornega prometa in izboljšanje kakovosti življenja prebivalcev in prebivalcev območij ob prometnih oseh višjega reda zaradi zmanjšanja stopnje hrupa. Opozarja pa se na to, da je ocena pogosto odprta, saj so že bili sprejeti ukrepi, ki pa še niso evalvirani. Švica glede učinkovitosti ukrepov, sprejetih v skladu z določili protokola, izpostavlja Zvezni zakon o preusmeritvi tovornega prometa na železnice (GVVG), ki predvideva cilj omejitve čezalpskih prevozov tovora s tovornimi vozili na 650.000 na leto. Uresničevanje omenjenega cilja je bilo sicer predvideno že za obdobje dve leti po odprtju baznega predora Gotthard decembra 2016, vendar je bilo ob koncu leta 2018 še zmeraj zabeleženih približno 950.000 čezalpskih prevozov tovora s tovornimi vozili. Slovenija navaja, da se vprašanje prometa na območju Alp še vedno obravnava neupoštevajoč Alpsko konvencijo. Med največje težave v tem kontekstu uvršča naraščajoči tranzitni promet, posredno spodbujanje individualnega prometa in zapostavljanje javnega prometa.

Nemčija se v dodatnih opombah, ki se navezujejo na 3. člen protokola (Trajnostni promet in mobilnost), sklicuje na Züriško deklaracijo o izboljšanju varnosti v cestnem prometu, zlasti v predorih v alpski regiji. Z omenjeno deklaracijo je povezan Züriški proces, ki predstavlja uradno politično platformo, ki ministrom držav alpskega loka, pristojnim za promet, pomaga iskati rešitve za varnostne in prometne težave na območju Alp, da bi olajšali prehod s cestnega na železniški promet in izboljšali cestno varnost, zlasti v predorih.

Morebitna protislovja obstajajo glede obveznosti v skladu z 8. členom pri projektih, ki imajo pomemben čezmejni vpliv, da bi se pred tem izvedle konzultacije s prizadeto pogodbenico.

Nemčija navaja, da je pri tovrstnih projektih niso vedno konzultirali, preden se je projekt začel izvajati in pri tem navaja celo vrsto prometno-političnih ukrepov s strani Avstrije, pri katerih ni prišlo do ustreznega usklajevanja v zahtevanem obsegu (npr. prepoved vožnje po odsekih na avtocesti skozi dolino reke Inn, prepoved vožnje za tovorna vozila z visokim onesnaževanjem na avtocesti po dolini reke Inn od 18. 5. 2016, skupna odprema tovornih vozil od oktobra 2017). Konzultacije v smislu 8. čl. Protokola »Promet« zajemajo komponento posvetovanja. Vendar do takšnega posvetovanja ni prišlo. Posredovanje ali delna objava že dokončno sprejetih ukrepov ni konzultacija v prej navedenem smislu. Najverjetneje je bilo sicer izvedeno posvetovanje z nemškimi interesnimi predstavniki; vendar to ne nadomesti sodelovanja nemških uradnih organov.

Avstrija pri tem vprašanju zastopa mnenje, da je s posredovanjem notifikacij in obsežnih postopkov presoje glede prometnih omejitev za zmanjšanje onesnaževanja zraka ter s široko čezmejno zastavljeno informacijski kampanjo glede datumov za skupno odpremo tovornih vozil izpolnila vse tozadevne obveznosti v skladu s Protokolom »Promet«.

Vse pogodbenice v zvezi s 1. odstavkom 11. člena protokola navajajo, da v odboju poročanja niso zgradile nobenih cest višjega reda za čezalpski tranzitni promet. Švica v tem kontekstu ni podala podrobnih navedb, vendar v splošnem odgovoru poudarja, da je v skladu z zvezno zakonodajo na njenem ozemlju na področju cestnega tranzitnega prometa na območju Alp prepovedano povečevanje kapacitete tranzitnih cest, kar je dejansko moč razumeti kot zanikanje gradnje cest višjega reda za čezalpski tranzitni promet v obdobju poročanja.

Protislovne navedbe glede vsebine protokola je mogoče zaznati tudi v zvezi s 14. členom, natančneje pri navedbah glede uvedbe sistemov pristojbin, specifičnih za posamezne vrste prometa. Nemčija namreč poroča o uporabi tovrstnih sistemov, Italija in Avstrija poročata o uvajanju tovrstnih sistemov, Francija in Slovenija poročata o začetnih fazah načrtovanja tovrstnih sistemov, medtem ko Monako in Švica zanikata uporabo oz. prizadevanja za uvedbo tovrstnih sistemov. Lihtenštajn je na vprašanja,

zadevajoč 14. člen protokola, deloma odgovoril pritrdilno in deloma odklonilno. Glede sistemov pristojbin, specifičnih za posamezne zvrsti prometa, navaja, da jih uporablja v obliki pavšalne pristojbine za tuja vozila (PSVA) in pristojbine za promet težkih tovornih vozil (LSVA), in sicer v sodelovanju s Švico, medtem ko Švica uporabo sistemov pristojbin, specifičnih za posamezne zvrsti prometa, zanika. Nemčija, Italija in Avstrija v tem kontekstu omenjajo še uporabo različnih cestninskih sistemov.

Slovenija pritrdilno odgovarja na vprašanje glede izvajanja ukrepov v skladu s 6. členom protokola, ki se nanaša na izvajanje ukrepov na nacionalni ravni, ki so strožji od ukrepov, predvidenih v tem protokolu, ter ob tem izpostavlja postopke usklajevanja z lokalnimi skupnostmi in pristojnimi ministrskimi resorji. V tem kontekstu so sicer merodajna določila 4. člena (Upoštevanje ciljev v politiki na drugih področjih) in 5. člena (Sodelovanje teritorialnih skupnosti) protokola, zaradi česar ukrepov v obliki postopkov usklajevanja z lokalnimi skupnostmi in pristojnimi ministrskimi resorji ni moč obravnavati kot ukrepe, strožje od ukrepov, predvidenih v tem protokolu.

3.7.3. Izjave pogodbenic in opazovalk/opazovalcev

CIPRA International poudarja, da revidirana Direktiva o evrovinjeti (Direktiva 2011/76/EU) v besedilu, ki ga je Evropski parlament potrdil 17. februarja 2022, ne upošteva Protokola »Promet« Alpske konvencije. V tej direktivi zajete ugodnosti za tovorni promet na cestah dajejo napačne spodbude, ki so v nasprotju s črko c) 1. odst. 10. člena. V skladu s tem je treba sprejeti ukrepe s ciljem, da se predvsem tovorni promet na večje razdalje preusmeri na železnico in v večji meri uskladi določanje tarif za prometne infrastrukture. V revidirani direktivi predvideno razlikovanje glede na emisije CO₂ predvideva občutne olajšave za različne emisijske razrede CO₂ z oprostitvijo plačila cestnin do 50 %. Tako imenovana vozila z ničelnimi emisijami – torej tovorna vozila z baterijo ali na vodik – so lahko oproščena plačila cestnin do 75 %. Slednje negira druge emisije, zlasti emisije hrupa in finih delcev, ter daje pod pretvezo domnevno čistih in tihih tovornih vozil na električni pogon nesorazmerno prednost tovornemu prometu na cesti. Poleg tega se ne razlikuje med zelenim, modrim in sivim vodikom, kar je v nasprotju z načelom povzročitelja in bo imelo usodne posledice tako za okolje kot tudi za varstvo podnebja. Te spodbude, zlasti trenutna priprava subvencij za obnovo voznega parka tovornih vozil z vozili z ničelnimi emisijami, bodo daljnosežno vplivale na ugodnejše razmere za tovorni promet na cesti. Izgubile se bodo naložbe v izgradnjo boljšega železniškega prometa, s tem pa bo prišlo tudi do nadaljnje zakasnitve preusmeritve prometa, če ne celo do preprečitve te preusmeritve. Revidirana direktiva o evrovinjeti je prav tako v nasprotju z načelom povzročitelja in realnimi stroški, kar ureja 14. člen, saj bi moral biti uveden sistem, ki spodbuja okolju najprijaznejše nosilce prometa in prometna sredstva, prispeva k uravnoteženi rabi prometne infrastrukture in ponuja spodbude, da se v večji meri izkoristijo potenciali ekološkega in družbeno ekonomskega zmanjševanja obremenitev s strukturnimi in prostorskimi ukrepi vplivanja na promet. Nenazadnje pa revidirana direktiva o evrovinjeti v trenutnem besedilu predvideva namensko vezavo le za stroške zaradi zastojev, ki pa imajo celo možnost izjem za države z vinjetami in koncesijami.

CIPRA International nadalje tudi kritizira, da pojem »presoje smotrnosti« v 2. členu ni dovolj jasno opredeljen, da bi lahko enoznačno določili, kaj je treba preveriti v okviru novogradnje ali v primeru bistvene spremembe cest višjega reda. CIPRA Avstrija je dala v izvajanje študijo, da bi v Avstriji razjasnili to pravno vprašanje in priporoča spremljevalni zakon za uporabo Protokola »Promet«, kjer bi bile konkretno navedene obveznosti za nacionalne organe. Poleg tega kljub hudi obremenitvi alpskega prostora zaradi tovornega in osebnega prometa še vedno ni izdelana skupna strategija za trajnostni razvoj prometa v Alpah, kot to predvideva 7. člen.

CAA sviri pred izvedbo že dlje časa obstoječih načrtov za podaljšanje avtoceste A31 Valdastico Nord ter A27 Alemagna (11. čl.).

Glede 13. člena CAA poudarja, da so v avtonomni pokrajini Južna Tirolska v Italiji odobrili nove žičnice na isti poti, kjer cesta že poteka, ne da bi slednjo nato zaprli. To povzroča stroškovno drage vzporedne infrastrukture z negativnimi posledicami na okolje. Kot primer navajajo žičniško povezavo Tiers/St. Zyprian-Frommer Alm, primer Kronplatz Ried in načrtovani projekt žičnice Mühlbach–Meransen. Pri primeru Marinzen je bilo na podlagi študije izvedljivosti odobreno, da se zgradi nova žičnica od Kastelrutha na planino Seiser Alm, čeprav v bližini že obstajata žičnica od St. Ulricha v Gröden ter krožna žičnica v Seisu na planino Seiser Alm, hkrati pa obstaja tudi povezava po cesti (časovna zapora, javna avtobusna linija).

Italija k temu dodaja, da Avtonomna pokrajina Bolzano/Južna Tirolska sledi cilju, da prostočasne aktivnosti v naravi, zlasti tiste v višje ležečih predelih, omeji na območja z že obstoječo infrastrukturo. Sedežnice pri tem veljajo kot pomembno trajnostno množično prevozno sredstvo. Alternativa je individualni promet. Številni projekti sledijo cilju, da ta območja priključijo na železniško omrežje in javni potniški primestni promet ter s tem spodbujajo intermodalno izmenjavo med prometnimi sistemi (npr. žičnice Brixen - Plose ali Pustertal - Meransen). Pomemben cilj je dostopnost Južne Tirolske brez avtomobila.

CAA se zavzema tudi za to, da se za gorske prelaze v Dolomitih uvede dnevno časovno okno s prepovedjo individualnega prometa med 11. in 16. uro, kar bi dopolnili s privlačno ponudbo javnega primestnega prometa. Tudi v Švici se je na primeru povezave smučarskih območij Andermatt – Sedrun izkazalo, da ureditev javnega prevoza ni bila dobra rešitev in da mnogo ljudi pripotuje s svojim vozilom. Zdaj tečejo različni projekti, da bi nastalo situacijo izboljšali.

Italija glede prometne situacije na prelazih v Dolomitih navaja, da so Avtonomna pokrajina Bolzano/Južna Tirolska in Avtonomna pokrajina Tridentinsko ter Dežela Benečija skupaj s štirimi sosednjimi občinami razvile projekt za alternativno mobilnost na prelazih v Dolomitih. Namen novega koncepta mobilnosti je z izgradnjo kolesarskih poti, sedežnic in javnega primestnega prometa v kombinaciji z možnostjo parkiranja v dolini najti alternative k motoriziranemu individualnemu prometu. Prometne zapore v določenih časovnih obdobjih v trenutnih nacionalnih pravnih predpisih niso predvidene. Avtonomni pokrajini in dežela Benečija pa nameravata v prihodnje dostop do prelazov v Dolomitih urediti tudi z digitalnimi rešitvami. Trenutno ta sistem še razvijajo, vendar bo za to potrebna tudi sprememba obstoječih nacionalnih predpisov.

3.8. Protokol o izvajanju Alpske konvencije na področju energije

3.8.1. Ukrepi pogodbenic

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanja, ali ohranjajo zavarovana območja z njihovimi tamponskimi območji, varovana območja in območja miru ter neokrnjena območja narave in krajine ter ali optimizirajo energetske infrastrukture glede na različne stopnje ranljivosti, obremenljivosti in obstoječe poškodovanosti alpskih ekosistemov (2. člen). Lihtenštajn in Švica odklonilno odgovarjata na vprašanje, ali spodbujata medsebojno sodelovanje s sopogodbenicami pri razvojnih programih na področju rabe obnovljivih virov energije v alpskem prostoru, pri čemer izjemo predstavlja področje hidroenergije. Lihtenštajn in Slovenija odklonilno odgovarjata na vprašanje, ali s sopogodbenicami na področju energetike sodelujeta pri razvijanju (skupnih) metod, ki najbolj upoštevajo dejanske stroške. Nemčija v tem kontekstu omenja okoljske dajatve, medtem ko Francija izpostavlja upoštevanje določil protokola pri izdaji energetskih certifikatov. Lihtenštajn se sklicuje na Energetsko strategijo 2020³⁷, sprejeto leta 2012, ki zajema izračune dejanskih stroškov pri porabi uporabljenih virov energije na državni ravni. Avstrija navaja, da cene za dobavo energije še niso bile prilagojeni eksternim stroškom, zato dejanski stroški ne morejo biti upoštevani v ustreznem okviru. Švica omenja vodni davek za uporabo hidroelektrarn in davek na emisije CO₂ za uporabo fosilnih goriv.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali spodbujajo mednarodno sodelovanje med institucijami, pristojnimi za energetska in okoljska vprašanja, da bi tako lažje sporazumno reševale skupne probleme (4. člen). Mednarodno sodelovanje poteka v okviru skupnih projektov, bilateralnih sporazumov in drugih oblik kooperacije.³⁸ Francija navezuje se na druge oblike kooperacije omenja različne evropske projekte, medtem ko Avstrija omenja organizacijo prireditvev »World Sustainable Energy Days« (Svetovni dnevi trajnostne energije) in »Internationale Tage des Passivhauses« (Mednarodni dnevi pasivnih hiš).

³⁷

https://www.regierung.li/files/attachments/Energiestrategie_Langfassung_635466385105448750.pdf?t=635711644974860608

³⁸ Omembe: bilateralni sporazumi (4), multilateralni sporazumi (2), finančna podpora (2), (dodatna) izobraževanja (2), skupni projekti (5), drugo (3).

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali skrbijo za okolju prijaznejšo rabo energije, prednostno spodbujajo varčevanje z energijo in njeno racionalno rabo, predvsem pri proizvodnih procesih, javnih storitvah, velikih hotelskih obratih kot tudi v prometu ter pri objektih za šport in prosti čas (5. člen). Nemčija v tem kontekstu omenja Zvezni zakon o varčevanju z energijo (EnEG), Uredbo o varčevanju z energijo (EnEV) in Uredbo o stroških za ogrevanje (HeizkostenV) – zakonske predpise, s katerimi si prizadeva za zmanjšanje porabe energije na celotnem ozemlju. Podobne ukrepe predvidevata tudi vsakokratni zakonodajci Francije in Lihtenštajna. Francija ob tem na področju industrije podpira tudi prizadevanja za izboljšanje stopnje energetske učinkovitosti v proizvodnji in uvajanje ter optimizacijo proizvodnih procesov brez emisij toplogrednih plinov. Italija izpostavlja »Bele certifikate« kot najpomembnejši instrument za spodbujanje energetske učinkovitosti, s katerim zasebni in javni sektor izkazujeta verodostojnost in učinkovitost prizadevanj za varčevanje z energijo v določenem obdobju. Avstrija omenja ukrepe in projekte Zveznega ministrstva za kmetijstvo, regije in turizem, kot denimo Pobudo za zaščito podnebja (Klimaschutzinitiative) ter Podnebni (Klimafonds) in Energetski sklad (Energiefonds), s katerima si prizadeva spodbujati gospodinjstva k podnebnju prijaznim naložbam. Švica omenja zvezni energetski program »Energie Schweiz« in različne spodbujevalne ukrepe. Slovenija omenja vrsto spodbujevalnih ukrepov, demonstracijske projekte ter pobude, osredotočene na učinkovito rabo energije. Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanja, ki se navezujejo na določila 3. odstavka 5. člena protokola, ki zajemajo različna področja – od toplotne izolacije pri stavbah, vse do spodbujanja uvajanja okolju prijaznih sistemov ogrevanja.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali v okviru svojih finančnih možnosti spodbujajo in prednostno uporabljajo obnovljive vire energije po pogojih, sprejemljivih za okolje in krajino (6. člen). Navezujoč se na politične instrumente in ukrepe za spodbujanje razvoja dodatnih kapacitet in rabe obnovljivih virov energije, Nemčija omenja spodbujanje sočasne proizvodnje elektrike in toplotne energije, različne programe za lastnice in lastnike stanovanjskih hiš, podjetja in lokalne skupnosti ter finančne spodbude za izvajalke in izvajalce kmetijskih dejavnosti za gradnjo objektov za pridobivanje energije iz biomase. Italija omenja spodbude za rabo obnovljivih virov energije v obliki certifikatov za zeleno električno energijo, pavšalnih tarif, zagotavljanja odkupnih cen za dovajanje toka in tako imenovanih toplotnih računov (Conto Termico: državne subvencije za nakup toplotnih črpalk, nameščanje sončnih elektrarn in gradnjo objektov za pridobivanje energije iz biomase). Francija omenja vrsto spodbujevalnih ukrepov, znanstveno-raziskovalnih programov in davčne olajšave. Lihtenštajn pretežno omenja zakonodajne ukrepe, kot denimo Zakon o trgu z električno energijo in Uredbo o kakovosti zunanjskega zraka. Avstrija omenja Zvezni zakon o električni energiji iz obnovljivih virov ter ustrezne uredbe in spodbude za gradnjo stanovanj, prilagojenih rabi obnovljivih virov energije in v skladu z načeli energetske učinkovitosti. Švica prav tako omenja zagotavljanje odkupnih cen za dovajanje toka v elektroenergetsko omrežje. Slovenija ob subvencijah za lokalne energetske koncepte in spodbujanju znanstveno-raziskovalnih dejavnosti omenja tudi aktivnosti, namenjene ozaveščanju prebivalstva.

Večina pogodbenic pritrtilno odgovarja na vprašanja, ki zadevajo koncepte za spodbujanje in prednostno uporabljanje obnovljivih virov energije po pogojih, sprejemljivih za okolje in krajino. Slovenija in Francija sicer ne omenjata racionalne rabe vodnih virov in lesa iz gorskih gozdov, s katerimi se gospodari trajnostno. V odgovoru na vprašanje, ki zadeva spodbujanje uvedbe decentraliziranih naprav za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, Lihtenštajn in Švica izpostavljata uporabo ustreznih instrumentov politike in izvajanje predmetnih ukrepov. Italija omenja upoštevanje zakonske predpise in sistem spodbud v okviru koncepta »zelenih certifikatov«. Nemčija omenja spodbujanje centralnega ogrevanja na les in bioplinarn. Francija proizvajalkam in proizvajalcem električne energije nudi možnost plačila za električno energijo, proizvedeno z uporabo obnovljivih virov energije, s sočasno proizvodnjo elektrike in toplotne energije ali z rekuperacijo. Ob tem omenja tudi zagotavljanje odkupnih cen za dovajanje toka in podporne mehanizme za gospodinjstva. Podobno velja za Avstrijo, ki zagotavlja višje odkupne cene za dovajanje toka v javno električno omrežje, proizvedenega z elektrarnami za proizvodnjo zelene elektrike, in subvencije za gospodinjstva in podjetja za naložbe v fotovoltaične naprave, male hidroelektrarne v otočnem obratovanju, vetrne elektrarne in bioplinarne, ki ne dovajajo energije v javno elektroenergetsko omrežje. Slovenija uvedbo decentraliziranih naprav za proizvodnjo energije spodbuja z ugodnimi odkupnimi cenami za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije. Vse države poročajo o povečanju deleža električne in toplotne energije iz obnovljivih virov, natančneje na podlagi sončne energije in biomase, in uporabe zelenih goriv na specifičnih področjih od dneva začetka veljavnosti tega protokola. Francija poroča o upadu deleža električne in toplotne energije, proizvedene na podlagi korištenja hidroenergije, Švica poroča o nespremenjenem stanju, medtem ko preostale pogodbenice poročajo o povečanju deleža na omenjenem področju. Lihtenštajn in Slovenija

poročata o nespremenjenem deležu električne in toplotne energije, pridobljene s koriščenjem vetrne energije, medtem ko preostale pogodbenice poročanju o povečanju deleža na omenjenem področju. Lihtenštajn v tem kontekstu sicer dodaja, da na njegovem ozemlju vetrne elektrarne niso v rabi. Avstrija poroča o nespremenjenem deležu električne in toplotne energije, pridobljene s koriščenjem geotermalne energije, medtem ko preostale pogodbenice poročajo o povečanju deleža na omenjenem področju.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali pri novih in v okviru možnosti tudi pri že obstoječih hidroenergetskih objektih zagotavljajo ekološko funkcionalnost vodotokov in celovitost krajin s primernimi ukrepi, kot so določanje minimalnih pretočnih količin, izvajanje predpisov za zmanjševanje umetnih nihanj vodne gladine in zagotavljanje prehodnosti za živali (7. člen). Pogodbenice navajajo ustrezne nacionalne predpise, postopke za izdajo dovoljenj na podlagi izpolnjevanja strogih pogojev za nove objekte oz. kompenzacijske rešitve in naknadno predpisovanje določb za obstoječe objekte. Prav tako vse pogodbenice potrjujejo, da varujejo vodne režime v zaščiteneh območjih pitne vode, zavarovanih območjih z njihovimi tamponskimi območji, varovanih območjih in območjih miru, kot tudi v neokrnjenih območjih narave in krajine. Italija, Avstrija in Švica poročajo o obstoju predpisov oz. prizadevanjih za spodbujanje ponovnega zaganjanja obratovanja opuščenih hidroelektrarn (pod pogojem ohranjanja funkcionalnosti obstoječih lokalnih vodnih in drugih prizadetih ekosistemov) namesto novogradenj. Italija sicer omenja, da se trenutni trend v državi nagiba k ponovnem zaganjanju obratovanja oz. k modernizaciji opuščenih hidroelektrarn namesto novogradenj. Avstrija omenja diferencirane tarife glede na dvig delovne zmogljivosti posodobljenih in ponovno zagnanih malih hidroelektrarn. Avstrija in Švica sta izvedli raziskave glede tega, v kolikšni meri se končnim uporabnicam in uporabnikom alpskih virov zaračunavajo tržne cene in ali prebivalke in prebivalci alpskih območij prejemajo ustrezno plačilo za storitve, opravljene v javnem interesu. Avstrija v tem kontekstu omenja tarife za zeleno električno energijo, odvisne od obsega proizvodnje, medtem ko Švica omenja zakonsko pravico kantonov do predpisovanja vodnega davka za uporabo hidroelektrarn. Nemčija omenja dajatev za odpadne vode (Abwasserabgabe) v okviru zvezne vodovarstvene zakonodaje. Višina omenjene dajatve je odvisna od škodljivosti snovi, prisotnih v odpadni vodi. Italija ni odgovorila na vprašanje.

Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali zagotavljajo, da pri novih termoenergetskih objektih in napravah za proizvodnjo električne in/ali toplotne energije na fosilna goriva uporabljajo najboljše razpoložljive tehnologije (8. člen). Francija in Avstrija poročata, da nista uspeli omejiti količine emisij CO₂ pri obstoječih napravah na območju alpskega prostora z uporabo ustreznih tehnologij in/ali goriv. Slovenija na to vprašanje ni odgovorila, ker na območju veljavnosti Alpske konvencije nima termoenergetskih naprav. Avstrija celo dodaja, da je zabeležila povečanje emisij CO₂ na območju celotne države, medtem ko Francija ne omenja dodatnih podrobnosti. Avstrija sicer poudarja, da zaradi odvisnosti merodajnega odgovora od presoje lastnosti virov emisij, obdobja poročanja in opredelitve dejanskih vrst ter kategorij emisij, na vprašanje ni mogoče odgovoriti na ustrezen način oz. v ustreznem okviru. Preostale pogodbenice poročajo o zmanjšanju količin emisij CO₂ v obdobju poročanja. Večina pogodbenic, z izjemo Švice, pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali preverjajo tehnično in ekonomsko izvedljivost ter okoljsko primernost zamenjave termoenergetskih naprav na fosilna goriva z napravami, ki uporabljajo obnovljive vire energije, in z decentraliziranimi napravami. Nemčija v tem kontekstu omenja spodbujanje gradnje naprav in objektov za sežiganje biomase. Francija spodbuja nadomeščanje fosilne energije z obnovljivo termalno energijo in razvoj sistemov daljinskega ogrevanja. Lihtenštajn naprave na plin in kurilno olje nadomešča z napravami, prilagojenimi rabi obnovljivih virov energij. Avstrija daje prednost rabi obnovljivih virov energije. Nekatere naprave na fosilna goriva so bile predelane in prilagojene za uporabo biomase. Avstrija sicer izpostavlja, da so ocene gospodarnosti rabe naprav na obnovljive vire energije razkrile, da je njihovo obratovanje v večini primerov predrago. Italija še ni zaključila postopka ocenjevanja socialno-gospodarskih vplivov zamenjave fosilnih energij z obnovljivimi viri energije. Slovenija poudarja, da se ocene socialno-gospodarskih vplivov zamenjave fosilnih energij z obnovljivimi viri energije razlikujejo od primera do primera in da je smotrnost zamenjave fosilnih energij z obnovljivimi viri energije treba presoditi pri vsakem konkretnem primeru posebej. Vse pogodbenice pritrdilno odgovarjajo na vprašanje, ali izvajajo ustrezne ukrepe za spodbujanje sočasne proizvodnje elektrike in toplotne energije.

Večina pogodbenic, z izjemo Lihtenštajna, pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali si v okviru mednarodnih sporazumov izmenjavajo vse informacije o jedrskih elektrarnah in drugih jedrskih objektih in napravah, ki vplivajo ali bi lahko vplivale na alpski prostor, s ciljem, da bi zagotovile trajno varovanje zdravja ljudi, živalstva in rastlinstva, njihovih združb in habitatov, vključno z njihovimi medsebojnimi vplivi (9. člen). Večina pogodbenic – z izjemo Slovenije, ki ni podala odgovora – pritrdilno odgovarja na vprašanje, ali

so v okviru možnosti (vsaj deloma) poskrbele za uskladitev in povezavo svojih sistemov za nadzor radioaktivnosti v okolju s sistemi sopogodbenc. Francija poudarja, da trenutno izvaja ustrezne postopke za uskladitev in povezavo svojih sistemov za nadzor radioaktivnosti v okolju s sistemi sopogodbenc.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali pri gradnji električnih vodov in ustreznih omrežnih postaj, plinovodov in naftovodov (vključno s črpalnimi in kompresijskimi postajami) ter drugih naprav, ki pomembno vplivajo na okolje, sprejemajo vse potrebne ukrepe, da bi se zmanjšala obremenitev prebivalstva in okolja (10. člen). Vse pogodbenice v tem kontekstu omenjajo izvajanje presoje vplivov na okolje na vsakokratnem ozemlju. Francija podrobneje opisuje sprejete ukrepe. Slovenija izpostavlja nacionalno strategijo prostorskega razvoja, v skladu s katero je treba v največji možni meri izkoristiti obstoječe napeljave in koridorje ter nove električne vode in koridorje namestiti izključno na lokacijah, za katere na obstajajo druge rešitve. Italija ni podala nobenih podrobnosti. Vse pogodbenice potrjujejo, da pri energetskih vodih posebej upoštevajo pomen zavarovanih območij z njihovimi tamponskimi območji, varovanih območij in območij miru ter neokrnjena območja narave in krajine kot tudi ptic.

Nemčija navezujoč se na določila 11. člena protokola (Renaturacija in sonaravne gradbene metode) omenja izravnalne in nadomestne ukrepe, ki so predvideni v postopkih za izdajo dovoljenj za gradnjo javnih in zasebnih energetsko-gospodarskih objektov, ki vplivajo oz. bi lahko vplivali na okolje in ekosisteme v alpskem prostoru. Francija v tem kontekstu omenja zajemanje ukrepov za preprečevanje, zmanjševanje in blažitev vplivov na okolje v vsakokratni presoji vplivov na okolje. Lihtenštajn omenja, da trenutno ne načrtuje gradnje novih objektov za proizvodnjo energije, a dodaja, da so tovrstni oz. podobni projekti sicer vsakokrat podvrženi nacionalni vodovarstveni in naravovarstveni zakonodaji. Avstrija v primeru ugasnitve pravice do rabe vode in vodnih virov pri hidroelektrarnah predvideva obnovo vodotoka in predpisovanje drugih potrebnih ukrepov za varstvo vode ter zaščito vodnih ekosistemov v javnem interesu. Slovenija in Švica v tem kontekstu na splošno omenjata ustrezne določbe oz. ustrezni okvirni zakon. Italija na vprašanje ni odgovorila.

Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo na vprašanje, ali pri projektiranju energetsko-gospodarskih naprav, navedenih v 7., 8., 9. in 10. členu tega protokola, kot tudi pri pomembnejših spremembah teh objektov in naprav predhodno izdelajo presojo vplivov na okolje (12. člen). Vse pogodbenice pritrtilno odgovarjajo tudi na vprašanje, ali njihova vsakokratna nacionalna zakonodaja predvideva predpise za uporabo najboljše razpoložljive tehnologije za odpravljanje ali zmanjševanje obremenitev okolja. Večina pogodbenc, z izjemo Lihtenštajna in Slovenije, pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali kot možno alternativo za odpravljanje ali zmanjševanje obremenitev okolja predvidevajo tudi morebitno odstranitev objektov in naprav, ki se ne uporabljajo in niso sprejemljive za okolje. Nemčija v tem kontekstu omenja Zvezni zakon o jedrski energiji (Atomgesetz), ki tovrstno ravnanje predvideva za jedrske objekte in naprave. Francija omenja predpise, ki predvidevajo odstranjevanje dotrajanih vetrnih elektrarn in obnove lokacij, na katerih so bile nameščene. Italija omenja izklop reaktorjev jedrskih elektrarn Enrico Fermi in Caorso.

Avstrija odklonilno odgovarja na vprašanje, ali se je pri projektih z morebitnimi čezmejnimi učinki s prizadetimi sopogodbenicami doslej zmeraj posvetovala o njihovih vplivih (13. člen). Vse ostale pogodbenice na vprašanje odgovarjajo pritrtilno. Omenjeno velja tudi pri vprašanjih, ali se zavezujejo, da se bodo pri projektih z morebitnimi čezmejnimi učinki predhodno posvetovala o njihovih vplivih, in ali pri projektih z morebitnimi čezmejnimi učinki prizadetim pogodbenicam zagotavljajo možnost, da pravočasno sporočijo svoja stališča, ki se nato ustrezno upoštevajo pri postopku za dodeljevanje dovoljenj. Vse pogodbenice, vključno z Avstrijo, slednje potrjujejo.

Večina pogodbenc, z izjemo Nemčije, Francije in Švice, pritrtilno odgovarja na vprašanje, ali za področje energije in trajnostnega razvoja poleg ukrepov, predvidenih v tem protokolu, sprejemajo tudi dopolnilne ukrepe (14. člen). Italija v tem kontekstu omenja odpravo jedrske energije. Lihtenštajn navaja vrsto uredb, kot denimo Uredbo o učinkovitosti energije (Energieeffizienzverordnung) in Uredbo o trgu električne energije (Elektrizitätsmarktverordnung). Avstrija izpostavlja program za energetsko učinkovite lokalne skupnosti (Programm »Energieeffiziente Gemeinde«). Slovenija omenja stroge pogoje za gradnjo in umeščanje elektroenergetskih objektov in naprav v prostor ter opozarja, da negotovost, ki izhaja iz vprašanja, ali bodo dovoljenja za določene projekte sploh izdana in kako dolgo bo trajalo dotlej, botruje temu, da do investicij v nove elektroenergetske objekte in naprave skorajda ne prihaja in da se posledično v bistvu ne ustvarja konkurenčnega okolja na tem področju.

3.8.2. Ugotovitve o izvajanju ukrepov in njihovi učinkovitosti

Nobena od pogodbenic ni poročala o težavah pri izvajanju protokola. Italija ni odgovorila na vprašanje. Nemčija, Italija, Avstrija, Švica in Slovenija niso podale ocene o učinkovitosti protokola. Francija navaja, da na področju varstva okolja v energetskega kontekstu za celotno državo veljajo predpisi EU in da predpisi, specifični za alpski prostor, niso na voljo. Lihtenštajn izpostavlja nacionalno zakonodajo o učinkoviti rabi energije, na podlagi katere je bilo v preteklih enajstih (11) letih zagotovljenih 70 milijonov švicarskih frankov za spodbujanje ukrepov za energetske učinkovitost.

V okviru izvajanja tega protokola obstaja nemalo odprtih možnosti in priložnosti za vzpostavitev morebitnega mednarodnega sodelovanja (2. člen). O izvajanju dejavnosti na vseh področjih poroča le Avstrija. Ugotavlja se, da se multilateralne sporazumi ter ukrepi financiranja in (dodatnega) izobraževanja skorajda ne koristijo kot instrumenti mednarodnega sodelovanja.

Protislovne navedbe glede vsebine protokola je mogoče zaznati navezujoč se na 8. člen, natančneje glede vprašanja, ali pogodbenice na obmejnih območjih skrbijo za harmonizacijo in povezavo svojih sistemov za nadzor emisij in imisij s sistemi sopogodbenic. Nemčija in Francija sicer odklonilno odgovarjata na vprašanje, medtem ko Nemčija v isti sapi omenja novejša predpisa EU in izpostavlja dejstvo, da se harmonizacija sistemov za nadzor emisij in imisij znotraj EU izvaja v njihovih okvirih. Slovenija pritrdilno odgovarja na vprašanje, a nato navaja, da svojih sistemov za nadzor emisij ne usklajuje s sistemi sopogodbenic v okviru tega protokola, ter da nadzor nad emisijami izvaja v skladu z upoštevnicami direktivami EU – kar izpostavlja tudi Nemčija. Avstrija navaja, da bi bilo treba vprašanje glede specifičnih emisij in imisij konkretizirati in da glede radioaktivnih emisij sodelovanje z vsemi sosednjimi državami, razen Italijo, že več let poteka zelo intenzivno.

Protislovne navedbe glede vsebine protokola je mogoče zaznati tudi navezujoč se na 13. člen protokola, natančneje pri odgovorih pogodbenic na vprašanje, ali se pri projektih z morebitnimi čezmejnimi učinki predhodno medsebojno posvetujejo o njihovih vplivih. Nemčija³⁹, Francija in Švica pritrdilno odgovarjajo na omenjeno vprašanje. Avstrija in Slovenija navajata, da v skladu z omenjenim vprašanje ne postopata oz. doslej nista postopali v vseh primerih, medtem ko Lihtenštajn⁴⁰ na vprašanje odgovarja odklonilno. Italija na omenjeno vprašanje ni odgovorila. Francija v okviru dodatnega pojasnjevanja v tem kontekstu nato navaja, da se pri gradnji električnih vodov na obmejnih območjih o tem ni predhodno posvetovala s sosednjimi sopogodbenicami. Avstrija v delu, namenjenem natančni opredelitvi konkretnih projektov navaja projekte, ki izhajajo iz let 2000, 2001 in 2004 in ne sodijo v obdobje poročanja. Slovenija omenja gradnjo plinskega terminala v Tržaškem zalivu in (načrtovani) zagon delovanja kompresorske postaje za prenos zemeljskega plina v bližini meje z Italijo (Ajdovščina), kar je bila omenila že v poročilu za leto 2009.

³⁹ Nemčija in Lihtenštajn navajata, da v obdobju poročanja nista ne izvedla ne načrtovala nobenih obmejnih projektov,

⁴⁰ izhajajočih iz tega protokola.

3.8.3. Izjave pogodbenic in opazovalk/opazovalcev

CIPRA International postavlja vprašanje, kje naj se v prihodnje postavijo objekti za obnovljivo energijo za doseganje energetskega preobrata. Že dlje časa lahko opazimo, da se varstvo podnebja uporablja v procesu presoje za upravičevanje občutnih okoljskih obremenitev. Slednje lahko ima za posledico, da bo še naprej ogrožena pestrost vrst, da bodo za namene energetske proizvodnje vključeni tudi odročni habitati in da bo zaradi tega trpelo varstvo narave. Varstvo podnebja in okolja je treba domisliti in izvajati skupaj. Prav tako je bila podana pripomba, da se z Zakonom o zagotavljanju energetske oskrbe iz OVE in Zakonom o ekološki električni energiji v Avstriji postavljajo novi pomembni mejniki za energetski preobrat. Vendar pa prinašajo postopki za izdajo dovoljenj in izbira lokacij pogosto s seboj tudi nezanemarljivo škodo za okolje (voda, biotska raznovrstnost, raba tal, itd.). Manjka ustrezno energetsko prostorsko načrtovanje, ki bi zmanjševalo rabo tal in negativne posledice za okolje (6. čl.).

CIPRA International poudarja, da v Avstriji zlasti pri rabi vodne energije ni mogoče govoriti o rabi obnovljivih virov energije pod pogoji, ki so sprejemljivi za okolje in krajino. Nadaljnja izgradnja se zdi skoraj nemogoča, ne da bi pri tem posegli v sonaravna ali nedotaknjena območja. Kakovost vode vodotokov je temu primerno v slabem ekološkem stanju. Situacija je še posebej dramatična v Vzhodni Tirolski, kjer se nadaljuje izgradnja številnih hidroelektrarn na reki Isel okoli območja Natura 2000. Pri tem ne moremo izključiti kršitve Okvirne direktive EU o vodah (7. čl.).

CAA opozarja, da je kljub zahtevam Okvirne direktive EU o vodah avtonomna pokrajina Bolzano/Južna Tirolska šele leta 2021 odobrila načrt varstva voda, medtem ko je bil načrt rabe voda odobren že leta 2017. Da bi lahko upravljavec elektrarne preverjal upoštevanja količin rezidualne vode, trenutno manjkajo dosledne kontrole oz. ustrezna tehnična oprema za pristojno osebje. Za nekaj odsekov vodotokov so lahko zgodovinske koncesije, ki so bile podaljšane do konca leta 2029 na podlagi tako imenovanega zbirnega zakona iz leta 2009, in zanje domala ni zahtev, kot denimo ohranjanje vitalnih količin rezidualne vode, problematične. Tudi majhne hidroelektrarne na alpskih rekah v italijanski pokrajini Belluno negativno vplivajo na ekosisteme. V Švici se zakonsko predpisano saniranje rezidualne vode ne izvaja vedno v skladu s predpisi (7. čl.).

4. MOREBITNI PREGLEDI NA KRAJU SAMEM

V času poročanja (september 2009 do avgusta 2019) ni bilo poizvedb na kraju samem v skladu s točko II 3.1.3 sklepa VII/4 Alpske konference.

5. MOREBITNI ZAHTEVKI ZA PREVERJANJE

V času poročanja so bili predloženi trije zahtevki za preverjanje domnevnega neupoštevanja Alpske konvencije in njenih izvedbenih protokolov v skladu s točko II.2.3. sklepa VII/4 Alpske konference.

Postopek v zvezi z zahtevo Cluba Arc Alpin z dne 1. junija 2012 v zvezi z vetrno elektrarno "Sattelberg" (avtonomna pokrajina Bolzano/Južna Tirolska, Italija) se je nanašal na člen 2(4) Protokola na področju energije in je bil zaključen s sklepom odbora za preverjanje ImplAlp/2017/26/9/1 z dne 29. novembra 2017, saj je pravna podlaga za izvedbo projekta prenehala obstajati zaradi obstoja pravno zavezujoče odločitve pristojnega italijanskega vrhovnega sodišča v tej zadevi.

Postopek v zvezi z zahtevo Cluba Arc Alpin z dne 20. marca 2013 za odobritev žičnice na Piz Val Gronda (Tirolska, Avstrija) se je nanašal na člen 6(3) Protokola o turizmu in je bil zaključen s sklepom odbora za preverjanje ImplAlp/2014/20/6a/3 z dne 24. julija 2014⁴¹.

Postopek v zvezi z zahtevo CIPRE International z dne 30. junija 2014 o spremembah zavarovanega krajinskega območja "Egartenlandschaft um Miesbach" (Bavarska, Nemčija) se je nanašal na člen 11(1)

⁴¹ Glej:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/CC_request_CAA_PVG_decision_sl_fin.pdf

Protokola o ohranjanju narave in je bil zaključen s sklepom odbora za preverjanje ImplAlp/2015/22/5a/2 z dne 17. decembra 2015⁴².

6. SKLEPI IN PRIPOROČILA ODBORA ZA PREVERJANJE STALNEMU ODBORU ZA PREDLOŽITEV ALPSKI KONFERENCI

Namen mehanizma za preverjanje upoštevanja Alpske konvencije in njenih izvedbenih protokolov, ki je bil potrjen s sklepom VII/4 Alpske konference, je redno preverjanje obveznosti, ki so jih prevzele pogodbenice ter pri tem podpreti pogodbenice.

6.1. Sklepi in priporočila s postopkovnega vidika

Zdaj že tretji redni postopek preverjanja je bil izveden na podlagi nacionalnih poročil, ki so bila predložena do konca avgusta 2019. Zaradi zamud pri oddaji nacionalnih poročil je nekoliko zastal tudi redni postopek preverjanja, kar je preprečilo pravočasno izpolnitev nalog Odbora za preverjanja. Zato je v prihodnje nujno, da pogodbenice svoja nacionalna poročila oddajo pravočasno v skladu s terminskim načrtom in ob upoštevanju veljavnega jezikovnega režima.

Tudi v tem tretjem rednem postopku preverjanja je povsem jasno, da je treba nabor informacij glede izvajanja Alpske konvencije in njenih protokolov s strani pogodbenic ter njihovo obdelavo vedno ustrezno uskladiti. To je ne eni strani povezano s težavami pri izpolnjevanju vprašalnika, ki je podlaga za pripravo nacionalnih poročil. Upoštevanje rokov, ki so določeni v veljavnem postopku preverjanja, pa otežuje tudi obseg gradiva, ki ga je treba predelati. Vse to kaže na to, da je treba nujno razmisliti o nadaljnjem razvoju postopka poročanja in o metodah dela Odbora za preverjanje, da bi oblikovali enostavnejši in uporabnikom prijaznejši postopek.

6.2. Sklepi in priporočila z vsebinskega vidika

V okviru tretjega rednega postopka preverjanja je bilo žal možno le pogojno identificirati potencial za izboljšanje izvajanja Alpske konvencije in njenih izvedbenih protokolov, pa tudi ugotoviti izboljšave glede na poročilo o stanju izvajanja v okviru drugega rednega postopka preverjanja, ki je bilo predloženo na XI. Alpski konferenci⁴³.

Kar zadeva oceno stanja izvajanja Alpske konvencije in njenih izvedbenih protokolov, lahko ugotovimo, da so prizadevanja pogodbenic za dobro izvajanje, ki so jih slednje udeleževale od zadnjega desetletnega poročila, prispevale k izboljšavam. Glede nadaljnjega potenciala za izboljšanje Odbor za preverjanje Stalnemu odboru v skladu z odstavkom II.2.5. sklepa VII/4 Alpske konference predlaga, da se XVII. Alpski konferenci predložijo naslednja priporočila:

Odbor za preverjanje priporoča sprejem potrebnih ukrepov s ciljem izboljšanja zlasti naslednjih točk:

- Okrepitev čezmejnega in vsealpskega sodelovanja pogodbenic, tudi pravočasnega medsebojnega obveščanja oz. konzultacije glede projektov, ki imajo čezmejni vpliv, v smislu 4. in 10. I. Protokola »Urejanje prostora«, 5. čl. Protokola »Varstvo tal«, 3. čl. Protokola »Varstvo narave in urejanje krajine«, 6. čl. Protokola »Hribovsko kmetijstvo«, 4. čl. Protokola »Gorski gozd«, 2. čl. Protokola »Turizem«, 8. čl. Protokola »Promet« in 2. čl. Protokola »Energija«,
- Nadaljnja prizadevanja v smeri varčne rabe tal s sprejetjem ukrepov glede ureditve namenske rabe tal v skladu z določbami 9. člena Protokola »Urejanje prostora« in 7. čl. Protokola »Varstvo tal« ob upoštevanju priporočil končnega poročila o poglobljenem preverjanju teme »varčna raba tal«⁴⁴, ki ga je potrdila Alpska konferenca ter prizadevanja v smeri ohranjanja mokrišč in barij v skladu z 9. členom Protokola »Varstvo tal«,

⁴² Glej: https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/Decisioni_Egartenlandschaft/CC_request_Egartenlandschaft_report_sl_fin.pdf

⁴³ Dokument AC11/A1/1

⁴⁴ Dokument ACXV/B3/2 oz. ImplAlp/2019/28/5/1

- Izboljšanje pravičnega zaračunavanja realnih stroškov po načelu povzročitelja različnih nosilcev prometa v skladu s 14. členom Protokola »Promet« ob upoštevanju zahtev 3. člena Protokola »Promet«,
- Nadaljnje spodbujanje trajnostnega turizma, ki bo vključen tudi v lokalne, regionalne in nacionalne razvojne strategije v skladu s 6. čl. Protokola »Turizem« in zlasti njegovima 3. in 4. odstavkom ob upoštevanju zadevnih smernic za interpretacijo⁴⁵, ki jih je potrdila XIV. Alpska konferenca, kot tudi v skladu s 14. čl. Protokola »Varstvo tal«,
- Izboljšano upoštevanje nadaljnje gradnje turističnih objektov na promet ob upoštevanju prednostnih ciljev za javni promet v skladu s 13. čl. Protokola »Turizem« in 13. čl. Protokola »Promet«,
- Nadaljnja prizadevanja za postopno zmanjševanje obremenitve zraka s škodljivimi snovmi na mero, ki v skladu z 2. čl. Protokola »Gorski gozd« ni škodljiva za gozdne ekosisteme,
- Nadaljnja prizadevanja za omejevanje staleža parkljaste divjadi na mero, ki v skladu z 2. čl. Protokola »Gorski gozd« omogoča naravno pomlajevanje rastišču primernih gorskih gozdov v povezavi z zahtevami 16. čl. Protokola »Varstvo narave in urejanje krajine« glede ponovnega naseljevanja samoniklih vrst, zlasti glede ravnanja z velikimi zvermi.

Nenazadnje Odbor za preverjanje pogodbenice poziva:

- da z namenom izravnave različnih zahtev uporabe in različnih interesov razvijejo pristope in
- z določbami Alpske konvencije in njenih protokolov s pomočjo ustreznih ukrepov prenosa znanja seznanijo širšo javnost, zlasti relevantne odločevalce in uporabnike pravnih predpisov.

⁴⁵ Dokument ACXIV/A3/4 oz. ImplAlp/2016/24/6/2

Predložitev poročil pogodbenc

	de	fr	it	sl	en
AT	25.10.2019	03.02.2020	03.02.2020	03.02.2020	
CH	27.07.2020				27.07.2020
DE	19.09.2019	19.09.2019	19.09.2019	19.09.2019	
EU	14.06.2019	14.06.2019	14.06.2019	14.06.2019	
FR	09.11.2020	01.10.2020	09.11.2020	09.11.2020	
IT			03.06.2021		10.11.2021
LI	30.08.2019	06.09.2019	02.09.2019	24.09.2019	
MC	09.11.2020	09.11.2020	09.11.2020	09.11.2020	
SI	12.03.2020	12.03.2020	12.03.2020	12.03.2020	

V skladu s sklepom o točki A1 XII. Alpske konference je bil rok za predložitev poročil pogodbenc 1. september 2019. V preglednici so prikazani datum predložitve poročila in prevodi. Švica je ratificirala samo Okvirno konvencijo. Sodelovanje Švice pri pripravi poročila ne vpliva na njen položaj države, ki ni pogodbenica protokolov.