
PRAKTIČNI VODIČ KROZ EU I DRUGE
INSTITUCIONALNE FONDOVE
(MEĐUNARODNE, DRŽAVNE I LOKALNE) ZA
ORGANIZACIJE CIVILNOG DRUŠTVA I
NEFORMALNE GRUPE GRAĐANA U OBLASTI
ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

NAISA CONSULTING

Decembar 2023. godine

S A D R Ž A J:

1. UVOD	3
2. ZAKONSKI OKVIR	3
3. OPŠTI OKVIRI POLITIKE EU U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE	5
4. CILJEVI STRATEGIJE EVROPA 2020 U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA	10
5. POLITIKA REPUBLIKE SRBIJE U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA	12
6. RAZLIKE I SLIČNOSTI IZMEĐU REPUBLIKE SRBIJE I EU U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA	16
7. REGIONALNA POLITIKA EU	17
8. INSTRUMENT ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ EU (IPA)	18
9. KAKO DO IPA PROJEKATA	23
10. IZVORI FINANSIRANJA NA NIVOU REPUBLIKE SRBIJE	24
11. LOKALNI IZVORI FINASIRANJA - GRAD NIŠ	25
12. BUDŽET GRADA NIŠA 2024 I ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE- KRATAK PRIKAZ	30
13. PRAKTIČNI SAVETI ZA RAZVOJ PROJEKTNE IDEJE - ZA PISANJE I RAD NA PROJEKTIMA	31
14. ZAKLJUČAK	33

1. UVOD

Cilj izrade Vodiča kroz EU i druge institucionalne fondove (međunarodne, državne i lokalne) za organizacije civilnog društva i neformalne grupe građana u oblasti zaštite životne sredine je da pruži uvid u dostupna sredstva za realizaciju različitih projektnih aktivnosti u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Vodičem su obuhvaćene informacije o zakonskom okviru o zaštiti životne sredine, o opštem okviru EU politika koje se tiču životne sredine i klimatskih promena, o politikama Republike Srbije u oblasti klimatskih promena, o regionalnoj politici EU, o mogućnostima za finansiranje programa i projekata u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena iz sredstava EU, drugih stranih donatora donatora, ali i iz sredstava republičkih ministarstava i jedinica lokalne samouprave (gradova i opština).

Ovaj Praktičan vodič bi trebao u isto vreme da pruži i praktične savete koje organizacije civilnog društva i neformalne grupe građana u oblasti zaštite životne sredine mogu da primene prilikom kreiranja inicijativa i projekata u lokalnoj zajednici a koji mogu da budu podržani od strane donatora ili državnih i lokalnih budžeta.

Iskreno se nadamo se da smo stvorili praktičan instrument koji će olakšati identifikovanje potreba i omogućiti efikasno povezivanje sa domaćim i međunarodnim donatorima.

2. ZAKONSKI OKVIR

Pravni okvir za saradnju organizacija civilnog društva i organa javne vlast, a time i učešće OCD u projektnim aktivnostima i javnim politikama može se definisati u dva nivoa propisa:

1. Republički nivo propisa koji regulišu saradnju i ulogu OCD i lokalne samouprave koji pre svega obuhvataju:

- ✓ Zakon o državnoj upravi (Službeni glasnik RS“, br. 79 od 16. septembra 2005, 101 od 6. novembra 2007, 95 od 17. decembra 2010, 99 od 11. septembra 2014, 30 od 20. aprila 2018 - dr. zakon, 47 od 20. juna 2018.) – koji se odnosi pre svega na učešće javnosti u pripremi nacrtu zakona, drugih propisa i akata

- ✓ Zakon o planskom sistemu RS "Službeni glasnik RS", broj 30 od 20. aprila 2018.– koji definiše aktivnosti i saradnju kroz konsultacije u svim fazama izrade i sprovođenja dokumenata javnih politika kao i iniciranje usvajanja i izmenu planskih dokumenata.
 - ✓ Uredbu o metodologiji upravljanja javnim politikama analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika ("Službeni glasnik RS", broj 8 od 8. februara 2019.)
 - ✓ Zakon o lokalnoj samoupravi (Sl. glasnik RS", br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon, 47/2018 i 111/2021 - dr. zakon)) koji definiše javne rasprave o najvažnijim aktima kao i oblike neposrednog učešća građana koju to mogu raditi i kroz svoja udruženja.
 - ✓ Sektorske zakone koji tretiraju pojedine oblasti (Zakon o mladima, Zakon o sportu, Zakon o socijalnoj zaštiti, Zakon o zadužbinama i fondacijama, Zakon o volontiranju, Zakon o crvenom krstu Srbije, Zakon o Javnim nabavkama, itd)
 - ✓ Smernice za uključivanje OCD u proces donošenja propisa sadržane u Zaključku Vlade Srbije 05 broj 011-8872/2014 od 26. avgusta 2014. godine"Službeni glasnik RS", broj 90 od 27. avgusta 2014)
 - ✓ Uredbu o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja ("Službeni glasnik RS", broj 16 od 5. marta 2018.)
2. Lokalni nivo propisa, tj.pravni okvir na lokalnom nivou na teritoriji Grada Niša čine pre svega:
- ✓ Statut Grada Niša kao osnovni akt koji definiše ulogu i oblike saradnje OCD i organa lokalne samouprave, (Sl. list grada Niša", br. 88/2008, 143/2016 i 18/2019). Posebno se u u članu 15 Statuta kaže „u interesu Grada i stanovnika sa područja Grada, organi Grada mogu sarađivati sa udruženjima, humanitarnim organizacijama i drugim organizacijama“ U članu 37. U kome se definiše rad Skupštine Grada u tački 21 se kaže da „Skupština odlučuje o saradnji i udruživanju sa gradovima i opštinama, udruženjima, nevladinim organizacijama“. Kao nekoga ko posebno sarađuje sa udruženjima Statut prepoznaje i Savet za razvoj Grada, U članu 52a udruženja se prepoznaju kao subjekti učešća u javnoj raspravi, mada ovaj član Statuta nikada nije doživeo punu primenu jer nije sproveden stav 4 ovog člana koji kaže da „Vreme trajanja, način, postupak, kao i druga pitanja od značaja za organizovanje i sprovođenje javne rasprave bliže se uređuje posebnom odlukom Skupštine grada“. Skupština grada Niša nikada nije donela Odluku o javnim raspravama, tako da je ovaj član Statuta mrtvo slovo na papiru. U svom radu i Gradsko veće i Privredno-

ekonomski savet su upućeni na saradnju sa udruženjima. Takođe veliki broj zaposlenih u gradskoj administraciji ima u svom opisu posla po sistematizaciji radnih mesta i saradnju sa udruženjima.

- ✓ Pravilnik o bližim kriterijumima, načinu i postupku dodele sredstava ili nedostajućeg dela sredstava iz budžeta grada Niša za podsticanje programa i projekata od javnog interesa koja realizuju udruženja ("Službeni list grada Niša", br. 82/2014 i 7/2017). Ovim pravilnikom se propisuju kriterijumi, način i postupak dodele sredstava ili nedostajućeg dela sredstava iz budžeta grada Niša za podsticanje programa i projekata od javnog interesa koja realizuju udruženja na teritoriji grada Niša. Nažalost Pravilnik se samo delimično primenjuje jer se ne raspisuju Konkursi za sve oblasti od javnog interesa uključujući i Zaštitu životne sredine i klimatske promene, što je direktno u suprotnosti sa strateškim dokumentima Grada Niša kao što su Program zaštite životne sredine i Program razvoja Grada Niša koja prepoznaju značaj, rad i vrednost po lokalnu zajednicu koju imaju udruženja građana.
- ✓ Rešenjem o obrazovanju Saveta za saradnju i razvoj civilnog društva grada Niša koji je donela Gradonačelnica Niša 22.08.2023. godine uspostavljen je mehanizam saradnje organa lokalne samouprave i OCD-a ali koji još nije profunkcionisao. Između ostalih poslova koje obavlja Savet, predviđeno je i da daje preporuke o godišnjim planovima i izveštajima o raspodeli sredstava za podršku programima i projektima OCD-a kao i da daje preporuke u pripremi i realizaciji budžeta Grada Niša. Ipak ovo nije zaživelo kao institucionalna saradnja, pogotovu u budžetskom procesu za donošenje budžeta 2024 za Grad Niš.

3. OPŠTI OKVIRI POLITIKE EU U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE

3.1. Razvoj politike EU u oblasti životne sredine

Iako se danas može reći da različita pitanja u oblasti životne sredine ili u vezi sa životnom sredinom zauzimaju značajan deo aktivnosti EU, tek početkom sedamdesetih godina XX veka, Evropska zajednica (EZ) je počela da preduzima intenzivnije političke akcije u ovoj oblasti. To koincidira sa trendom jačanja svesti o značaju i globalnim posledicama problema životne sredine kao i (ne)preduzimanja odgovarajućih mera relevantnih subjekata šire u međunarodnoj zajednici s kraja šezdesetih godina XX veka. Prvi propisi koje je EZ donela u oblasti životne sredine bili su, između ostalih, direktive koje su se odnosile na upravljanje otpadom (1975. g.), kvalitet vode za kupanje (1976. g.), zaštitu ptica (1979. g.), itd. Različite mere koje su preduzimate u tom periodu bile su na specifičan način povezane sa pitanjima u oblasti životne sredine i imale su prevashodno ciljeve koji su se odnosili na zajedničko tržište. Zbog toga je i pravni osnov

njihovog usvajanja bio član 100. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice (npr. ispitivanje novih hemikalija, usklađivanje pristupa kontroli zagađenja, itd). Serija od šest do sada donetih akcionih programa EU u oblasti životne sredine započela je 1972. godine, čime je učinjen ključni preokret u politici EU.

Prvim Akcionim programom (1972. g.) je precizirano da Komisija treba da predloži mere za smanjenje zagađivanja, unapređivanje prirodne i urbane životne sredine, i da preduzme potrebne aktivnosti vezane za probleme životne sredine uzrokovane oštećenjem pojedinih prirodnih resursa i unapređenjem svesti o problemima životne sredine i obrazovanja. Ove aktivnosti su uticale na preduzimanje aktivnijih mera na pripremi i usvajanju pojedinih propisa u oblasti životne sredine.

Razvoj politike i prava životne sredine EU može se pratiti i kroz razvoj mesta i uloge koju pitanja životne sredine imaju u osnivačkim aktima EZ, odnosno EU. Politika u oblasti životne sredine ugrađena je u ugovornu strukturu Zajednice tek Jedinstvenim evropskim aktom 1987. godine, da bi njen okvir bio dalje proširivan, ili samo na izvestan način makar posredno menjan, Ugovorom o Evropskoj uniji (1992. g.),

Ugovorom iz Mastrihta (1992. g.), Amsterdamskim ugovorom (1997. g.), Ugovorom iz Nice (2003. g.) i na kraju Lisabonskim ugovorom (2009. g.). Do 1987. godine, usvojeno je oko 200 propisa i to na osnovu tadašnjeg člana 100. (kasnije 115, odnosno 135) ili na osnovu člana 235. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice. Ipak, odsustvo jasnog pravnog osnova za politiku Zajednice u oblasti životne sredine bilo je izloženo kritici naročito jednog dela članica organizacije. Jedinstveni evropski akt (1987. g.) uvodi posebnu glavu naslovljenu sa „životna sredina“ (Članovi 130s-t) obezbeđujući izričitu pravnu osnovu za politiku Zajednice u oblasti životne sredine. Na osnovu ovih odredbi Komisija je imala mogućnost da predlaže donošenje propisa u različitim oblastima sa ciljem da se obezbedi zaštita i unapređenje kvaliteta životne sredine, doprinese zaštiti ljudskog zdravlja i obezbedi racionalno korišćenje prirodnih resursa. Ovim dokumentom je utvrđeno da se aktivnosti u oblasti životne sredine imaju preduzimati u skladu sa principom prevencije, principom da šteta treba da bude sprečena na izvoru nastajanja i principom zagađivač plaća. Posebno značajnim se smatra činjenica da je uveden i princip integracije, tj. da zahtevi u oblasti životne sredine moraju biti integrisani u druge politike Zajednice.

U pripremi i sprovođenju aktivnosti u oblasti životne sredine Zajednica je imala obavezu da uzima u obzir nekoliko različitih činilaca: raspoloživa naučna i tehnička saznanja, stanje životne sredine u različitim regionima Zajednice, potencijalne koristi i troškove preduzimanja mera i odsustva preduzimanja mera i ekonomski i društveni razvoj Zajednice u celini. Predviđeno je da Zajednica može preduzimati mere onde gde se ciljevi mogu bolje ostvariti na nivou Zajednice nego preduzimanjem mera od strane država članica pojedinačno. Istovremeno, države članice se ne sprečavaju da održavaju i uvode mere koje su mnogo

strožije od mera koje su ustanovljene na nivou Zajednice sve dok su one kompatibilne sa ukupnim ciljevima Zajednice.

Ugovor iz Mاستrihta (1992. g.) obezbeđuje dalje jačanje mesta i uloge politike Zajednice u oblasti životne sredine uključivanjem, među svoje osnovne ciljeve, i unapređivanje „održivog i ne-inflatornog rasta uz poštovanje životne sredine (član 2). Značaj ekonomskog i društvenog napretka koji je u ravnoteži i koji je održiv, naglašen je i u članu B u delu Zajedničkih odredbi Ugovora. Jačanje mesta i uloge politike životne sredine našlo je odraza i u delu Naslova koji se odnosi na životnu sredinu kroz formulaciju da je cilj politike „visok nivo zaštite“ zasnovane na principu predostrožnosti, pored drugih principa koji su već bili formulisani u Jedinstvenom evropskom aktu. Osim toga, značaj povezivanja ciljeva politike u oblasti životne sredine sa ciljevima u drugim sektorskim oblastima dodatno je naglašen kroz formulaciju iz člana 130r da zahtevi zaštite životne sredine moraju biti integrisani u definisanje i sprovođenje drugih politika Zajednice. Značaj Mاستrihtnog ugovora treba posmatrati i u kontekstu izmenjene uloge Evropskog parlamenta i Saveta u donošenju odluka, tj. jačanja uloge Evropskog parlamenta u razvoju politike životne sredine ustanovljavanjem procedure zajedničkog odlučivanja sa Savetom, odnosno proširivanjem broja oblasti u kojima Savet može usvajati propise korišćenjem „kvalifikovane većine“ umesto jednoglasnosti.

Odredbama Amsterdamskog ugovora (1997. g.) održivi razvoj je eksplicitno definisan kao cilj Zajednice. Članom 2. je definisano da Zajednica ima za cilj da unapređuje „skladan, uravnotežen i održiv razvoj privrednih aktivnosti“ i „održiv i ne-inflatoran rast“, zajedno sa „visokim stepenom zaposlenosti i socijalne zaštite, jednakosti između muškaraca i žena, visokim nivoom konkurentnosti i usklađenosti ekonomskih rezultata, itd. U vezi sa ovim je i jačanje zahteva za integraciju ciljeva u oblasti politike životne sredine u druge sektore definisano odredbom člana 6. Ugovora kroz formulaciju da „zahtevi u oblasti zaštite životne sredine moraju biti integrisani u formulisanje i sprovođenje drugih politika Zajednice. Pored toga, značaj Amsterdamskog ugovora, zajedno sa prethodnim izmenama, proizilazi iz činjenice da je donošenje odluka koje se tiču životne sredine učinjeno jednostavnijim, budući da je procedura zajedničkog odlučivanja (osim predviđenih izuzetaka) postala uobičajena čime je ojačana uloga Evropskog parlamenta. Ovo je prošireno i na politiku u oblasti transporta, Trans-Evropske mreže i propise koji se odnose na strukturalni značaj politike Zajednice u oblasti životne sredine osnažen je Deklaracijom država članica o proceni uticaja na životnu sredinu mera zajednice iz aneksa Ugovora. Ipak, i dalje je ostalo jednoglasno odlučivanje u Savetu o nekim pitanjima kao što su prostorno planiranje i korišćenje zemljišta (osim upravljanja otpadom i mera „opšte prirode“), upravljanje vodnim resursima, izvori energije i snabdevanje energijom.

Nadovezujući se na Deklaraciju iz Mاستrihta koja je samo obavezivala da se „uzmu u obzir“ uticaji predloga na životnu sredinu, Deklaracijom uz Amsterdamski ugovor Komisija je obavezana da obezbedi da se

pripreme studije procene uticaja na životnu sredinu uvek kada priprema predloge akata koji mogu imati značajne implikacije na životnu sredinu. Ovakav razvoj situacije je imao uticaja na jačanje položaja Generalnog direktorata za životnu sredinu (DG Environment) kao i dalje aktivnosti u oblasti politike razvoja uključujući Kardifski proces i donošenje Strategije održivog razvoja EU. Širim ciljevima utvrđenim u članu 1747 obezbeđena je pravna osnova Zajednice da deluje u svim oblastima od značaja za politiku životne sredine.

Ugovorom iz Nice (2001. g.) nisu učinjene izmene osnovnih, već ranije definisanih odredbi koje se odnose na životnu sredinu. Ipak, izvesnim doprinosom promenama politike u oblasti životne sredine smatraju se i promene u sistemu glasanja koje se odnose na sistem kvalifikovane većine. Korišćenje različitih instrumenata politike u oblasti životne sredine od 1945-2005. godine

3.2. Ciljevi i načela politike EU u oblasti životne sredine

Ciljevi politike EU u oblasti životne sredine definisani su u nekoliko odredbi Ugovora o funkcionisanju EU i Ugovora o EU i treba ih tumačiti u kontekstu ukupnih ciljeva EU i širem razvojnem i međunarodnom kontekstu uz snažnije naglašavanje mesta i uloge održivog razvoja. Član 11. Ugovora (ranije član 6), osim što je izbačeno upućivanje na član 3., nije promenjen te glasi: „Obaveza zaštite životne sredine mora biti integrisana u definisanje i sprovođenje politika i aktivnosti Zajednice posebno sa ciljem podsticanja trajnog razvoja”.

Stara odredba člana 2. Ugovora o EU je ukinuta i zamenjena odredbom člana 3 Ugovora o EU uz izvesne izmene. Umesto ranijeg poziva za „održivi razvoj ekonomskih aktivnosti“ definisano je da će Unija „raditi za održivi razvoj Evrope zasnovan na uravnoteženom ekonomskom rastu i stabilnosti cena, visoko konkurentnoj i društveno tržišnoj privredi, s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka kao i „visokog nivoa zaštite i unapređenja kvaliteta životne sredine“. Zbog ciljeva vezanih za snažniju integraciju i povezivanje politike životne sredine i drugih srodnih oblasti (energetika, poljoprivreda, ribarstvo, itd.), nekoliko drugih odredbi Ugovora je takođe dobilo na značaju. Pored toga, u istom članu Lisabonskog ugovora se naglašava značaj odgovornosti EU za globalno stanje životne sredine, tako što se definiše da će Unija u svojim odnosima sa svetom „doprinositi miru, bezbednosti i održivom razvoju Planete, solidarnosti, međusobnom poštovanju među narodima, slobodnoj i fer trgovini, iskorenjivanju siromaštva i

zaštiti ljudskih prava, a posebno prava dece, kao i striktnom nadleganju i razvoju međunarodnog prava uključujući poštovanje principa Povelje Ujedinjenih nacija“ (član 3. st.5). Smatra se, da na ovaj način, Ugovor daje i jaču pravnu osnovu za aktivnosti EU u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja u svetu, a ne samo u Evropi.

Najjasnije formulisani ciljevi u oblasti životne sredine sadržani su u odrebi člana 191. (ranije 174, odnosno 130r) Ugovora o funkcionisanju EU gde je propisano da politika Unije u oblasti životne sredine treba da doprinese postizanju sledećih ciljeva: očuvanju, zaštiti i poboljšanju kvaliteta životne sredine, zaštiti ljudskog zdravlja, opreznom i racionalnom korišćenju prirodnih resursa i unapređenju, na međunarodnom planu, mera za suočavanje sa regionalnim i globalnim problemima životne sredine. Politika Zajednice u oblasti životne sredine ima za cilj obezbeđenje visokog stepena zaštite, vodeći računa o raznolikosti stanja u različitim regionima Zajednice.

Ona se zasniva na sledećim načelima:

- načelo predostrožnosti;
- načelo preventivne akcije;
- načelo da šteta u životnoj sredini treba da bude ispravljena na izvoru zagađivanja i
- načelo zagađivač - plaća.

Istovremeno, propisana je mogućnost da mere usklađivanja kojima se zadovoljavaju zahtevi u pogledu zaštite životne sredine obuhvataju, ukoliko je to potrebno, zaštitnu klauzulu kojom se omogućava državama članicama, da zbog neekonomskih razloga vezanih za životnu sredinu, donesu privremene mere, što podleže proceduri kontrole na nivou Unije. Prilikom utvrđivanja politike iz oblasti životne sredine, propisana je oba- veza da se vodi računa o: raspoloživim naučnim i tehničkim podacima, uslovima životne sredine u različitim regionima Zajednice, prednostima i opterećenjima koji mogu da proisteknu iz poduhvata ili odsustva poduhvata, ekonomskom i društvenom razvoju Unije u celini i uravnoteženom razvoju njenih regiona.

3.3. Nadležnost EU u oblasti životne sredine

Pitanje nadležnosti EU u oblasti životne sredine može se sagledavati na osnovu tumačenja različitih odredbi Ugovora o funkcionisanju EU i Ugovora o EU i u odnosu različitih aspekata nadležnosti: nadležnost EU za obavljanje poslova u oblasti životne sredine u odnosu na nadležnost država članica, nadležnost u pitanjima međunarodne saradnje u oblasti životne sredine, nadležnost pojedinih organa EU, itd.

Pored odredbi o kojima je već bilo reči, nadležnost EU u oblasti životne sredine definisana je eksplicitno članom 4. Ugovora o funkcionisanju EU i to kao podeljena nadležnost između Unije i država članica, isto kao i nadležnost u oblasti ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije, poljoprivrede i ribarstva (osim

očuvanja morskih bioloških resursa), zaštite potrošača, transporta, energetike, transevropskih mreža, nekih pitanja u oblasti javnog zdravlja, itd.

Kao što je već napomenuto, relevantnim odredbama Ugovora Unija je dobila pravnu osnovu za delovanje u različitim oblastima od značaja za politiku životne sredine. Ipak, potrebno je imati u vidu da se ne radi o ekskluzivnoj nadležnosti, već da se ona deli sa državama članicama, tj. da je nadležnost Unije u oblasti politike životne sredine ograničena sa dva ključna činioca:

- principom subsidijarnosti¹³ koji je prvi put u vezi sa politikom životne sredine uveden u Jedinствeni evropski akt, a Mاستrihtnim ugovorom njegova uloga biva proširena i
- zahtevom da se za određena, naročito osetljiva pitanja, i dalje tražijednoglasnost umesto većinske podrške država članica u Savetu ministara („zeleni“ porezi, neki aspekti upravljanja vodnim resursima, prostornog planiranja, energetske politike, itd).

Na pitanje međunarodne saradnje u oblasti životne sredine odnose se odredbe člana 191, stav 4 gde je propisano da u okviru svojih odgovarajućih nadležnosti, Unija i države članice sarađuju sa trećim zemljama i nadležnim međunarodnim organizacijama, s tim što modaliteti saradnje mogu biti predmet sporazuma između Unije i trećih zainteresovanih strana. Istovremeno se konstatuje da ova odredba ne prejudicira nadležnost država članica za pregovaranje u međunarodnim forumima i za zaključivanje međunarodnih sporazuma.

4. CILJEVI STRATEGIJE EVROPA 2020 U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA

Pokušaj EU da se na strateški način odgovori na savremene izazove u oblasti klimatskih promena kroz rešenja sadržana u strategiji „Europa 2020: strategija za pametan, održiv i uključiv razvoj“ rezultat je nekoliko okolnosti i činilaca. Najpre, razumevanje složenosti problema klimatskih promena i njihove zavisnosti od stanja i mera u različitim sektorima privrede i društva podrazumeva integralan pristup mogućim instrumentima za njihovo rešavanje.

Zatim, nastojanje EU da ima vodeću (ili jednu od vodećih) uloga u kreiranju odgovora na izuzetno složene uzroke i dugoročne posledice klimatskih promena u međunarodnoj zajednici u celini, druga je ključna okolnost koja dodatno uslovljava definisanje klimatskih promena kao jednog od najznačajnijih prioriteta.

U širem kontekstu, radi se o istovremenom pokušaju da se odgovori na izazove globalne ekonomske (i ekološke) krize korišćenjem različitih instrumenata radi ostvarivanja tzv. zelenog rasta, koji ciljeve u oblasti životne sredine integriše u politike podsticanja ekonomskog rasta u celini, podsticanja zapošljavanja, produktivnosti i inovacija.

Kroz tri formulisana cilja EU u oblasti klimatskih promena (smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za najmanje 20% u odnosu na nivo iz 1990.godine, 20% učešća obnovljivih izvora energije u potrošnji električne energije i unapređivanje energetske efikasnosti kroz smanjenje primarne potrošnje energije za 20% u poređenju sa projektovanim nivoima) snažno je naglašen fundamentalni karakter energetskog sektora i nužnost integralnog pristupa ciljevima i instrumenatima u različitim sektorskim oblastima od značaja za oblast klimatskih promena. Zbog toga je za razumevanje implikacija ovako definisanih ciljeva neophodno voditi računa o ukupnoj politici EU u oblasti održivog razvoja, životne sredine, prirodnih resursa, industrijskog sektora, zatim poljoprivredi, saobraćaju, i drugom, što zahteva znatno detaljniju analizu. Veći broj različitih instrumenata za ostvarenje ovih ciljeva, ukomponovanih u ostale šire ciljeve koje bi trebalo imati u vidu, razvrstane su u dve vodeće inicijative koje su naslovljene sa „Industrijska politika za eru globalizacije” i „Resursno efikasna Evropa.” U delu koji se odnosi na industrijsku konkurentnost aktivnosti na nivou EU obuhvataju, između ostalog, preciznu analizu svih novih propisa koji budu donošeni sa stanovišta njihovog uticaja na konkurentnost, preispitivanje postojećih propisa s ciljem smanjivanja kumulativnih efekata njihovog delovanja na konkurentnost, podršku malim i srednjim preduzećima, jačanje evropske standardizacije, unapređivanje evropske transportne, energetske i komunikacione infrastrukture, izradu nove strategije u oblasti upravljanja sirovinama radi podsticanja održivog upavljanja, podizanje efikasnosti korišćenja resursa kroz specifična sektorska unapređivanja (napredne proizvodne tehnologije, izgradnja, biogoriva, drumski i železnički saobraćaj), podršku inovacijama u energetski intenzivnim industrijama, jačanje mera u oblasti upravljanja prostorom i razvoj prostorno-industrijske politike koja obuhvata čitav lanac snabdevanja, itd. U ovoj grupi aktivnosti deo mera koji treba da se ostvari na nacionalnom nivou obuhvata sledeće: unapređivanje poslovnog okruženja naročito u odnosu na mala i srednja preduzeća uključujući nabavke u javnom sektoru radi podrške inovativnim inicijativama, unapređivanje uslova za zaštitu intelektualnog vlasništva, smanjivanje administrativnih troškova za kompanije i unapređenje kvaliteta propisa koji regulišu poslovanje, preduzimanje zajedničkih aktivnosti (sa različitim sektorima kao što su poslovni sektor, sindikati, akademska zajednica, nevladine organizacije, organizacije za zaštitu potrošača) na identifikaciji prepreka i razvoju zajedničkih pristupa pitanju kako održati jaku osnovu za industriju i nauku radi obezbeđivanja vodeće pozicije EU u oblasti održivog razvoja.

U delu koji se odnosi na unapređenje efikasnosti korišćenja resursa predviđene aktivnosti na nivou EU obuhvataju, između ostalog: mobilizaciju finansijskih instrumenata (ruralni razvoj, strukturni fondovi, istraživačko-razvojni programi); jačanje okvira za korišćenje tržišno zasnovanih instrumenata (trgovina emisijama, naknade u energetskom sektoru, politika državne pomoći, javne nabavke); modernizaciju transportnog sektora (mrežna infrastruktura, inteligentno upravljanje saobraćajem, bolja logistika, nove tehnologije u putničkom, avio i pomorskom sektoru radi smanjenja CO₂ emisija uključujući i „zelene” inicijative u sektoru automobilske industrije); promovisanje obnovljivih izvora energije na jedinstvenom

tržištu; unapređivanje evropskih mreža (uključujući i transevropsku energetska mrežu, „pametne mreže” i interkonekcije obnovljivih izvora energije na mrežu, unapređivanje infrastrukturnih projekata strateške važnosti za EU na Baltiku, Balkanu, Mediteranu i euroruskom regionu); usvajanje i reviziju Akcionog plana u oblasti energetske efikasnosti (podrška malim i srednjim preduzećima i domaćinstvima) korišćenjem odgovarajućih strukturnih i drugih fondova, a radi unapređenja modela proizvodnje i potrošnje; „uspostavljanje vizije strukturalnih i tehnoloških promena” radi prelaska (do 2050. g.) na ekonomiju sa niskom emisijom ugljenika koja će biti i resursno efikasna i prilagodljiva na klimu i koja će obezbediti ostvarivanje ciljeva u oblasti smanjenja emisija i biodiverziteta (uključujući mere koje se odnose na sprečavanje i odgovor na katastrofe, koristeći i doprinos kohezije, poljoprivredne, ruralne i politike u oblasti pomorstva, posebno kroz primenu mera adaptacije zasnovanih na efikasnijem korišćenju resursa što bi, takođe, trebalo da doprinese globalnoj bezbednosti u sektoru hrane). U okviru ove inicijative planirane aktivnosti na nivou država članica obuhvataju, između ostalog, sledeće: ukidanje subvencija koje su štetne po životnu sredinu, osim onih koji se odnose na osobe sa posebnim potrebama, promenu tržišnih instrumenata kao što su fiskalni podsticaji i nabavke radi prilagođavanja metodama proizvodnje i potrošnje, razvoj, unapređenje i potpuno povezivanje transportne i energetske infrastrukture, obezbeđivanje koordinisane primene infrastrukturnih projekata što bi trebalo da doprinese efektivnosti ukupnog transportnog sistema EU, fokusiranje na gradske aspekte transporta, korišćenje propisa, izgradnju standarda učinka i tržišnih instrumenata, subvencija, javnih nabavki radi smanjenja korišćenja energije i resursa kao i korišćenje strukturalnih fondova radi investiranja u podizanje energetske efikasnosti u javnim zgradama, podsticanje instrumenata kojima se postiže štednja energije, itd.

Ako se za širi normativni okvir zvanične politike EU u oblasti klimatskih promena uzme paket propisa za ostvarenje „2020” ciljeva („klimatski i energetski paket”) dogovoren od strane Evropskog Parlamenta i Saveta u decembru, 2008. i u junu, 2009. godine onda bi operacionalizaciju ciljeva EU najvećim delom trebalo tražiti u instrumentima definisanim u četiri grupe komplementarnih propisa. To su: propisi koji se odnose na reviziju i jačanje sistema trgovine dozvolama za emisije (ETS-Emissions Trading System), što predstavlja ključno sredstvo EU za efikasno smanjenje troškova emisija; odluka koja se odnosi na „podele napora” koja reguliše emisije iz sektora koji nisu pokriveni sa EU ETS, kao što su prevoz, stanovanje, poljoprivreda, otpad; obavezujući nacionalni ciljevi za obnovljive izvore energije, čiji je cilj da zajednički povećaju udeo obnovljivih izvora energije u EU za 20% do 202044 i unapređenje razvoja i bezbedno korišćenje tehnike hvatanja i skladištenja ugljenika (Carbon capture and storage-CCS).

5. POLITIKA REPUBLIKE SRBIJE U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA

Među brojnim činionicima koji determinišu politiku Republike Srbije u oblasti klimatskih promena verovatno se opštim mogu smatrati oni koji proističu iz zastarele privredne strukture i nasleđenih problema privrede i

društva, pored geografskog položaja i karakteristika koje su povezane sa njim ili proizilaze iz njega. Kao element politike u oblasti životne sredine u celini, ona je određena postojećim stanjem prirodnih resursa i mogućnostima da se društvo realno suoči sa ovim problemima.

Aktuelne manifestacije problema klimatskih promena, svest različitih subjekata i saznanje o njihovim ukupnim implikacijama, takođe, značajno utiču i na preduzimanje konkretnih mera i aktivnosti. Zato bi ciljeve nacionalne politike Republike Srbije u oblasti klimatskih promena trebalo posmatrati u kontekstu ukupne politike i stanja propisa u oblasti životne sredine, a najpre sa stanovišta obaveza koje ima po osnovu članstva u relevantnim međunarodnim ugovorima. Pored Okvirne konvencije UN o promeni klime, Kjoto protokola i drugih međunarodnih ugovora koji se odnose na zaštitu atmosfere, trebalo bi imati u vidu i obaveze i prava iz više drugih međunarodnih ugovora koji imaju značaj za oblast klimatskih promena, a naročito u oblasti zaštite biodiverziteta, dezertifikacije, upravljanja otpadom, upravljanja vodnim resursima, itd. Deo napora Republike Srbije u oblasti klimatskih promena snažno je determinisan i aktivnostima koje se sprovode u okviru procesa približavanja Republike Srbije članstvu u EU i usklađivanjem nacionalnog zakonodavstva sa propisima EU. U tom smislu je potrebno voditi računa o aktuelnom nivou usklađenosti, trenutnim aktivnostima i projektovanoj dinamici usklađivanja nacionalnih propisa u više oblasti, pored onih koji se neposredno odnose na klimatske promene.

Vlada Republike Srbije je krajem decembra 2023., nakon višemesečnog participativnog procesa usvojila prvi Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove za period od 2023. do 2030. godine sa Akcionim planom za njegovo sprovođenje. Akcioni plan se odnosi na period od 2024. do 2026. godine i sadrži 25 mera, kao i finansijski, institucionalni i vremenski okvir za njihovo sprovođenje i praćenje. U samom Akcionom Planu u merama 1.4.4 (Sprovođenje obuka za predstavnike medija o klimatskim promenama, opasnostima i rizicima i prilagođavanju na izmenjene klimatske uslove) i 2.5.3 (Unapređenje Metodologije za izradu lokalnih planova prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove kroz participativan proces i međusektorsku saradnju) organizacije civilnog društva su prepoznate kao jedan od organa/partnera koji sprovodi aktivnost što otvara prostor za OCD da se aktivno uključe kroz projekte i moguću podršku kroz donatorska i budžetska sredstva u sprovođenje ovih aktivnosti.

Tokom 2023. Ministarstvo rudarstva i energetike je pokrenulo proces donošenja Uredbe o utvrđivanju Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana Republike Srbije za period do 2030. godine uključujući perspektivu do 2050. godine. Održane su konsultacije, pa javna rasprava. Paralelno sa ovim javnim konsultacijama, sprovedene su i javne konsultacije na Izveštaj o strateškoj proceni uticaja INEKP-a na životnu sredinu. Na sastanku održanom u decembru 2023. godine Radna grupa za praćenje realizacije projekta „Dalji razvoj kapaciteta za energetske planiranje“ IPA 2017 je usvojila Nacrt INEKP-a zajedno sa Nacrtom Izveštaja o strateškoj proceni uticaja INEKP-a na životnu sredinu.

Prema konstatacijama iz Prostornog plana Republike Srbije osnovni problemi u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji se sastoje u sledećem:

- 1) u primeni klimatskih podataka i informacija u planiranju i projektovanju još uvek se koriste standardne metode i uputstva bazirana na stacionarnosti klime;
- 2) ne postoji razvijena svest o potrebi uključivanja klimatskih promena kao faktora održivog razvoja u sektorske strategije, naročito sektora ranjivih na klimatske promene (poljoprivreda, vodoprivreda, šumarstvo, energetika, turizam, zdravlje, građevinarstvo, saobraćaj);
- 3) nije obezbeđena adekvatna podrška za implementaciju multidisciplinarnih programa istraživanja uticaja klimatskih promena, ranjivosti i opcija adaptacije;
- 4) ne postoji poseban državni program za rešavanje problema klimatskih promena;
- 5) ograničene finansijske mogućnosti za potrebe jačanja kapaciteta (sistemskih, institucionalnih i individualnih), obrazovanja, obuke i informisanja.

Formalno posmatrano, ciljevi Republike Srbije u oblasti klimatskih promena, obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti relativno su uopšteno formulisani u nekoliko strateških dokumenata među kojima se najznačajnijim mogu smatrati: Nacionalna strategija za uključivanje Republike Srbije u Mehanizam čistog razvoja Kjoto protokola za sektore upravljanja otpadom, poljoprivrede i šumarstva (Nacionalna CDM strategija), Prva nacionalna komunikacija (Prvi izveštaj prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime), Nacionalni program zaštite životne sredine, Nacionalna strategija održivog razvoja, Strategija uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji („Službeni glasnik RS”, broj 17/09), itd.

Osnovni cilj Nacionalne strategije za uključivanje Republike Srbije u Mehanizam čistog razvoja Kjoto protokola za sektore upravljanja otpadom, poljoprivrede i šumarstva je izgradnja kapaciteta i podizanje svesti zainteresovanih strana o mehanizmu čistog razvoja, ali i identifikacija potencijalnih projekata i finansijskih mogućnosti za sprovođenje istih u okviru ovog mehanizma Kjoto protokola. Prema rešenjima iz Nacionalnog programa zaštite životne sredine prioritetan karakter imaju aktivnosti na ublažavanju klimatskih promena uz istovremeno naglašavanje značaja i potrebe sprovođenja akcija prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove. Nacionalna strategija održivog razvoja i Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije održivog razvoja za period 2009-2017. godine, definišu klimatske promene kao jedan od ključnih faktora rizika po životnu sredinu i formulišu određene akcije, u oblasti mitigacije i adaptacije. U okviru dela koji se odnosi na životnu sredinu jedan od glavnih ciljeva je prilagođavanje postojećih institucija potrebama aktivnog sprovođenja politike zaštite klime i ispunjenje obaveza iz međunarodnih dokumenata (UNFCCC, Kjoto protokola...) kao i izrada akcionog plana adaptacije privrednih sektora na klimatske

promene. U ostalim sektorima definisan je niz prioriternih akcija čije bi sprovođenje trebalo da doprinese ublažavanju i prilagođavanju na izmenjene klimatske uslove.

Povećanje energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije definisani su kao dva glavna prioriteta (od pet) u Strategiju razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine. Inače, smatra se da je primena obnovljivih izvora energije u energetsom sektoru na početku i podsticajne mere su na snazi od 1. januara 2010. godine. Usvojen je (2010) Prvi akcioni plan za energetske efikasnost Republike Srbije za period od 2010. do 2012. godine, za koji se smatra da je sačinjen u skladu sa Direktivom 2006/32/EZ.

U Strategiji naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period od 2021. do 2025. godine „Moć znanja“, „zaštita životne sredine i klimatske promene“, su prepoznati kao jedan od nacionalnih prioriteta i ugrađeni su u piramidu društvenih izazova, ciljeva i efekata Strategije. U Strategiji razvoja šumarstva naglašena je i potreba stalnog povećanja kapaciteta šuma, u cilju efikasnije borbe protiv klimatskih promena. Strategija biološke raznovrsnosti Republike Srbije za period od 2011. do 2018. godine, klimatske promene posebno razmatra u delu koji se odnosi na pritiske i direktne faktore ugrožavanja biodiverziteta Republike Srbije pri čemu se konstatuje neophodnost izgradnje kapaciteta za „kreiranje i sprovođenje strategija za prilagođavanje klimatskim promenama.“

Ciljevi Strategije u delu koji se odnosi na klimatske promene posebno su definisani i oni obuhvataju, između ostalog, sledeće aktivnosti:

- 1) razviti i sprovesti Nacionalni akcioni plan za biodiverzitet i klimatske promene;
- 2) razviti strategije prilagođavanja na klimatske promene na osnovu procene ranjivosti;
- 3) izvršiti procenu ranjivosti na klimatske promene za zaštićena područja i osetljive, retke ili ugrožene ekosisteme;
- 4) utvrditi potrebe za indikatorima, informacijama i opremom, kao i prioritete za dugoročno praćenje uticaja klimatskih promena na biodiverzitet;
- 5) uključiti informacije o klimatskim promenama na internet stranicu o biodiverzitetu radi lakšeg informisanja i razmenu informacija između odgovornih za upravljanje resursima i zemljištem, donosioca odluka i javnosti.

U Programu zaštite prirode Republike Srbije za period od 2021. do 2023. godine se konstatuje da Strateški cilj koji se odnosi na klimatske promene je veoma malo realizovan. Konstatuje se da postoji slaba interakcija između mreža istraživača, donosilaca politika i zainteresovanih strana koje se bave klimatskim

promenama i onih koji se bave biodiverzitetom, dok je potencijal za njihovu neposredniju saradnju veliki. Sistemsko praćenje uticaja klimatskih promena na biodiverzitet ne postoji, kao ni dovoljan broj modela za projekcije istih, a posebno je naglašena niska svest javnosti o uticaju klimatskih

promena na biodiverzitet. Iz ovih razloga predviđena je i mera “Uspostavljanja praćenja uticaja klimatskih promena na biodiverzitet i uticaj biodiverziteta na ublažavanje efekata klimatskih promena”.

U Izveštaju iz senke Koalicije 27 se konstatuje da Zakon o klimatskim promenama koji je usvojen početkom 2021.godine, se i dalje ne može u potpunosti sprovesti, jer je neophodno usvajanje većeg broja podzakonskih akata (od kojih su dosad usvojena samo tri). Takođe u Izveštaju stoji da “pregledom Programa rada Vlade dolazi se do zaključka da klimatske promene nisu prioritet Vlade Republike Srbije”, a klimatske promene i dekarbonizacija ka ugljenično neutralnoj ekonomiji pominju se samo uopšteno i o adaptaciji na izmenjene uslove nastale kao posledica klimatskih promena nema ni reči.

6. RAZLIKE I SLIČNOSTI IZMEĐU REPUBLIKE SRBIJE I EU U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA

Razlike (i sličnosti) između stanja i projektovanih ciljeva EU u oblasti klimatskih promena i stanja i projektovanih ciljeva Republike Srbije teško je jasno i precizno odrediti. Ovo pre svega zbog širine i broja pitanja koja su obuhvaćena raspravom i brojnih metodoloških pitanja koja bi prethodno trebalo razjasniti, kao i zbog suštinski različitih pozicija u odnosu na pojedina prethodna pitanja koja su značajna za izvlačenje konačnih zaključaka. Ovome treba dodati i formalno (trenutno) različit status u Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime (Annex I odnosno Non-Annex I). Ipak, na pojedina pitanja je moguće i potrebno je posebno ukazati.

a) Najpre, može se konstatovati na opšti način da strateški ciljevi definisani relevantnim dokumentima EU nisu eksplicitno formulisani u nacionalnim dokumentima Republike Srbije na način kako

je sadržano u dokumentima EU. Naravno, izvesni elementi nacionalne politike preklapaju se na opšti način sa ciljevima EU, a tek detaljnija analiza bi mogla preciznije pokazati stepen i karakter ovog preklapanja.

b) Generalno govoreći, može se postaviti pitanje do koje mere i na koji način je politika u oblasti klimatskih promena inkorporirana u politiku u oblasti životne sredine u celini i naročito, sektorske politike od značaja za politiku u oblasti klimatskih promena i životne sredine. Iako je na pojedine elemente već ukazano u prethodnom tekstu, detaljniji odgovor na ovo pitanje podrazumeva analizu brojnih činilaca, naročito sa stanovišta realnih mogućnosti privrede i društva da se suoče sa ovim pitanjima kao i međusobne usaglašenosti pojedinih ciljeva i instrumenata.

c) U pogledu konkretnijih ciljeva, koji se odnose na smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte (engl. Greenhouse gas – GHG), mogu se konstatovati razlike u projekcijama koje su date za Republiku Srbiju i to samo za deo predviđenog perioda.

7. REGIONALNA POLITIKA EU

Strategijom iz Lisabona (2000.godine) odnosno Geteborga (2001.godine) definisan je jedan od ključnih ciljeva Evropske unije koji se ogleda u njenom nastojanju da u toku ove decenije (p)ostane najkonkurentnija ekonomija na svetu. Ostvarivanje ovog, strateški definisanog cilja, podrazumeva njenu spremnost da se suoči sa brojnim konkurentima u globalnim okvirima poput SAD ili Kine i brojnim unutrašnjim problemima koji usporavaju njen privredni rast među kojima se naročito ističe problem izrazitih ekonomskih i socijalnih dispariteta. Otuda se ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija shvata ne samo kao cilj već i kao sredstvo za podsticanje razvoja EU dok je regionalna politika važna pretpostavka za njegovo ostvarivanje.

Ukoliko se, međutim, uzme u obzir činjenica da se EU u protekloj deceniji proširila pristupanjem država koje značajno zaostaju za prosekom u EU ovaj cilj postaje još zahtevniji. O disparitetima najbolje svedoči činjenica da su prema podacima za 2004. godinu, svega 3 od 12 novih država članica imale GDP/per capita veći od 75% proseka u EU. Reč je o Sloveniji (83,3%), Kipru (91,4%) i Češkoj Republici (75,2%).

Polazeći od ovako definisanog Finansijskog okvira, Savet i Evropski parlament su u julu 2006. godine usvojili set propisa kojim se definišu ciljevi i principi regionalne politike EU, finansijska sredstva (uz manja odstupanja od iznosa dogovorenih u decembru 2005. godine) i instrumenti za realizaciju. Takođe, precizirani su kriterijumi koje države članice i regioni moraju ispuniti da bi primili finansijska sredstva i potvrđena metodologija kojom se obračunava koliko će sredstava biti izdvojeno za svaku državu članicu i njihove regione (dogovorena decembra 2005. godine). Nedugo zatim, već u avgustu 2006. godine, Evropska komisija je polazeći od usvojene metodologije, utvrdila iznos sredstava namenjen svakoj državi članici za realizaciju svakog od ciljeva regionalne politike EU.

Kao prvi cilj regionalne politike EU navodi se konvergencija tj. smanjenje ekonomskih i socijalnih dispariteta među/u državama članicama i regionima koji zaostaju za prosekom u EU. Ovaj cilj se ostvaruje investiranjem u fizički i ljudski kapital, inovacije i obrazovanje, adaptibilnost na ekonomske i socijalne promene, zaštitu i unapređenje životne sredine i efikasnost uprave u ukupnom iznosu od 282,8 milijardi evra ili 81,5% ukupno predviđenog iznosa. Sredstva se obezbeđuju iz strukturnih fondova odnosno Evropskog fonda za regionalni razvoj i Evropskog socijalnog fonda i kohezionog fonda, čime se stimulišu razvojni potencijali i visoka stopa rasta.

Drugi cilj se ogleda u jačanju regionalne konkurentnosti i zapošljavanju investiranjem u fizički i ljudski kapital, inovacije, istraživanje i razvoj, obrazovanje, preduzetništvo, životnu sredinu, anticipiranje ekonomsko-socijalnih promena, mobilnost i adaptibilnost radne snage i poslova u ukupnom iznosu od 55 milijardi evra iz strukturnih fondova (16% ukupnog predviđenog iznosa).

Treći cilj podrazumeva jačanje prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje u iznosu od 8,7 milijardi evra što čini svega 2,5% ukupnih sredstava. Najveći deo ovog iznosa biće usmeren na prekograničnu saradnju (6,44 milijarde evra) a značajno manje na transnacionalnu saradnju (1,83 milijarde evra) i međuregionalnu saradnju (445 miliona evra). Ostvarivanje ovog cilja finansira se samo iz Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF).

Uzimajući u obzir nastojanje da se ojača veza između ciljeva definisanih strategijom iz Lisabona/Geteborga i kohezione politike EU, 60% sredstava u okviru prvog cilja i 75% u okviru drugog cilja mora biti usmereno na istraživanje i tehnološki razvoj, informaciono društvo, transport, energetiku, ljudske resurse i socijalnu inkluziju jer se na taj način doprinosi ostvarivanju strateških ciljeva EU definisanih ovim dokumentom.

8. INSTRUMENT ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ EU (INSTRUMENT FOR PRE-ACCESSION ASSISTANCE – IPA)

Od 2007. godine državama zapadnog Balkana i Turskoj na raspolaganju je novi instrument podrške, koji nosi naziv Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA), u ukupnoj vrednosti od preko 20 milijardi evra. Strateški cilj ovog programa je da podupre reformske aktivnosti potencijalnih kandidata i kandidata za članstvo u EU kroz jačanje demokratskih institucija i vladavine prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, reformu državne uprave, sprovođenje ekonomskih reformi, razvoj civilnog društva i unapređenje regionalne i prekogranične saradnje. S tim u vezi, u slučaju država kandidata, finansijska podrška je usmerena na usvajanje i sprovođenje pravnih tekovina EU i razvoj sposobnosti za upravljanje i sprovođenje poljoprivredne i kohezione politike EU dok je u slučaju potencijalnih kandidata podrška usmerena na usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i infrastrukturne aktivnosti u oblasti regionalnog, ruralnog i razvoja ljudskih resursa.

Ova podrška se plasira kroz sledećih pet komponenti:

1. Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija;
2. Prekogranična saradnja;
3. Regionalni razvoj;

4. Razvoj ljudskih resursa i

5. Ruralni razvoj.

Pretpristupna pomoć se pruža na osnovu odgovarajućeg pravnog, strateško-političkog, finansijskog i programskog okvira. U tom smislu, svaka država korisnica i Evropska komisija moraju da zaključe Okvirni sporazum kojim se definišu principi saradnje između ugovornih strana. Stoga su Vlada Srbije i Evropska komisija novembra 2007. godine potpisale Okvirni sporazum kojim su definisana pravila o saradnji, pružanju i sprovođenju finansijske pomoći i određene strukture i nosioci ključnih funkcija u procesu upravljanja finansijskim sredstvima. Podrška će biti usmerena na realizaciju onih prioriteta koji su definisani strategijom proširenja EU, pristupnim (kandidati) ili evropskim partnerstvima (potencijalni kandidati) i odgovarajućim izveštajima o napretku u procesu pristupanja EU. S obzirom na ovako definisan pravni i strateško-politički okvir, višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom (MIFF) određuje se iznos ukupne i pomoći po komponentama za svaku državu u trogodišnjem periodu, a prema njemu, i višegodišnji indikativni planski dokumenti (MIPD) za svaku državu koji identifikuju ciljeve i prioritete, očekivane rezultate, vremenski okvir i indikativne iznose pomoći.

Složenost procesa programiranja na nacionalnom nivou zahteva planski pristup koji podrazumeva definisanje ključnih nosilaca ovog procesa, uključujući i potencijalne predlagače, njihove međusobne odnose i nadležnosti. U tom smislu, Vlada Srbije na godišnjem nivou usvaja odgovarajući planski dokument za programiranje međunarodne razvojne pomoći i programiranje instrumenta za pretpristupnu pomoć čiji važan deo predstavlja Akcioni plan za programiranje IPA (u daljem tekstu: Akcioni plan). Sprovođenjem Akcionog plana, obezbeđuje se efikasnije sprovođenje procesa programiranja u okviru prve IPA komponente (pomoć u tranziciji i institucionalna izgradnja) na nacionalnom nivou a shodno tome i efikasnija upotreba raspoloživih sredstava.

Akcionim planom su kao potencijalni predlagači projekata definisani:

- resorna ministarstva,
- posebne organizacije,
- službe Vlade,
- Narodna skupština i
- Narodna banka Srbije.

Republici Srbiji je dostupna pomoć i iz prve, ali i iz druge IPA komponente, kroz koju se obezbeđuje podrška za unapređenje prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje. Ova saradnja treba da doprinese unapređenju sveukupnih odnosa između susednih država i stabilizaciji regionalnih prilika kroz održivi društveni i ekonomski razvoj, rešavanje zajedničkih problema u pograničnom pojasu, efikasno upravljanje granicama i unapređenje odnosa između lokalnih zajednica. Ona se zasniva na odgovarajućim višegodišnjim programima koji, između ostalog, definišu područje obuhvaćeno programom, opis ekonomskih i socijalnih prilika, listu prioriteta i mera koje će biti podržane, okvirni budžet programa, upravljačke strukture i postupak njegovog sprovođenja.

Prekogranična područja Republike Srbije obuhvaćena su programima prekogranične saradnje sa Mađarskom, Rumunijom, Bugarskom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Severnom Makedonijom. U okviru ovih programa sva neprofitna pravna lica, registrovana na području obuhvaćenom konkretnim programom, u saradnji sa najmanje jednim partnerom iz susedne zemlje, mogu biti predlagači projekata.

Tako se kao predlagači projekata mogu pojaviti:

- organi vlasti na lokalnom i regionalnom nivou,
- regionalne i lokalne razvojne agencije,
- privredne komore i udruženja privrednika,
- obrazovne i istraživačke ustanove,
- organizacije civilnog društva i udruženja građana.

Pored navedenih sedam programa prekogranične saradnje, Srbija učestvuje i u programu transnacionalne saradnje Jugoistočna Evropa odnosno programu prekogranične saradnje Jadranski program (u delu koji se odnosi na istraživanje i inovacije i institucionalnu saradnju).

Međutim, iako je formiran kao jedinstven instrument podrške, Instrument za pretpristupnu pomoć pravi razliku između država korisnica pa su tako potencijalnim kandidatima poput Srbije dostupne samo prve dve komponente. Ovo je slučaj i sa državama kandidatima koji nemaju uspostavljen decentralizovani sistem za upravljanje fondovima koji podrazumeva da su nacionalne institucije ovlašćene od strane Evropske komisije da sprovode odgovarajuće postupke poput tenderskog postupka, ugovaranja i plaćanja. S druge strane, države kandidati sa uspostavljenim i akreditovanim decentralizovanim sistemom mogu koristiti i preostale tri komponente. Na ovaj način, Evropska unija nastoji da podstakne ubrzanje reformskih aktivnosti u državama potencijalnim kandidatima koje ih vode ka statusu kandidata a po uspostavljanju decentralizovanog sistema upravljanja fondovima i većem iznosu sredstava.

Jedna od suštinskih pretpostavki za povlačenje finansijskih sredstava kroz IPA komponente regionalni razvoj i razvoj ljudskih resursa, pored uspostavljanja decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU, ogleda se u donošenju odgovarajućeg strateško-programskog okvira odnosno pripremi i usvajanju Okvira strateške usklađenost (Strategic Coherence Framework) i operativnih programa koji se odnose na ove dve komponente. Takođe, u slučaju komponente ruralni razvoj neophodno je donošenje Nacionalnog programa za ruralni razvoj. Dodatna vrednost ovakvog sistema upravljanja fondovima, koja podrazumeva veću odgovornost nacionalnih institucija, ogleda se u činjenici da se na ovaj način države kandidati postepeno osposobljavaju za efikasno upravljanje kohezionim i strukturnim fondovima EU i stvaraju pretpostavke za njihovu efikasnu absorpciju pristupanjem EU.

Ova sličnost se iskazuje i u srodnosti ciljeva ovih komponenti sa ciljevima kohezionog i strukturnih fondova. Tako se kroz komponentu regionalni razvoj finansira saobraćajna infrastruktura (nacionalna infrastruktura i veza sa trans-evropskom mrežom), infrastruktura u oblasti životne sredine (upravljanje otpadom i otpadnim vodama, vodosnabdevanje, energetska efikasnost itd) i regionalna konkurentnost (poslovne i tehnološke usluge, upravljanja proizvodnim i poslovnim procesima, lokalna infrastruktura i usluge koje doprinose razvoju poslovnog ambijenta, razvoj poslovne mreže i klastera, obrazovna infrastruktura itd). Kroz komponentu ljudski resursi finansira se adaptibilnost radnika, preduzeća i preduzetnika, prevencija dugoročne nezaposlenosti i nezaposlenosti mladih, zapošljavanje, socijalna inkluzija, saradnja socijalnih partnera i NVO u cilju unapređenja tržišta rada, unapređenje ljudskih resursa kroz saradnju sa obrazovnim institucijama itd. Poput treće i četvrte komponente koje predstavljaju uvod u kohezionu politiku EU komponenta ruralni razvoj predstavlja uvod u sprovođenje zajedničke poljoprivredne politike. Na ovaj način finansira se unapređenje efikasnosti tržišta i primena EU standarda (ulaganje u poljoprivredna gazdinstva, jačanje asocijacija proizvođača, ulaganje u proizvodnju i promociju poljoprivrednih proizvoda), sprovođenje agro-ekoloških mera i strategija za lokalni ruralni razvoj i razvoj ruralne ekonomije (razvoj ruralne infrastrukture, diversifikacija i razvoj ruralnih ekonomskih aktivnosti, obuka itd).

IPA je bliže povezana sa prioritetima proširenja Evropske unije (EU) i usmerena na dostizanje rezultata i strateški pristup ključnim reformama u državama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU. Iskustva stečena tokom prethodnih proširenja EU pokazala su da su se mnoge države kandidati za članstvo u EU, naročito tokom prvih godina po pristupanju, suočavale sa teškoćama da apsorbuju sredstva izdvojena iz budžeta EU. Institucije i ljudski resursi koji treba da se bave upravljanjem, programiranjem i sprovođenjem fondova EU u određenoj državi, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou i svako u svom domenu nadležnosti, predstavljaju ključno merilo apsorpcionih kapaciteta te države za efikasno korišćenje dodeljenih sredstava EU.

Ovaj Vodič će vam ponuditi praktične informacije o IPA od interesa za OCD i neformalne grupe građana i omogućiti bolje razumevanje čitavog procesa upravljanja IPA II. Nakon što ga pročitate, imaćete jasnu sliku odakle da krenete i koje korake da preduzmete kako biste omogućili finansiranje iz IPA. Takođe, priručnik je zasnovan na mnogim primerima iz prakse i upozorava vas na mnoge preduslove i uobičajene greške.

Cilj Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) je pružanje podrške zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU u usvajanju i sprovođenju političkih, institucionalnih, pravnih, administrativnih, socijalnih i ekonomskih reformi koje se od njih zahtevaju u cilju usaglašavanja sa vrednostima Evropske unije i postepenog usklađivanja sa pravilima, standardima, politikama i praksama radi dostizanja punopravnog članstva u EU. IPA predstavlja bespovratnu pomoć Evropske unije (EU), što znači da se primljeni i uspešno potrošeni novac ne mora vraćati niti plaćati bilo kakava kamata. Važno je istaći da se

IPA zasniva na tzv. „principu dodavanja“, što znači da IPA predstavlja dodatnu pomoć opsežnim i sveobuhvatnim reformskim zahvatima Vlade Srbije. Ona je dodatak na već izdvojena sredstva iz budžeta Srbije namenjena reformama i cilj joj je da se smanji teret troškova poreskih obveznika Srbije, ali i izrazi solidarnost građana EU prema zemljama koje žele da joj pristupe i dele njihove demokratske i socijalne vrednosti.

Planiranje IPA budžeta prati budžetski ciklus EU, što znači da se IPA planira za period od sedam godina. U prethodnom budžetskom ciklusu EU, koji je obuhvatio period od 2013. do 2021.godine, Srbiji je bilo namenjeno 1,5 milijardi evra od ukupno 11 milijardi evra. U novom budžetskom periodu, koji obuhvata period od 2020. do 2027. godine (IPA III), budžet namenjen Srbiji iznosi 1,5 milijardi evra, od ukupno 12 milijardi evra. Kako bi se IPA sredstva bolje planirala i povećao efekat finansijske pomoći EU IPA sredstva su usmerena na određene prioritete definisane u osam sektora, kao i na programe prekogranične i transnacionalne saradnje.

Često može da se čuje da IPA ima za cilj da pomogne Srbiji u ispunjavanju evropskih standarda u raznim oblastima (vladavine prava, trgovine, finansijske kontrole, poljoprivrede, i mnogih drugih) koje zahteva članstvo u EU. To se, pre svega, odnosi na usklađivanje propisa sa evropskim, odnosno usvajanje, ali i primenu zakona koji važe u EU. Ovaj proces zahteva jačanje kapaciteta organa koji te zakone donose i sprovode. Na primer, u EU je standard da student nakon završetka fakulteta stekne diplomu i siguran je koje poslove može da obavlja. Međutim, u državama koje pristupaju EU, uključujući i Srbiju, ovakva pravila, ako i postoje, slabo funkcionišu. Nije, dakle, dovoljno samo doneti zakon ili propis, potrebno je da on deluje u stvarnom životu. IPA pomaže da se takav sistem uspostavi. Tako recimo, neki od projekata koji su finansirani iz IPA sredstava su: uspostavljanje nacionalnog okvira kvalifikacija, rekonstrukcija državnih

fakulteta i nabavka opreme za njihove potrebe, jačanje kapaciteta Direkcije za oduzimanje bespravno stečene imovine, jačanje kapaciteta Agencije za borbu protiv korupcije, rekonstrukcija Žeželjevog mosta, jačanje kapaciteta ministarstva zaduženog za poslove poljoprivrede u vezi sa zaštitom bilja i kontrolom pesticida itd.

Iz navedenih primera jasno se vidi da su najveći i najznačajniji korisnici državni organi, jer oni donose i primenjuju najveći deo reformskih zakona i propisa. Isto tako, deo sredstava se izdvaja i za lokalnu samoupravu i organizacije civilnog društva, koje su pored Vlade najvažniji akteri i partneri u procesu evropske integracije.

9. KAKO DO IPA PROJEKATA

IPA sredstva mogu da obezbede direktnu i indirektnu podršku OCD i neformalnim grupama građana u gradovima i opštinama, ali i određeni projekti na centralnom nivou mogu direktno da utiču na rad i aktivnosti OCD i neformalnih grupa građana.

Pod direktnom podrškom podrazumevaju se grant šeme namenjene OCD i neformalnim grupama građana, kada konkurišu svojim projektima i samostalno upravljaju finansijskim sredstvima i projektom. Pod indirektnom podrškom podrazumevaju se projekti kojima upravljaju državni organi na centralnom nivou, a čiji su korisnici OCD i neformalne grupe građana. Pod projektima na centralnom nivou koji direktno utiču na OCD i neformalne grupe građana smatraju se projekti u okviru kojih se npr. pripremaju određene studije, akcione planove, strategije, itd. (npr. izrada Studije o troškovima usklađivanja sa pravnim tekovinama EU u oblasti životne sredine), priprema novo zakonodavstvo u skladu sa pravnim tekovinama EU (npr. javne nabavke) i sl.

U odnosu na to šta OCD i neformalne grupe građana mogu da dobiju, neophodno je praviti razliku između procesa programiranja, u okviru kog se definišu srednjoročni prioriteti za finansiranje, od procesa konkurisanja za pojedinačne pozive u okviru grant šema. Da bi se došlo do grant šeme, sredstva za te namene moraju da budu isprogramirana.

Korak 1. Informišite se

Da bi bilo koji potencijalni korisnik sredstva bio uspešan u konkurisanju za IPA sredstva, potrebno je da je upoznat sa osnovama procesa programiranja, a naročito sa EU pravilima prilikom konkurisanja, odnosno sprovođenja projekata. Ovo znanje će omogućiti svakom potencijalnom korisniku da razume: da li njegova organizacija spada u kategoriju onih organizacija koje mogu da budu korisnici finansijske pomoći EU; da li može finansijski i vremenski da podnese proces konkurisanja; da li ima neophodne resurse da se posveti projektu ili mora dodatno da ih angažuje itd. Poznavanje pravila o sprovođenju omogućava svakom

potencijalnom korisniku da projekat sprovede i ostvari očekivane rezultate, a da ne bude u situaciji da vrši povraćaj nepravilno ili nenamenski utrošenog novca.

Kroz IPA sredstva finansiraju se samo projekti koji su u skladu sa razvojnim prioritetima EU i Republike Srbije. Razvojni prioriteti koji se mogu finansirati definisani su u odgovarajućim programskim dokumentima. Bitno je prihvatiti činjenicu da nije moguće finansirati baš svaki projekat IPA sredstvima, ma koliko on dobar bio i ma koliko određeni problem bio veliki. Da biste više saznali o razvojnim prioritetima proučite programska dokumenta na internet stranici www.evropa.gov.rs.

Pozivi za podnošenje predloga projekata se raspisuju u određenom broju dnevnih novina, kao i na internet stranicama nadležnih organa:

- Evropska komisija/EuropeAid, za sve tendere koji se finansiraju iz budžeta EU: <https://webgate.ec.europa.eu/online-services/#/>
- Delegacija EU u Beogradu za sve tendere na teritoriji Republike Srbije: www.europa.rs
- Ministarstvo finansija, Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU: www.cfcu.gov.rs

Korak 2. Pripremite se

Ukoliko se potrebe vaše organizacije uklapaju u dinamiku i zahteve procesa programiranja velika je verovatnoća da samostalno nećete mnogo uraditi. Iz tog razloga konsultujte se sa partnerskim organizacijama, udruženjima, gradovima i opštinama i neformalnim grupama građanima koje imaju iste potrebe, i pripremite se za zajednički nastup ka donatoru.

10. IZVORI FINANSIRANJA NA NIVOU REPUBLIKE SRBIJE

Ministarstvo zaštite životne sredine je svake godine otvaralo javni konkurs za dodelu sredstava za podršku projektima civilnog društva u oblasti zaštite životne sredine.

Po informacijama dostupnim sa sajta Ministarstvo zaštite životne sredine poslednji takav konkurs je bio otvoren 17. maja 2021. i opšti cilj javnog konkursa je definisan kao Zaštita i unapređenje životne sredine u okviru više tematskih oblasti: Zaštita prirode – ekološka mreža i zaštićena područja; Ekološko preduzetništvo – cirkularna ekonomija; Građanski aktivizam – primena zakona iz domena zaštite životne sredine, upravljanja otpadom i otpadnim vodama, strateške procene i procene uticaja na životnu sredinu, zaštite od zagađenja vazduha i zaštite od buke; Klimatske promene – ublažavanje klimatskih promena

(smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte) i/ili prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove; Zaštita zemljišta i prirodnih dobara – unapređenje zaštite prirodnih dobara. Rok za podnošenje prijave je bio 15 dana od dana objavljivanja javnog konkursa na internet stranici Ministarstva, odnosno zaključno sa 01. 6. 2021. godine.

Za konkurs Ministarstvo priprema i traži popunjavanje sledećih obrazaca: Podaci o podnosiocu Prijave; Podaci o predlogu projekta; Projektni ovir; Budžet projekta; Biografije projektnog tima. Ubrzo nakon objavljivanja preliminarno objavljene liste usledile su kritike na račun sprovedenog Javnog konkursa za dodelu sredstava za podršku projektima civilnog društva u oblasti zaštite životne sredine u 2021. godini zbog brojnih nepravilnosti prilikom vrednovanja i raspodele sredstava. Usledile su i kritike i navodi o koruptivnim radnjama, koji dovode u sumnju njegovu zakonitost. Pojedine OCD zahtevale su od Ministarstva zaštite životne sredine hitnu obustavu sprovođenja konkursa ,

Na listi onih koji će podeliti 70 miliona dinara našle su se i organizacije koje se ne bave pitanjima zaštite životne sredine kao što su savezi studenata, sportska udruženja i savezi, i druge organizacije koje ne ispunjavaju osnovne uslove konkursa i kojima zaštita životne sredine ne predstavlja osnovni cilj osnivanja i delovanja. Ove organizacije ne mogu da dokažu ni prethodno iskustvo u sprovođenju projekata u ovoj oblasti, Takođe na osnovu uvida u rang listu među vrednovanim projektima našli su se i oni koji potiču od strane podnosilaca prijave koji ne ispunjavaju osnovne formalne uslove za učešće na konkursu imajući u vidu da ti subjekti nisu registrovani kao udruženja građana, fondacije ili zadužbine. Takođe i javno dostupna strateška dokumenta, tačnije statuti, pojedinih organizacija, jasno pokazuju da nisu osnovane sa ciljem doprinosa zaštiti životne sredine, što vodi do zaključka da su rezultati konkursa formalno pravno nezakoniti. Ministarstvo je ustvrdilo da su kriterijumi za raspodelu sredstava transparentni, i da je konkursaj dokumentacija, u skladu sa Uredbom koja reguliše sprovođenje ovakvih javnih poziva. Reč je o Uredbi o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja („Službeni glasnik RS”, broj 16/18). Konkursom je tada opredeljeno 70 miliona dinara za projekte civilnog društva. Na zvaničnoj prezentaciji ministarstva nisu dostupni podaci da je tokom 2022. i 2023. bilo konkursa za dodelu sredstava za podršku projektima civilnog društva u oblasti zaštite životne sredine.

11. LOKALNI IZVORI FINASIRANJA - GRAD NIŠ

Grad Niš je 2014. doneo a 2017. izmenio i dopunio Pravilnik o bližim kriterijumima, načinu i postupku dodele sredstava ili nedostajućeg dela sredstava iz budžeta grada Niša za podsticanje programa i projekata od javnog interesa koja realizuju udruženja. Pravilnik je objavljen u "Službenom listu grada Niša", br. 82/2014

i 7/2017. Pravilnikom su propisani kriterijumi, način i postupak dodele sredstava ili nedostajućeg dela sredstava iz budžeta grada Niša za podsticanje programa i projekata od javnog interesa koja realizuju udruženja na teritoriji grada Niša. Pravilnik (iako to nije potrebno jer je Zakonom o udruženjima propisano)

definiše da je udruženje dobrovoljna i nevladina nedobitna organizacija zasnovana na slobodi udruživanja više fizičkih ili pravnih lica, osnovana radi ostvarivanja i unapređenja određenog zajedničkog ili opšteg cilja i interesa, koji nisu zabranjeni Ustavom ili zakonom, upisana u registar nadležnog organa u skladu sa zakonom.

Oblasti od javnog interesa- Pravilnikom su definisane i oblasti koje predstavljaju javni interes i programi i projekti u oblastima od javnog interesa a to su: socijalna zaštita, boračko-invalidska zaštita, zaštita lica sa invaliditetom, društvena brige o deci, zaštita interno raseljenih lica sa Kosova i Metohije i izbeglica, podsticanje nataliteta, pomoć starima, zdravstvena zaštite, zaštita i promovisanja ljudskih i manjinskih prava, obrazovanje, nauka, kultura, informisanje, zaštite životne sredine, održivi razvoj, zaštita životinja, zaštita potrošača, borba protiv korupcije, kao i humanitarni programi i drugi programi ili projekti u kojima udruženja isključivo i neposredno slede javne potrebe.

Visina ukupnih sredstava i pojedinačno odobrenih- Visina sredstava za raspodelu udruženjima, kao i pozicija u budžetu - razdeo na kome se sredstva predviđaju, određuje se svake godine Odlukom o budžetu Grada Niša. Pravilnik predviđa da se dodela sredstava ili nedostajućeg dela sredstava za podsticanje programa i projekata od javnog interesa, vrši na osnovu javnog konkursa.

Ko ima pravo da konkuriše, ko raspisuje i sprovodi konkurs i sukob interesa- Pravilnik uređuje i ko ima pravo na dodelu sredstava i da konkurs raspisuje Gradonačelnik a konkursni postupak sprovodi posebno obrazovana Komisija za sprovođenje konkursa za izbor programa i projekata od javnog interesa koju posebnim rešenjem, obrazuje Gradonačelnik Grada Niša. Komisija ima predsednika i 4 člana a Gradonačelnik rešenjem određuje člana Gradskog veća za koordinatora rada Komisije, koji će organizovati, koordinirati i pratiti rad članova Komisije na izvršenju određenog zadatka. Organizacione i administrativno-tehničke poslove za potrebe Komisije obavlja Služba za poslove Gradskog veća, a stručne poslove Gradska uprava Grada Niša - nadležna za oblast za koju se konkurs raspisuje. Uredba propisuje da u komisiju mogu biti imenovana i lica predstavnici stručne javnosti. Nadležni organ može angažovati i stručnjake za pojedine oblasti radi pripreme analize o uspešnosti, kvalitetu i ostvarenju ciljeva programa koji se realizuju. Članovi komisije ne dobijaju naknadu za svoj rad. Po Uredbi članovi komisije su dužni i da potpišu izjavu da nemaju privatni interes u vezi sa radom i odlučivanjem komisije, odnosno sprovođenjem konkursa, potpisuju Izjavu o nepostojanju sukoba interesa. Član komisije ne može preduzimati radnje u svojstvu člana Komisije pre nego što potpiše Izjavu a u slučaju saznanja da se nalazi u sukobu interesa, član komisije je dužan da o tome odmah obavesti ostale članove komisije i da se izuzme iz daljeg rada

komisije. O rešavanju sukoba interesa nadležni organ odlučuje u svakom slučaju posebno, a kada utvrdi sukob interesa, imenovaće u komisiju novog člana kao zamenu. Sukob interesa postoji ako član komisije ili članovi njegove porodice (bračni ili vanbračni drug, dete ili roditelj), zaposleni ili član organa udruženja koje učestvuje na konkursu ili bilo kog drugog udruženja povezanog na bilo koji način sa tim udruženjem, ili u odnosu na ta udruženja ima bilo koji materijalni ili nematerijalni interes, suprotan javnom interesu i to u slučajevima porodične povezanosti, ekonomskih interesa ili drugog zajedničkog interesa

Obavezan sadržaj konkursa i objavljivanje- Pravilnikom je uređen i obavezan sadržaj konkursa i to: Oblast od javnog interesa koja se podstiče, ko može biti učesnik konkursa, rok za podnošenje prijave i predloga programa ili projekta, obim sredstava koja se dodeljuju, trajanje programa ili projekta, kao i bliža merila i dopunske kriterijume čijom primenom se vrši vrednovanje i rangiranje prijavljenih programa ili projekata i druge odredbe od važnosti za realizaciju konkursa. Konkurs se obavezno objavljuje na zvaničnoj internet strani Grada Niša <https://www.ni.rs/> i uvek obavezno sadrži napomenu o administrativnoj ispravnosti konkursne dokumentacije tj. da se nepotpune i neblagovremene prijave i prijave koje nisu podnete na propisanom obrascu neće razmatrati.

Obavezna dokumentacija- Uz prijavu, udruženja kao učesnici konkursa su obavezni da podnose: Statut; Odluku nadležnog organa udruženja o usvajanju programa rada za tekuću godinu; Odluku nadležnog organa udruženja o usvajanju projekta kojim se konkuriše; Dokaz o sufinansiranju od partnerske ili druge donatorske organizacije, ako se program ili projekat tako realizuju u slučajevima kada se konkuriše za nedostajuća sredstva; Opis programa ili projekta sa finansijskim planom kao i Izjavu da ne koristi sredstva od drugih izvora finansiranja u slučajevima kada konkuriše za finansiranje celog programa ili projekta. Komisija ima diskreciono pravo da može navesti u konkursu, da se dostave još neki dokumenti od važnosti za realizaciju konkursa. Komisija utvrđuje i da li je udruženje upisano u registar nadležnog organa.

Kriterijumi za izbor- Pravilnikom je određen i set kriterijuma za izbor programa i projekata od javnog interesa: oblast u kojoj se realizuje program ili projekat, dužina trajanja, broj lica koja se uključuju u program ili projekat, mogućnost razvijanja programa ili projekta i njihova održivost; ciljevi koji se postižu, obim zadovoljavanja javnog interesa, stepen unapređenja stanja u oblasti u kojoj se program ili projekat sprovode; sufinansiranje programa ili projekta iz drugih izvora: sopstvenih prihoda, fondova Evropske unije, poklona, donacija, legata, kredita i drugo, u slučaju nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa; zakonitost i efikasnost korišćenja sredstava i održivost ranijih programa ili projekata, da li su ranije korišćena sredstva budžeta grada Niša i ako jesu da li su ispunjene ugovorne obaveze o načinu korišćenja, raspolaganja i pravljenja sredstava.

Bliža merila i kriterijumi za ocenjivanje- Bliža merila za izbor programa ili projekata primenom kriterijuma iz stava, kao i dopunske kriterijume, način bodovanja i druge činioce koji su od uticaja i koji su specifični za određenu oblast utvrđuje Komisija na predlog Gradske uprave Grada Niša nadležne za oblast za koju se konkurs raspisuje. Uobičajeno je da je to poseban dokument u sastavu konkursne dokumentacije i tabelarno su prikazana merila sa brojem bodova koje donose a uključuju: zakonitost i efikasnost korišćenja sredstava, reference projekta; ciljeve koji se postižu, budžet projekta; kompetencije projektnog tima ili pismo preporuke i/ili podrške realizaciji programa/projekta kao i prethodno iskustvo udruženja u oblasti zaštite životne sredine. Ukupan broj bodova po svim kriterijumima, merilima za vrednovanje i rangiranje projekata iznosi maksimalno 100.

Lista vrednovanja i rangiranja- Listu vrednovanja i rangiranja prijavljenih programa i projekta u roku koji ne može biti duži od 60 dana od dana isteka roka za podnošenje prijave, utvrđuje Komisija. Lista vrednovanja i rangiranja prijavljenih programa i projekta objavljuje se obavezno na zvaničnoj internet stranici nadležnog organa.

Postupak po prigovoru- Na Listu učesnici konkursa imaju pravo prigovora u roku od tri dana od dana njenog objavljivanja. Odluku o prigovoru Komisija donosi u roku od 15 dana od dana njegovog prijema.

Konačna Odluka Gradskog veća- Odluku o izboru programa i projekata kojima se iz budžeta Grada Niša dodeljuju sredstva za podsticanje programa i projekta ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa i projekata, Gradsko veće donosi u roku od 30 dana od dana utvrđivanja Liste i Odluka se objavljuje na zvaničnoj internet stranici Grada Niša.

Zaključenje i sadržaj Ugovora- U roku od 15 dana od donošenja odluke o izboru programa ili projekta od strane Gradskog veća, zaključuje se ugovor o međusobnim pravima, obavezama i odgovornostima između Grada Niša i udruženja kome su odobrena sredstva. Tekst ugovora priprema Gradska uprava Grada Niša - za oblast za koju se konkurs raspisuje i sa mišljenjem Pravobranilaštva grada ga dostavlja Gradonačelniku. Ugovor u ime Grada zaključuje Gradonačelnik. Ugovorom se uređuju međusobna prava, obaveze i odgovornosti ugovornih strana, a naročito: utvrđen predmet programa ili projekta, rok u kome se program ili projekat realizuje, konkretne obaveze ugovornih strana, iznos sredstava i način obezbeđenja i prenosa sredstava, instrumenti obezbeđenja za slučaj nenamenskog trošenja sredstava obezbeđenih za realizaciju programa, odnosno za slučaj neizvršenja ugovorne obaveze - predmeta programa i druga pitanja od značaja za realizaciju ugovora.

Praćenje realizacije projekta i finansijska kontrola- Gradsko veće, preko Gradske uprave Grada Niša - nadležne za oblast za koju se konkurs raspisuje, Uprave nadležne za poslove finansija i Službe za poslove Gradskog veća prati realizaciju programa i vrši kontrolu njegove realizacije. Udruženje - korisnik sredstava, odnosno realizator programa ili projekta dužan je da Gradskom veću ili Gradskoj upravi Grada Niša -

nadležnoj za oblast za koju se konkurs raspisuje, a naročito Budžetskoj inspekciji Grada Niša, u svakom momentu, omogućiti kontrolu realizacije programa ili projekta, kontrolu namenskog trošenja sredstava i uvid u svu potrebnu dokumentaciju. Preneta sredstva udruženje-korisnik sredstava može koristiti isključivo za realizaciju programa ili projekta za koji su sredstva dodeljena i sredstva se ne mogu trošiti za finansiranje drugih redovnih aktivnosti i troškova udruženja koji nisu obuhvaćeni programom ili projektom, svako drugo trošenje sredstava mimo aktivnosti obuhvaćenih programom ili projektom smatraće se nenamenskim trošenjem sredstava. Ako se prilikom kontrole utvrdi nenamensko trošenje sredstava od strane budžetske inspekcije ili drugog nadležnog organa,

Mogući raskig ugovora- Gradonačelnik će raskinuti ugovor i zatražiti povraćaj prenetih sredstava, odnosno aktiviranje instrumenta obezbeđenja, a udruženje je dužno da sredstva vrati sa zakonskom kamatom.

Izveštavanje- Udruženje je dužno da Gradskom veću, preko Gradske uprave Grada Niša - nadležne za oblast za koju se konkurs raspisuje podnosi izveštaj - narativni i finansijski, o realizaciji programa ili projekta za koje su mu dodeljena sredstva. Gradska uprava Grada Niša - nadležna za oblast za koju se konkurs raspisuje vrši kontrolu izveštaja i sa obaveštenjem o tome da li su nadležni organi, pre svega budžetska inspekcija, uočili da li ima nepravilnosti u trošenju sredstava ili nenamenskog trošenja sredstava od strane udruženja, dostavlja ga Gradskom veću. Izveštaj se dostavlja kvartalno, osim u slučaju kada program ili projekat ne traju duže od šest meseci i nakon realizacije programa ili projekta, a sadrži, naročito: podatke o stepenu realizacije programa ili projekta i utrošenim sredstvima.

Izveštaj koji radi Grad Niš- Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja ("Službeni glasnik RS", broj 16 od 5. marta 2018.) predviđa da nadležni organ izrađuje izveštaj o realizovanoj finansijskoj podršci programima udruženja iz budžetskih sredstava uprethodnoj kalendarskoj godini. Izveštaj se objavljuje na zvaničnoj internet stranici nadležnog organa i na portalu e-Uprava. Nadležni organ može sprovesti analizu uspešnosti, kvaliteta i stepena ostvarenosti ciljeva programa za koja su dodeljena sredstva na konkursu za dodelu sredstava, ukoliko oceni da bi to dovelo do unapređenja stanja u određenoj oblasti u kojoj se korisnicima dodeljuju finansijska sredstva. Vrednovanje (evaluacija) učinka realizovanih projekata se ne sprovodi u gradu Nišu, i taj izveštaj o učinku realizovane finansijske podrške iz budžeta Grada za ostvarivanje javnih interesa lokalne zajednice je potrebno uključiti u dokumente koji se objavlju, pogotovu kada znamo da je i Rešenjem o obrazovanju Saveta za saradnju i razvoj civilnog društva predviđeno da Savet daje preporuke o godišnjim planovima i izveštajima o raspodeli sredstava za podršku programima i projektima OCD-a kao i da daje preporuke u pripremi i realizaciji budžeta Grada Niša. Dakle ovaj izveštaj nije na veb stranici lokalne samouprave, tj. ovo Izveštavanje se de facto ne sprovodi. Imajući u vidu da se

ne radi ovaj Izveštaj potrebno je uvesti praksu izrade ovog Izveštaja, i objaviti ga na veb stranici Grada i portalu e-uprave. Prilikom izrade izveštaja treba koristiti materijale ili obrasce kao što je, na primer, Metodologija planiranja praćenja realizacije i ocene uspešnosti realizovanih programa i projekata organizacija civilnog društva i praćenja utroška dodeljenih finansijskih sredstava.

Grad Niš je poselednji Konkurs u oblasti Zaštite životne sredine raspisao 13. marta 2020. godine u ukupnom iznosu od 7 miliona dinara. Iako je objavljena lista vrednovanih projekata u junu mesecu, konkurs je obustavljen bez pisanog traga, a nikada nije realizovan. Od tada do danas (kraj 2023. godine) nije objavljen ni jedan konkurs javni konkurs za finansiranje i sufinansiranje programa i projekata od javnog interesa koje realizuju udruženja u oblasti zaštite životne sredine na teritoriji grada Niša.

12. BUDŽET GRADA NIŠA 2024 I ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE- KRATAK PRIKAZ

Po Planu rashoda za oblast zaštite životne sredine u budžetu Grada Niša za 2024 predviđeno je ukupno **128,673,811**. Od toga;

- Za hvatanje pasa i mačaka lutalica i za sprovođenje sistematske deratizacija 87,471,000
- Naknada štete za povrede ili štetu nanetu od strane državnih organa, za naknadu štete za ujede pasa i mačaka lutalica i sl. 20,000,000.
- Specijalizovane usluge, planirano 7.500.000 dinara za realizaciju sledećih programa:
 - ✓ Izrada Lokalnog plana upravljanja otpadom.
 - ✓ Izrada Akcionog plana zaštite od buke u životnoj sredini za aglomeraciju Niš, (zakonska obaveza JLS koja ima strateške karte buke).
 - ✓ Program čišćenja i saniranja javnih površina na teritoriji grada Niša, na plaćanje dospevaju u 2024. godini
- Program kontrole kvaliteta vazduha na teritoriji grada Niša u 2024. godini, u iznosu od 6.000.000 dinara.
- Praćenje alergogenog polena u okviru programa vazduh, u iznosu 1.000.000,00 dinara.
- Program praćenja nivoa komunalne buke na teritoriji grada Niša za 2024/2025. godinu, u iznosu od 1.300.000 dinara.
- Program praćenja kvaliteta površinskih voda na teritoriji grada Niša za 2024/2025. godinu, u iznosu od 1.600.000 dinara.

- Program ispitivanja zagađenosti zemljišta na teritoriji grada Niša za 2024/2025. godinu, u iznosu od 700.000 dinara.
- Program kontrolnog monitoringa nejонizujućih zračenja na teritoriji grada Niša u 2024. godini, u iznosu od 700.000 dinara i za plaćanje preuzetih obaveza u 2023. godini, koje na plaćanje dospevaju u 2024. godini, u iznosu od 1.700.000 dinara.
- Program održavanja zaštićenih stabala na teritoriji grada Niša, u iznosu od 300.000 dinara.
- Program zaštite i razvoja zaštićenog prirodnog dobra Lalinačka slatina, u iznosu od 300.000 dinara.
- Program zaštite Spomenika prirode „Kamenički Vis“, u iznosu od 200.000 dinara.

U budžetu grada Niša za 2024. godinu nema predviđenih sredstava za konkurse za finansiranje i sufinansiranje programa i projekata od javnog interesa koje realizuju udruženja u oblasti zaštite životne sredine na teritoriji grada Niša što je suprotno članu 3 Pravilnika o bližim kriterijumima, načinu i postupku dodele sredstava ili nedostajućeg dela sredstava iz budžeta grada Niša za podsticanje programa i projekata od javnog interesa koja realizuju udruženja ("Službeni list grada Niša", br. 82/2014 i 7/2017) koji oblast Zaštite životne sredine definiše kao oblast od javnog interesa za koji organizacije civilnog društva mogu da konkurišu za budžetska sredstva iz budžeta grada Niša. Ovo je i u suprotnosti sa praksom do 2019. godine kada je poslednji put realizovan konkurs. Od tada se i budžet Grada uvećao skoro za 50% tako da je i iznos koji je predviđen po konkursu trebalo da bude uvećan. Umesto toga konkursa nema i opredeljen iznos je nula dinara za aktivnosti udruženja u oblasti životne sredine.

13. PRAKTIČNI SAVETI ZA RAZVOJ PROJEKTNE IDEJE - ZA PISANJE I RAD NA PROJEKTIMA

Kako smo prošli kroz procedure i sadržaje konkursa, a na osnovu iskustva u pisanju, sprovođenju i izveštavanju o projektima možemo da definišemo i čitav niz praktičnih saveta:

- Definišite projektnu ideju u skladu sa ciljevima vašeg udruženja i stručnosti koju imate u određenoj oblasti;
- Ne čekajte raspisan konkurs već kada vidite potrebu u lokalnoj zajednici i kada vidite javni interes koji možete ostvariti, ili kada vidite problem koji treba rešiti, iskoristite trenutak i na osnovu već postojećih obrazaca definišite šta je to što možete razraditi kao dobar projekat ili program. Biće jako korisno kada konkurs bude raspisan.
- Definišite opšti cilj projekta koji je posvećen rešavanju identifikovanog problema. Opšti cilj projekta nije moguće postići u potpunosti, tokom trajanja projekta. Moguće je raditi na rešavanju pojedinih

specifičnih elemenata problema čije rešavanje predstavlja osnovu za definisanje opšteg cilja projekta;

- Definišite specifične ciljeve po mogućstvu dva do tri, a koji će doprineti ostvarenju opšteg cilja i rešavanju identifikovanog problema;
- Definišete koje su vam ciljne grupe, ko su korisnici projekta- ko će imati koristi od rezultata projekta, na koga će projekat pozitivno uticati.
- Odredite očekivane rezultate koji su proizvodi/ishodi koji doprinose ostvarenju specifičnog cilja. Očekivani rezultati projekta predstavljaju direktne krajnje ishode određene projektne aktivnosti. Njima se opisuju konkretne usluge/produkti koji će nastati kao rezultat projekta i biti stavljeni na raspolaganje direktnim korisnicima.
- Odredite koje su ključne aktivnosti koje će biti sprovedene, kako bi bili postignuti navedeni rezultati.
- Definišite objektivno proverljive pokazatelje (indikatore) koji jasno pokazuju da je cilj projekta dostignut. Koji su objektivno proverljivi pokazatelji koji merljivo pokazuju da li je i u kojoj meri projekat ostvario očekivane rezultate? Navedite kvantitativne i kvalitativne pokazatelje (najbolje u opisu i brojevima). Ukoliko je moguće uvek navedite polaznu (bazičnu) vrednost i ciljanu vrednost – odakle krećete i dokle stižete;
- Odredite koji su izvori provere (verifikatori) tj. koji su izvori informacija koji postoje ili mogu biti prikupljeni da dokažete da projekat uspešno realizujete;
- Sagledajte koje su to pretpostavke i koji su to eksterni faktori ili uslovi koji su neophodni za ostvarenje cilja, a ne spadaju u vašu odgovornost odgovornost kao korisnika podrške po konkursu;
- Odredite koji su to resursi i sredstva, tj. koja koja sredstva i koji resursi su potrebni kako bi aktivnosti bile implementirane (npr: angažovanje pojedinaca, angažovanje timova, usluge, potrošni materijali, štampa, prostor, ishrana i osveženje učesnika, putni troškovi, komunikacija, režije i održavanje prostora, itd..). Sve se to prikazuje u opisu koji je sastavni deo budžeta
- Odredite očekivane troškove, uvek u skladu sa smernicama za definisanje budžeta, i uvek mogućim limitima po određenim kategorijama (ljudski resursi, administrativni troškovi, direktni troškovi projektnih aktivnosti, transportni troškovi itd). Uvek navesti pripadajuće bužetske linije iz kojih se će finansirati navedena aktivnost.

- Definišite i koji uslovi moraju biti ispunjeni pre nego što aktivnost počne tj koji uslovi, nezavisni od direktnog uticaja korisnika podrške (onoga ko sprovodi projekat) moraju biti ispunjeni za sprovođenje planiranih aktivnosti.
- Uvek obratite pažnju na vidljivost projekta u lokalnoj zajednici i spremite media plan/plan komunikacija za projekat kojim želite da realizujete
- Obavezno prilikom pisanja projekata povežite vašu ideju i opšti i posebne ciljeve sa strateškim i planskim dokumentima na državnom regionalnom ili lokalnom nivou. Takođe uvek uzmite u obzir i postojeće javne politike, i EU politike i standarde u oblasti u kojoj sprovodite projekat.
- Prilikom sprovođenja projekta redovno radite izveštaje, jer će vam koristiti prilikom izrade finalnog izveštaja
- Posebno vodite listu naučenih lekcija jer će vam biti od velikog značaja za dalji rad, pisanje, sprovođenje i monitoring i evaluaciju budućih projekata.

14. ZAKLJUČAK

- Niš kao lokalna zajednica, uzimajući u obzir veličinu i karakteristike grada raspolaže dobrim resursima za inter-sektorsku saradnju lokalne samouprave i organizacija civilnog društva;
- Grad Niš ima delimično razvijen institucionalni okvir za saradnju sa OCD ali on se ne primenjuje;
- Grad Niš nema participativan proces budžetiranja što direktno utiče na nedostatak javnih konkursa za finansiranje i sufinansiranje programa i projekata od javnog interesa koje realizuju udruženja u oblasti zaštite životne sredine na teritoriji grada Niša;
- Organizacije civilnog društva trebaju kroz institucionalne mehanizme kakav je Savet za saradnju i razvoj civilnog društva grada Niša da rade na unapređenju svog statusa pogotovu u budžetskom procesu za donošenje budžeta i korišćenje sredstava za sufinansiranje programa i projekata od javnog interesa koje realizuju udruženja u oblasti zaštite životne sredine posebno u oblasti klimatskih promena;
- Kroz partnerstva na nacionalnom nivou i umrežavanje OCD treba institucionalno vršiti pritisak na resorno ministarstvo za zaštitu životne sredine na otvaranju javnih konkursa za podršku finansiranje i sufinansiranje programa i projekata od javnog interesa koje realizuju udruženja u oblasti zaštite životne sredine posebno u oblasti klimatskih promena

- Radi efikasnijeg informisanja o raspoloživim EU fondovima treba koristiti i EU info kutak u Nišu kao dragocen resurs za ovu vrstu informacija.kao i IPA kancelariju u Nišu.
- Posebno raditi na partnerstvima kroz intersektorsku saradnju;
- Primeniti praktične savete za razvoj projektne ideje; za pisanje i rad na projektima

Ovaj materijal izrađen je u okviru programa EKO-SISTEM:

Podrška reformama u zaštiti životne sredine, koji sprovode Mladi istraživači Srbije (MIS), uz podršku Švedske preko Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (Sida). Za sadržaj ovog materijala odgovoran je isključivo autor. Mladi istraživači Srbije i Sida ne dele nužno stavove i tumačenja izrečena u ovom materijalu.