



Empowered lives.
Resilient nations.



Empowered lives.
Resilient nations.

**Kancelarija Programa
Ujedinjenih nacija za razvoj
(UNDP) u Srbiji**
Internacionalnih brigada 69
11000 Beograd, Srbija
registry.rs@undp.org
Telefon: +381 (11) 2040 400
Fax: +381 (11) 3444 300
www.rs.undp.org

Program Ujedinjenih nacija za razvoj

ŽIVOTNA SREDINA I ENERGETIKA



VODIČ ZA FINANSIRANJE ZAŠTIĆENIH PODRUČJA



Raznovrsnost vrsta i ekosistema predstavlja osnov za razvoj društva i blagostanje ljudi u Srbiji. Očuvanje ove raznovrsnosti za buduće generacije je veliki izazov i zahteva smisljeno delovanje koje integriše zaštitu i održivo korišćenje prirodnih resursa.

Upravljači zaštićenih područja su pravi čuvari javnog nasleđa, stavljanjem pod zaštitu najvrednijih delova prirode osiguravaju se opstanak i očuvanje dragocenih vrsta i ekosistema. U Srbiji danas postoji 460 zaštićenih područja i ona predstavljaju važan "rezervoar" prirodnog, kulturnog i društvenog kapitala. Međutim, efikasno upravljanje zaštićenim područjima zahteva jake ljudske i tehničke kapacitete, a prevashodno i odgovarajuća finansijska sredstva.

Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u saradnji sa Vladom Srbije podržava očuvanje biološke raznovrsnosti i održivo korišćenje resursa kroz unapređenje finansiranja zaštićenih područja. Vodič za finansiranje zaštićenih područja koji imate u rukama donosi vredne smernice za postizanje dugoročne finansijske održivosti, a samim tim i efikasnije upravljanje zaštićenih područja. Ovaj vodič predstavlja okvir čiji je cilj da inspiriše i podstakne upravljače i zainteresovane strane da istraže nove izvore finansiranja i mehanizme koje su u skladu sa načelima zaštite prirode.

Efikasna i ekonomski održiva zaštićena područja doprinose ne samo boljem očuvanju vredne biološke raznovrsnosti, već mogu da imaju i ulogu pokretača za razvoj udaljenih krajeva i doprines boljem životu stanovništva Srbije.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Stellana Nedera', is located below the main text.

Stellana Nedera

Zamenica stalne predstavnice UNDP u Srbiji

VODIČ ZA FINANSIRANJE ZAŠTIĆENIH PODRUČJA

Izdavač:

Kancelarija Programa Ujedinjenih nacija
za razvoj (UNDP) u Srbiji

Autori:

Marlon Flores
Vladimir Obradović

Štampa i dizajn:

Publikum, Beograd, Srbija

Tiraž:

200

Maj 2015. godine

Ova publikacija je pripremljena uz podršku Globalnog fonda za životnu sredinu (GEF). Stavovi izneti u publikaciji su stavovi autora i ne predstavljaju nužno stavove Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) niti Globalnog fonda za životnu sredinu (GEF).



| | |
|---|-----------|
| Lista skraćenica | 4 |
| Uvod | 5 |
| Strateški okvir | 5 |
| Ekonomsko vrednovanje ekosistemskih usluga (Economic Valuation of Ecosystem Services - EVES) | 8 |
| Zaštićena područja Srbije | 9 |
| Institucionalni okvir i koordinacija upravljanja zaštićenim područjima..... | 10 |
| Finansijske potrebe i manjkovi – analiza situacije..... | 11 |
| Problemi finansiranja održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara..... | 11 |
| Ekonomski značaj i vrednovanje ekosistemskih usluga ZP..... | 15 |
| Finansijski mehanizmi za održivo finansiranje zaštićenih područja | 22 |
| Vantržišni finansijski mehanizmi..... | 23 |
| Namensko izdvajanje sredstava iz državnog budžeta..... | 23 |
| Pristup raspodeli sredstava prema prioritetima..... | 27 |
| Utvrdjivanje prioriteta za očuvanje..... | 28 |
| Ocena programskih prioriteta i rangiranje..... | 29 |
| Raspodela strateških resursa..... | 30 |
| Program smanjenja troškova..... | 31 |
| Sertifikacija šuma i naplata naknada od korisnika šumskih ekosistemskih usluga..... | 33 |
| Konverzija duga..... | 37 |
| Kutije za donacije..... | 39 |
| Tržišno zasnovani finansijski mehanizmi..... | 40 |
| Naplata ulaza: raznovrsna, ekonomična politika naplate ulaznica..... | 40 |
| Koncesije u nacionalnim parkovima – javno privatna partnerstva za budućnost..... | 45 |
| Korisničke naknade i kompenzacije za prirodne resurse..... | 46 |
| Plaćanje ekosistemskih usluga..... | 48 |
| Evropske mreže i standardi zaštite biodiverziteta. Dobre prakse u Srbiji i zajednički izvori finansiranja u regionu. | 50 |
| Dobre prakse Srbije – odživi turizam..... | 51 |
| Europark federacija..... | 51 |
| Internet platforma Ekotačke..... | 51 |
| Strategija prikupljanja sredstava | 52 |
| Bilateralni i međunarodni donatori..... | 54 |
| Mogućnosti Srbije za korišćenje postojećih fondova Evropske unije, fondova evropskih organizacija i svetskih kreditora..... | 55 |



LISTA SKRAĆENICA

| | |
|-------|---|
| ASCI | Područja od posebne važnosti za zaštitu prirode (Areas of Special Conservation Importance) |
| BAU | „Business as usual“, redovno stanje |
| BDP | Bruto domaći proizvod |
| BPP | Budžetiranje prema prioritetima |
| CBD | Konvencija o biološkoj raznovrsnosti |
| CDM | Mehanizmi čistog razvoja |
| DFNS | Konverzija duga (Debt-for-nature-swaps) |
| EBRD | Evropska banka za obnovu i razvoj |
| EGA | Analiza ekoloških nedostataka (Ecological Gap Analysis) |
| EIB | Evropska investiciona banka |
| ES | Ekosistemske usluge |
| ESPON | Evropska mreža za posmatranje prostornog planiranja (European Spatial Planning Observation Network) |
| EVES | Ekonomsko vrednovanje ekosistemskih usluga (Economic Valuation of Ecosystem Services) |
| FMIS | Informacioni sistem za upravljanje finansijama |
| GBC | Godišnji budžetski ciklus |
| GGF | Fond zelenog razvoja jugoistočne Evrope (Green for Growth Fund) |
| IB | Inkrementalno budžetiranje (pristup inkrementalnog budžetiranja) |
| IPA | Instrument za pretpristupnu pomoć (Instrument for Pre-Accession) |
| IUCN | Međunarodna unije za zaštitu prirode |
| JLS | Jedinica lokalne samouprave |
| JP | Javno preduzeće |
| KfW | Kreditanstalt für Wiederaufbau (Kreditni zavod za obnovu), Nemačka |
| MBM | Mehanizmi zasnovani na tržištu |
| MF | Ministarstvo finansija |
| NALED | Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj |
| NP | Nacionalni park |
| PES | Plaćanje za ekosistemske usluge |
| PST | Program smanjenja troškova |
| SEM | Održivo upravljanje ekosistemima (Sustainable Ecosystems Management) |
| SPS | Strategija prikupljanja sredstava |
| SZPS | Sistem zaštićenih područja Srbije (Serbia's Protected Area System) |
| TEV | Ukupna ekonomska vrednost (Total Economic Value) |
| TSA | Analiza ciljnog scenarija (Targeted Scenario Analysis) |
| VER | Dobrovoljno smanjenje emisija |
| WTP | Spremnost domaćinstava da plate (Willingness-To-Pay) |
| ZP | Zaštićeno područje |



Uvod

Projekat „Unapređenje finansijske održivosti sistema zaštićenih područja Srbije (SZZPS)“ je osmišljen u cilju jačanja kapaciteta finansijskog upravljanja sistema zaštićenih područja Srbije (SZPS). Projekat čine tri komponente: komponenta 1: unapređenje zakonskog okvira i okvira javnih politika za poboljšanje finansijske održivosti ZP, komponenta 2: povećanje priliva prihoda za sistem ZP, i komponenta 3: jačanje institucionalnih i individualnih kapaciteta upravljača ZP za unapređenje ekonomičnosti upravljanja ZP.

Svak odeljak ovog izveštaja je izrađen korišćenjem informacija iz pouzdanih međunarodnih praksi, na osnovu kabinetskih istraživanja i konsultacija sa upravljačima ZP obavljenim tokom radionice za unapređenje finansijskog upravljanja ZP održane u okviru UNDP projekta u maju 2011. godine. Takođe, izvršena je analiza i revizija materijala koji se odnosi na finansiranje ZP kao što su „Procena zakona i propisa koji regulišu finansiranje ZP u Srbiji“ (UNDP, 2011.), „Funkcionalna analiza Nacionalnog parka Tara“ (UNDP, oktobar 2011.), Analiza Nacionalnih institucionalnih okvira i zakonodavstva koje se odnosi na biodiverzitet i ekološku povezanost karpatskih zemalja, Nacionalni izveštaj za Srbiju (BioRegio Projekat/EU, 2013) i uz dodatne konsultacije sa UNDP kancelarijom koje su obavljene tokom 2014. godine.

Strateški okvir

Očuvanje biosfere obuhvata zaštitu organizama, njihovih zajednica i staništa, uključujući i očuvanje prirodnih procesa i prirodne ravnoteže unutar ekosistema, uz obezbeđivanje njihove održivosti. Biodiverzitet i biološki resursi štite se i koriste na način koji omogućava njihov opstanak, raznovrsnost, obnavljanje i unapređivanje u slučaju narušenosti.

Ekosistem je prirodna jedinica koja se sastoji od svih biljaka, životinja i mikroorganizama (biotičkih faktora) na jednom području koji funkcionišu u zajedništvu sa svim neživim, fizičkim (abiotičkim) faktorima životne sredine. To je jedna potpuno nezavisna jedinica međusobno zavisnih organizama koji dele isto stanište. Zaštićena područja obezbeđuju najbolja kontinuirana prirodna staništa za ekosisteme, kako bi mogli da funkcionišu i nastave da pružaju ove usluge.

Biodiverzitet, geodiverzitet, predeoni diverzitet i upravljanje zaštićenim područjima predstavljaju oblast u kojoj je Srbija nastavila restrukturiranje strateškog, zakonskog, institucionalnog i ekonomskog okvira. Aktivnosti prate proces stabilizacije i pridruživanja Evropskoj uniji. Trenutni prioriteti predstavljaju odraz realnih potreba za rešavanjem dugotrajnih i rastućih problema u ovoj oblasti. Jedan od osam Milenijumskih razvojnih ciljeva je i obezbeđivanje održivosti životne sredine. Ovaj cilj je postao obaveza prilikom izrade nacionalnih strategija i akcionih planova i podrazumeva ugrađivanje principa održivog razvoja u nacionalne politike, zaustavljanje gubitka prirodnih resursa i podsticanje njihove revitalizacije.

Strateški okvir zaštite i upravljanja biološkim, geološkim i predeonim diverzitetom je definisan većim brojem direktnih (sektorskih) i indirektnih (vansektorskih) nacionalnih strategija, programa i planova. Centralni sektorski strateški dokument je Prostorni plan Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, koji je kao strateške prioritete prostornog razvoja po pitanju biodiverziteta, izdvojio: 1) smanjivanje gubitka biodiverziteta, 2) smanjivanje pritisaka na biodiverzitet i 3) uspostavljanje sistema zaštite i održivog korišćenja bioloških resursa.



Zakon o zaštiti prirode uređuje zaštitu i očuvanje prirode, biološke, geološke i predeone raznovrsnosti. Zakon definiše obaveze upravljača zaštićenih prirodnih dobara u donošenju planova upravljanja za period od 10 godina. Zaštićena prirodna dobra su: zaštićena područja (strogi rezervat prirode, specijalni rezervat prirode, nacionalni park, spomenik prirode, zaštićeno stanište, predeo izuzetnih odlika, park prirode), zaštićene vrste (strogo zaštićena divlja vrsta, zaštićena divlja vrsta), i pokretna zaštićena prirodna dokumenta.

Uspostavljanje zaštićenih područja predstavlja jedan od osnovnih načina za očuvanje i smanjenje stope gubitaka biološke raznovrsnosti. S tim u vezi je i procena efikasnosti mera za upravljanje zaštićenim područjima dobila na važnosti u okviru aktivnosti pod Konvencijom o biološkoj raznovrsnosti (CBD). Finansiranje zaštićenih područja je uopšte posmatrano u opadanju, dok se, zauzvrat, očekuje da upravljanje zaštićenim područjima donosi ekonomsku, društvenu i kulturološku dobrobit kao i očuvanje biološke raznovrsnosti.

Da bi se sa sigurnošću utvrdilo da li određeno zaštićeno područje zaista doprinosi očuvanju biodiverziteta, potrebno je znati odgovore na sledeća bitna pitanja: da li zaštićena područja efikasno doprinose održavanju onih vrednosti zbog kojih su i uspostavljena? da li je upravljanje datim područjem efikasno i na koji način ono može biti unapređeno? da li određeni konkretni projekti i mere upravljanja uspevaju da ostvare očekivane rezultate, i na koji način mogu da budu unapređeni?

Zaštićena područja se, u zavisnosti od vrednosti i značaja, svrstavaju u tri kategorije. Prvoj pripada zaštićeno područje međunarodnog, nacionalnog, odnosno izuzetnog značaja koje proglašava republička vlada, drugoj zaštićeno područje pokrajinskog ili regionalnog, odnosno, velikog značaja, koje može da proglasi vlada ili nadležni pokrajinski organ, a trećoj zaštićeno područje lokalnog značaja koje proglašava nadležni organ jedinice lokalne samouprave. Osnovni principi zaštite i unapređenja prirode dati su kroz Zakon o zaštiti životne sredine i Zakon o zaštiti prirode. Pored toga, od upravljača zaštićenih područja se zahteva da donose planove upravljanja za period od 10 godina, kojima se određuje način sprovođenja zaštite, korišćenja i upravljanja zaštićenim područjem. Upravljač je dužan da obezbedi unutrašnji red i čuvanje zaštićenog područja u skladu sa pravilnikom o unutrašnjem redu i čuvarskoj službi koji donosi uz saglasnost nadležnog organa.

Ekološka mreža je jedinstven sistem funkcionalno povezanih prirodnih i poluprirodnih predeonih celina kojima se uspostavljaju i obnavljaju ekološke funkcije radi očuvanja biološke raznovrsnosti i obezbeđivanja odgovarajućih uslova za održivo korišćenje prostora i resursa na nacionalnom i regionalnom nivou. Ekološku mrežu čine: ekološki značajna područja, koridori koji povezuju ekološki značajna područja i zaštitna zona (tamo gde je potrebna da štiti ekološki značajna područja i koridore od mogućih štetnih spoljnih uticaja).

NATURA 2000 predstavlja osnov politike za zaštitu prirode i biološke raznovrsnosti Evropske unije. To je mreža područja za očuvanje prirode, a simbolizuje očuvanje dragocenih prirodnih resursa za 2000. godinu i 21. vek. Cilj mreže je osiguranje dugotrajnog opstanka najvrednijih i najugroženijih vrsta i staništa u Evropi, a sastoji se od posebnih područja očuvanja koja su zemlje članice proglasile u skladu sa Direktivom o staništima, i područja posebne zaštite, koja se proglašavaju na osnovu Direktive o pticama. Ova područja očuvanja su na teritoriji EU podeljena prema biogeografskim regionima. Ova mreža uključuje područja sa strogim režimom zaštite, ali njen dobar deo ostaje u privatnom vlasništvu gde je od velikog značaja da se osigura održivo upravljanje, kako u ekološkom tako i u ekonomskom smislu. Uspostavljanje ovakve mreže zaštićenih područja predstavlja i ispunjavanje obaveze prema UN konvenciji o biodiverzitetu.



Ekosistemske usluge predstavljaju konverziju prirodnih resursa - kao što su drveće, snežni pokrivač, voda i plodnost zemljišta – u korisne vrednosti kao što su proizvodi od drveta, električna energija, pitka voda, poljoprivredni proizvodi, eko turizam i obradiva zemlja (prema Schroter et al., 2005)¹. Zaštićena područja (svih kategorija) su centri ekosistemskih usluga.

Tabela 1: Primer ekosistemskih usluga koje pružaju različite kategorije zaštićenih područja (po definiciji IUCN-a)

| Ekosistemska usluga | Kategorije ZP (prema IUCN, 2005.) | | | | | |
|---|-----------------------------------|----|-----|----|---|----|
| | I | II | III | IV | V | VI |
| Slatka voda (usluge rečnog sliva) | • | • | | • | • | • |
| Hrana (meso divljači, voće, povrće, riba) | | • | | • | • | • |
| Drvo za građu, za ogrev i drvena vlakna | | • | | | | |
| Novi proizvodi | • | • | | • | • | • |
| Regulacija / zaštita biodiverziteta (staništa životinja i biljaka) | • | • | • | • | • | • |
| Recikliranje hranljivih materija | • | • | • | • | • | • |
| Kvalitet vazduha/sekvestracija ugljenika | • | • | • | • | • | • |
| Ljudsko zdravlje | • | • | • | • | • | • |
| Detoksifikacija | • | • | • | • | • | • |
| Regulacija prirodnih opasnosti | • | • | • | • | • | • |
| Usluge u oblasti culture | | • | • | • | • | • |
| Eko turizam (sportski ribolov, vožnja kanua, planinarenje, posmatranje prirode, ronjenje) | | • | | • | • | • |

Izvor: Flores, M. (2014.)



Ekonomsko vrednovanje ekosistemskih usluga (Economic Valuation of Ecosystem Services - EVES)

Ne postoji zvanična definicija ekonomske procene ekosistemskih usluga, međutim, na osnovu definicija opštijih, povezanih pojmova, može se reći da se EVES odnosi na merenje vrednosti koristi koje ljudi dobijaju od prirode (ekosistema). Tu spadaju usluge snabdevanja kao što su snabdevanje hranom i vodom, regulacione usluge kao što su kontrola poplava i bolesti, kulturne usluge kao što su usluge koje pružaju duhovne, rekreativne i kulturne koristi, i pomoćne usluge kao što je recikliranje hranljivih materija u ekosistemima. Postoje različiti tipovi vrednovanja ekosistema, jer vrednost ekosistemske usluge može da se tumači na više različitih načina, a metodi vrednovanja su često povezani sa pitanjima javne politike kao što je prikazano u Tabeli 2.

Tabela 2: Primer pitanja javnih politika i odgovarajućih pristupa vrednovanja ekosistemskih usluga

| Pitanje | Pristup vrednovanju ekosistemske usluge |
|--|--|
| 1. U kojoj meri ekosistemi doprinose privrednoj aktivnosti? | Utvrđivanje vrednosti ukupnog priliva koristi od ekosistema |
| 2. Kakav je ekonomski uticaj razvojnih sektorskih politika koje ne uključuju održivo upravljanje ekosistemima pa zbog toga dolazi do degradacije ekosistema? | Merenje uticaja različitih pristupa upravljanju ekosistemima („redovno stanje“ i održivo upravljanje ekosistemima naspram produktivnosti), da bi se izvršila procena ekonomske dobiti ili gubitaka na sektorskom nivou |
| 3. Da li bi koristi od ulaganja, propisa ili podsticaja u oblasti zaštite opravdale troškove? | Utvrđivanje neto koristi od intervencija kojima se menjaju uslovi ekosistema |
| 4. Ko ima koristi, a ko bi mogao da bude na gubitku od intervencija u oblasti održivog upravljanja ekosistemom? | Provera načina raspodele troškova i koristi od ekosistema |
| 5. Ko ima koristi i kolika je razmera koristi od ekosistemskih usluga? Da li oni koji imaju koristi mogu da pomognu u finansiranju održivog upravljanja ekosistemima/ZP? | Identifikacija potencijalnih izvora finansiranja održivog upravljanja ekosistemima i alata za očuvanje i zaštitu kao što su ZP |

Izvor: Flores, M., prilagođeno iz dokumenta Svetske banke iz 2005. godine

Napred navedeni pristupi vrednovanja ekosistemskih usluga mogu biti realizovani kao zasebne strategije. Međutim, ako se kombinuju, mogu da pruže donosiocima odluka dublje informacije zasnovane na dokazima o tome zašto je važno ulagati u ekosisteme i upravljanje ZP (pitanje br. 5). Zbog toga, pri vrednovanju ekosistemskih usluga nekog zaštićenog područja, izabrani pristup može da pomogne u utvrđivanju sledećih činjenica:

- Kako ekosistemi ZP stvaraju brojne ekonomski vredne robe i usluge
- Degradacija i nestanak ekosistema ZP nanose značajne troškove i privredne gubitke
- Učinak privrednog sektora većinom zavisi od ekosistemskih usluga.
- Većina razvojnih aktivnosti sektora utiče na ekosistemske usluge (negativno ili pozitivno)
- Razvojne sektorske politike retko uzimaju u obzir troškove upravljanja ekosistemima i stoga nastaje sve veći manjak sredstava namenjenih upravljanju zaštićenim područjima i ekosistemima
- Uz adekvatno finansiranje, ZP mogu da budu od instrumentalnog značaja u obezbeđivanju ekosistemskih usluga i održivog privrednog učinka.



Zaštićena područja Srbije

Srbija se prostire na 8.836.100 ha, podeljenih u tri velika prirodna kompleksa. Sever zemlje čine ravnice (približno 1/3 teritorije) koje su sastavni deo jugoistočne Panonske nizije. Južno od Beograda, ravnice prelaze u brdovito-planinske lance, ispresecane širokim dolinama koje su formirale reke Morava i Sava. Dalje prema jugu, istoku i zapadu Srbije, uzdižu se venci visokih planina kao što su Karpatsko-balkanski, Rodopski i Dinarski, od kojih mnogi dosežu visine od preko 2.000 metara iznad mora. Važan prirodni kompleks je onaj na severu Srbije – najveći u jugoistočnoj Evropi – koji predstavlja jedan od najvažnijih rezervata ptica u Evropi. Status Srbije kao jednog od centara biodiverziteta u Evropi je u velikoj meri određen geološkom starošću, geomorfološkim sastavom, klimatskim uslovima i, posebno, ulogom ovog regiona kao utočišta brojnih vrsta tokom ledenog doba. Tako, regioni Balkana i Panonske nizije čuvaju brojne endemsko-reliktne florne elemente iz prethodnih geoloških perioda. Srbija je prirodno stanište za 39% vrsta evropskih vaskularnih biljaka, 51% evropske riblje faune, 74% ptičijih vrsta i 67% svih evropskih vrsta sisara. Pored toga, teritorija Srbije predstavlja odmoriste za mnoge vrste selica, uključujući i neke od ugroženih vrsta. Ukupan broj svih vrsta koje žive u Srbiji čini 43,3% svih postojećih vrsta koje naseljavaju Evropu.

Da bi zaštitila svoje resurse biološke raznovrsnosti, Vlada Republike Srbije je uspostavila **Sistem zaštićenih područja Srbije** (SZPS). Dugoročni cilj SZPS je uspostavljanje naučno zasnovane i reprezentativne regionalne mreže dobro vođenih zaštićenih područja koja se finansiraju na održiv način, kao i da se obezbedi efektivno učešće lokalnih zajednica i ostvare društvene i ekonomske koristi. Za ostvarenje ovako ambicioznih ciljeva, od kritične važnosti je da se obezbede dovoljni finansijski resursi.

U Srbiji postoje 460 zaštićena područja i 1760 strogo zaštićenih i 853 zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva.. Zaštićena područja se prostiru na površini od ukupno 564.063 ha, što predstavlja 6,38 odsto ukupne teritorije, a Prostornim planom Republike Srbije za period od 2010. do 2020. predviđeno je da zaštićena područja obuhvate 12 procenata teritorije Srbije. SZPS se sastoji od to 5 nacionalnih parkova, 17 parkova prirode, 18 predela izuzetnih odlika, 67 rezervata prirode, 311 spomenika prirode, 3 zaštićena područja i 39 zaštićenih prostora kulturno - istorijskih vrednosti. Srbija bi u narednih pet godina područja pod zaštitom trebalo gotovo da udvostruči. U oblasti zaštite prirode potrebno je pojačati pripreme za pridruživanje Evropskoj uniji, a na dan pristupanja EU Srbija treba da ima pripremljenu ekološku mrežu NATURA 2000¹.

Nacionalnim parkovima u Srbiji upravljaju posebna državna/javna preduzeća (JP): JP Nacionalni park Fruška Gora, Tara, Kopaonik, Đerdap i Šar planina. Ova JP su osnovana u skladu sa Zakonom o nacionalnim parkovima i ovih pet JP upravljaju sa približno 30% površina pod režimom zaštite u Srbiji.

Nacionalni parkovi imaju dve glavne funkcije: 1) zaštita prirode, odnosno implementacija programa neophodnih za očuvanje retkih vrsta i staništa i 2) eksploatacija šuma. Svakim nacionalnim parkom se upravlja prema petogodišnjim planovima očuvanja i zaštite koje izrađuje nadležno javno preduzeće.

Dva javna preduzeća, **JP Srbijašume** i **JP Vojvodinašume** su javna preduzeća za gazdovanje šumama i pod njihovom upravom je 44% zaštićenih površina, odnosno 14% gazdinstva zaštićenih područja. To su najveća JP za upravljanje zaštićenim područjima u zemlji. Oba ova preduzeća objedinjuju sve funkcije šuma. Ona

1 Izvor: http://www.zzps.rs/novo/index.php?jezik=sr&strana=zastita_prirode_osnovni_podaci;



obavljaju sve tehničke usluge vezane za državne i privatne šume, vrše sve upravljačke funkcije (u ime države kao vlasnika državnih šuma) kao i funkcije vezane za komercijalnu eksploataciju šuma, lov i druge oblasti. JP Srbijašume vrši upravu nad 99, a JP Vojvodinašume nad 16 zaštićenih područja. Primera radi, o 99 zaštićenih područja površine 232.908 hektara, koja čine 43,89%odsto ukupno zaštićene površine u našoj zemlji, brine Javno preduzeće Srbijašume. Pored JP, postoji i veći broj drugih upravljačkih tela - više od 30 - koja upravljaju zaštićenim područjima. Ova raznolikost nivoa institucionalnog upravljanja ZP predstavlja značajan problem u pogledu finansiranja i koordinacije.

Institucionalni okvir i koordinacija upravljanja zaštićenim područjima

Ministarstvo nadležno za oblast životne sredine predstavlja centralnu instituciju za vršenje poslova državne uprave koji se odnose na sistem zaštite i upravljanja zaštićenim područjima i biološkim, geološkim i predeonim diverzitetom. Pored ministarstva nadležnog za oblast životne sredine, određene nadležnosti u pogledu zaštite prirode ima i ministarstvo nadležno za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu, koje poslove državne uprave obavlja i preko organizacionih jedinica koje joj pripadaju, kao što su: Uprava za šume, Uprava za zaštitu bilja, Uprava za veterinu i Direkcija za nacionalno referentne laboratorije u čijem se sklopu nalazi Banka biljnih gena. Sva pitanja u vezi genetički modifikovanih organizama i implementacija Kartagena protokola o biološkoj sigurnosti se nalaze u nadležnosti ovog ministarstva. Određene nadležnosti ima i ministarstvo nadležno za privredu j (odgovorno za oblast industrije, integralnog planiranja razvoja turizma i komplementarnih delatnosti), ministarstvo nadležno za zdravstvo (za sprovođenje sanitarnih propisa koji se odnose na zaštitu životne sredine i biološku sigurnost), ministarstvo nadležno za nauku (stimuliše razvoj nauke i sticanje novih saznanja vezanih za zaštitu i upravljanje biološkim, geološkim i predeonim diverzitetom, i predstavlja glavni izvor finansiranja osnovnih i primenjenih istraživanja povezanih sa primenom i upravljanjem biotehnologija, kao i monitoringom), ministarstvo nadležno za infrastrukturu (za drumski, vazdušni, železnički i vodni saobraćaj), ministarstvo nadležno za rudarstvo i energetiku (za energetske efikasnost, dozvole za eksploataciju mineralnih resursa, i obnovljive izvore energije) i druga ministarstva.

U okviru postojećih zakona, deo nadležnosti u oblasti zaštite životne sredine je decentralizovan do pokrajinskog nivoa. Lokalne samouprave imaju nadležnosti koje se odnose na prostorno planiranje, zaštitu životne sredine i unapređenje životne sredine, kao i na komunalne poslove. Na lokalnom nivou, sekretarijati za zaštitu životne sredine imaju nadležnosti koje se odnose na zaštitu životne sredine, uključujući i zaštitu kvaliteta vazduha, zaštitu od buke, upravljanje komunalnim otpadom, urbano planiranje i izdavanje građevinskih dozvola za postrojenja koja nisu uključena u nacionalni nivo. Strateška procena planova i programa, procena uticaja na životnu sredinu i integrisane dozvole se takođe nalaze među njihovim institucionalnim zadacima. Agencija za zaštitu životne sredine osnovana je 2004. godine i predstavlja deo ministarstva nadležnog za oblast životne sredine. Ona obavlja poslove državne uprave koji se odnose na: razvoj, usklađivanje i vođenje nacionalnog informacionog sistema zaštite životne sredine (praćenje stanja životne sredine kroz indikatore životne sredine; registar zagađujućih materija i dr.); sprovođenje državnog monitoringa kvaliteta vazduha i voda, upravljanje Nacionalnom laboratorijom, prikupljanje i objedinjavanje podataka o životnoj sredini, njihovu obradu i izradu izveštaja o stanju životne sredine i sprovođenju politike zaštite životne sredine, kao i saradnju sa Evropskom agencijom za zaštitu životne sredine (EEA) i Evropskom mrežom za informacije i posmatranje (EIONET).

Zavod za zaštitu prirode Srbije, osnovan 1948. godine, i Pokrajinski zavod za zaštitu prirode, osnovan 2010.



godine, su javne stručne ustanove kojima su na osnovu Zakona o zaštiti prirode poverene nadležnosti u zaštiti i unapređenju prirodne baštine Republike Srbije, odnosno AP Vojvodine. Pored ministarstava, Pokrajinskog sekretarijata, Zavoda za zaštitu prirode Srbije i Pokrajinskog zavoda za zaštitu prirode, određene nadležnosti koje se odnose na zaštitu prirode imaju i javna preduzeća koja upravljaju zaštićenim područjima. Upravljanje zaštićenim područjima se sprovodi na više nivoa i od strane više različitih organizacija: ministarstava i drugih vladinih ustanova, lokalne samouprave, javnih preduzeća, udruženja i drugih entiteta, uključujući pojedince i privatna preduzeća. Ulogu upravljača zaštićenih područja u Republici Srbiji mogu vršiti javna preduzeća, kompanije, turističke organizacije, udruženja, fondacije, kao i druge organizacije u skladu sa Pravilnikom o uslovima koje mora da ispunjava upravljač zaštićenog područja. Zaštićena područja se takođe mogu ustanovljavati i od strane opštinskih i gradskih ustanova.

Finansijske potrebe i manjkovi – analiza situacije

Razumevanje finansijske situacije i okvira za postizanje finansijske održivosti SZPS predstavlja preduslov za rešavanje finansijskih potreba i manjkova. Finansijska održivost SZPS odnosi se na sposobnost Vlade Republike Srbije da obezbedi dovoljne i stabilne finansijske resurse, državne i privatne, u dugoročnom periodu kao i da ih opredeli i troši na blagovremen i efektivan način kako bi se pokrili sveukupni troškovi upravljanja zaštićenim područjima u okviru SZPS. Stoga, održivo finansiranje podrazumeva dva kritična aspekta: problem „ponude“ u smislu generisanje većih prihoda i izazov u smislu „potražnje“ kada je u pitanju upravljanje finansijskim potrebama ZP na ekonomičan način. Trenutna finansijska situacija u SZPS je takva da je dostupno manje od polovine finansijskih sredstava neophodnih za sprovođenje osnovnih aktivnosti zaštite (za isplatu plata, plaćanje komunalnih usluga, goriva i nabavke osnovne opreme).

Radi postizanja optimalne finansijske održivosti i izvora finansiranja potrebno je sprovesti finansijsku analizu zaštićenih područja na nacionalnom nivou, razviti plan za održivo finansiranje sistema zaštićenih područja, pripremiti smernice za razvoj finansijskih planova pojedinačnih zaštićenih područja, pripremiti ili ažurirati finansijske planove pojedinačnih zaštićenih područja, identifikovati potencijala područja za razvoj ekoturizma u zaštićenim područjima i uvesti mere za razvoj ekoturizma u planove upravljanja zaštićenim područjima. Takođe, potrebno je i uvođenje poreskih olakšica za lokalno stanovništvo na području i u neposrednoj blizini zaštićenih područja za sve aktivnosti vezane za zaštitu i upravljanje zaštićenim područjima koje su usklađene sa principima održivog razvoja, te uvođenje destimulativne poreske politike za sve pojave i aktivnosti na teritoriji zaštićenih područja koje značajno utiču na degradaciju prostora i kvalitet životne sredine. Dalje, prakse u drugim zemljama su pokazale da je korisno razviti smernice, kriterijume i mehanizme za kompenzaciju vlasnicima i koncesionarima šuma u okviru zaštićenih područja, te unapređivanje saradnje, edukacije, razmene iskustava i informisanja.

Problemi finansiranja održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara

U određenim segmentima, osnovnu prepreku za održivo korišćenje prirodnih resursa i dobara predstavlja neadekvatan sistem njihovog finansiranja i upravljanja. Primer je da, u postojećoj regulativi i strateškim dokumentima još uvek do sada nije jasno definisana vizija i dugoročni plan za obezbeđivanje stabilnih i dugoročnih izvora finansiranja zaštićenih područja (UNDP 2009 – Ensuring financial sustainability of the protected area system of Serbia. Part I: Situation analysis UNDP project proposal, www.thegef.org). U Zakon o zaštiti prirode uključeni su određeni mehanizmi za reformisanje finansijskog okvira zaštićenih područja, ali i



dalje nisu doneta sva podzakonska dokumenata kojima bi bilo detaljnije regulisano ovo pitanje i obezbeđena efikasna implementacija. Takođe, još uvek nije jasno definisan odnos ministarstva nadležnog za oblast životne sredine sa drugim sektorima (javna preduzeća, udruženja, lokalna samouprava) u pogledu upravljanja zaštićenim područjima, a prisutan je i konflikt između institucija i preduzeća iz sektora šumarstva i sektora zaštite životne sredine. Nisu obezbeđeni mehanizmi za kooperativno upravljanje (npr. preko partnerstva javnog i privatnog sektora), kao ni mehanizmi uspostavljanja novih izvora prihoda i njihove raspodele.

Finansijski podaci iz 2009. godine (UNDP, 2009) Ensuring financial sustainability of the protected area system of Serbia. Part I: Situation analysis. UNDP project proposal, available at www.thegef.org) pokazuju da finansiranje zaštićenih područja potiče od države, korišćenja resursa, turizma, drugih taksi i naplata usluga i donacija. Državno finansiranje obezbeđeno je iz raznih izvora, a republička vlada u proseku finansira 25% ukupnih sredstava za zaštićena područja. Procenjuje se da za finansiranje zaštićenih područja godišnje nedostaje 8,7 miliona USD za osnovne troškove (odnosno 50% sredstava) i 24,7 miliona USD za optimalnu potrošnju (odnosno 75% sredstava). Usled nedovoljne količine sredstava obezbeđenih od strane države, većina organizacija koje upravljaju zaštićenim područjima (između ostalih, upravljači svih pet nacionalnih parkova, JP „Srbijašume“ i JP „Vojvodinašume“) su prinuđene da eksploatišu prirodne resurse zaštićenih područja, tako da se većina prihoda ostvaruje sečom i prodajom drveta sa područja kojim upravljaju. Ovakva finansijska i programska tenzija često dovodi do prinudnih kompromisa, koji ne moraju biti u skladu sa konceptom zaštite biodiverziteta.

Sa druge strane, postojeća regulativa dozvoljava upravljačima zaštićenih područja eksploataciju resursa na području kojim upravljaju, što često rezultuje u aktivnostima koje su fokusirane isključivo na ostvarenje profita, bez uzimanja u obzir održivosti ekosistema i kapaciteta sredine, a time i u degradaciji staništa. Da bi obezbedili neophodna finansijska sredstva, upravljači zaštićenih područja često sprovode uobičajenu seču šume koja prevazilazi nivo „sanitarne seče“, a u područjima koja obuhvataju i akvatične ekosisteme obezbeđuju prihode preko uspostavljanja postrojenja za akvakulturu. Na ovaj način, nedovoljna količina sredstava obezbeđenih od strane države dovodi upravljače zaštićenih područja u konfliktnu situaciju, da su primorani da eksploatišu prirodne resurse unutar zaštićenih područja da bi bili u mogućnosti da finansiraju mere zaštite istih. Iako se eko-turizam smatra jednim od prioritarnih mera za obezbeđivanje dodatnih izvora finansiranja zaštićenih područja, i dalje nedostaju podzakonski akti kojima bi se ovo pitanje detaljno regulisalo.

Dodatni problem predstavlja i nedostatak kapaciteta i obučenosti administracije u zaštićenim područjima za strateško planiranje i razvoj i primenu dodatnih izvora finansiranja, pored uobičajene eksploatacije resursa (kao što je šumarstvo), što bi između ostalog uključivalo: finansijsku analizu zaštićenih područja na nacionalnom nivou, unapređenje i osavremenjivanje planova upravljanja zaštićenim područjima, razvoj i ažuriranje finansijskih planova pojedinačnih zaštićenih područja, identifikaciju potencijalnih područja za razvoj ekoturizma u zaštićenim područjima i uvođenje mera za razvoj ekoturizma u planove upravljanja zaštićenim područjima i sl. Prema dostupnim podacima, direktno finansiranje zaštićenih područja od strane ministarstva nadležnog za oblast životne sredine, kreće se oko 2 do 3 miliona USD godišnje, dok upravljači zaštićenih područja preko različitih taksi, naknada, turizma, lova, ribolova i drugih aktivnosti godišnje pribave još oko 5-6 miliona USD. Najznačajniji izvor prihoda zaštićenih područja predstavlja eksploatacija šuma i to preko 8 miliona USD godišnje.

Postojeći prihodi koji nisu vezani za eksploataciju šume (7–10 miliona USD godišnje) pokrivaju samo oko 25% neophodnih finansija za optimalni nivo upravljanja zaštićenim područjima, odnosno oko 50%



neophodnih finansija za minimalni nivo funkcionisanja. Drugim rečima, za finansiranje zaštićenih područja godišnje nedostaje oko 50% sredstava za osnovne troškove, odnosno oko 75% sredstava za optimalni nivo potrošnje. Sa planiranim proširenjem sistema zaštićenih područja do 12% teritorije Republike Srbije do 2020. godine, očekuje se da će ovaj deficit sredstava postati značajno veći. Izrada i realizacija planova, programa i osnova za svaki prirodni resurs predstavlja ključni mehanizam za njihovo održivo korišćenje. Nedovoljnost i prekomerno iscrpljivanje prirodnih resursa, neefikasno korišćenje, kao i njihovo korišćenje na način da često postoji i trajan negativan uticaj na životnu sredinu, odnosno na ekosisteme i zdravlje ljudi, može da dovede u pitanje perspektive održivog razvoja Srbije. To je izraženo kako pri korišćenju neobnovljivih, tako i pri korišćenju obnovljivih prirodnih resursa. Potrebno je uspostaviti okvir za održivo korišćenje i zaštitu prirodnih vrednosti Srbije, u cilju koordinisanog, međusektorskog upravljanja prirodnim resursima. Prema podacima iz Nacionalnog programa zaštite životne sredine (2010), na osnovu rezultata studije Environmental Capacity Building Programme 2003: Assessment of the Economic Value of Environmental Degradation in Serbia, Interim report by J. Jantzen and R. Pesic, 03/SER01/09/002, Belgrade, May 2004, preliminarna procena troškova štete po životnu sredinu u Republici Srbiji (pored ostalog i zbog neodrživog korišćenja prirodnih resursa) pokazuje da degradacija životne sredine prouzrokuje godišnje troškove za domaću privredu koja se kreće od 4,4% (konzervativni scenario) do 13,1% (maksimalni scenario) BDP-a iz 2005. godine. Implementacija Programa dovešće do značajnog smanjenja zagađenja i degradacije životne sredine, a time će se takođe ostvariti uštede za domaću privredu. Procenjuje se da one iznose između 2,2% BDP (po konzervativnom scenariju) do 5,4% BDP-a.

Na primer, 2012. godine², 75% dostupnih sredstava za finansiranje Nacionalnog parka Đerdap činili su prihodi Javnog preduzeća Nacionalni park Đerdap dok je preostalih 25% pokriveno iz sledećih izvora:

- 9,8% Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja
- 8,1% Ministarstvo privrede i regionalnog razvoja
- 3,6% Fond za zaštitu životne sredine
- 1,8% Direkcija državnih šuma
- 1,3% Ministarstvo poljoprivrede, trgovine, šumarstva i vodoprivrede
- 0,4% donacije domaćih privrednih subjekata

Vršiti procenu prihoda, finansijskih potreba i manjkova u Srbiji predstavlja pravi izazov. U periodu 2010-2011, sprovedena je i osnovna finansijska analiza 21 pilot ZP u okviru UNDP projekta. Rezultati tih analiza su razmotreni u ovom tekstu. Analiza se posebno bavila nivoom prihoda, izvorima prihoda i troškovima. Zbog ograničenosti finansijskih podataka dostupnih u to vreme, i usled nedostatka planova upravljanja ZP, nije bilo moguće izvršiti procenu finansijskih potreba i manjkova finansijskih sredstava po programskim područjima, niti iskoristiti finansijske podatke za utvrđivanje prioriternih investicionih područja na osnovu investicionih trendova prema programskim područjima.

Rezultati ove dodatne analize pokazali su da je ukupan prihod ZP iznosio približno 15,5 miliona USD i da su potrebe i manjkovi značajni. Što se tiče potreba, za osnovni i optimalni scenario zaštite potrebno je 31,6 miliona, odnosno 42,3 miliona USD, a manjak je procenjen na 17 miliona, odnosno, 27 miliona USD za osnovni i optimalni nivo zaštite.

2 Kujundžić, O. (2013). Analiza institucionalnih okvira i zakonodavstva koji se tiču biodiverziteta i ekološkog povezivanja u zemljama karpatskog regiona. Nacionalni izveštaj, Srbija. Pilot oblast: Gvozdena pakia/Park prirode/Nacionalni park Đerdap (Rumunija – Srbija). BioRegio Projekat, EU, 2013.



Na kraju, važno je naglasiti da je za poboljšanje finansijske situacije ZP u Srbiji potrebno hitno sprovesti sledeće dve akcije koje su od suštinskog značaja: potrebno je poboljšati ekonomičnost, transparentnost i odgovornost, ali i mobilisati dodatno finansiranje. Preporučuje se detaljna ABC finansijska analiza koju treba sprovesti što pree, najoptimalnije sredinom godine pošto SZPS u potpunosti izvrše svoj budžet za prethodnu godinu.

Reforma sistema finansiranja u oblasti životne sredine trebalo bi da predvidi da se glavni teret finansiranja premesti sa državnog budžeta na zagađivače i namenske fondove, uvede nove podsticajne mere kako bi se investitorima omogućilo da ostvare ekonomske efekte od toga što dodatno ulažu u održivo korišćenje prirodnih resursa i dobara. U postepenom procesu treba prilagoditi poreski i fiskalni sistem, do detalja razraditi sprovođenje Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, kao i približavati se konceptu zelenih javnih nabavki.

Svrha postojećih ili **novih ekonomskih instrumenata** koji se uvode je usmeravanje ekonomskih aktera na odlučivanje i ponašanje u izabranim alternativama ka stvaranju poželjne situacije u životnoj sredini, u odnosu na situaciju koja bi postojala bez primene ovih instrumenata, kao i podsticanje zagađivača da smanje štetne efekte na životnu sredinu. Karakteristike ekonomskih instrumenata su očuvanje resursa, inicijativni efekti (smanjenje zagađenja ispod limita, uvođenje novih "čistih" tehnologija, proizvoda i procesa), fleksibilnost u odnosu na regulatorne instrumente (lakše je izmeniti visinu naknade/takse, nego celokupnu legislativu), finansijski izvori (predstavljaju značajan izvor finansija koji se koristi u prevenciji i zaštiti životne sredine).

Naknada kao cena upotrebe prirodnog ili drugog javnog dobra (dobra od opšteg interesa) u osnovi bi trebalo da predstavlja cenu njegove upotrebe. Uređivanje ove oblasti više bi trebalo da bude regulacija eksternalija, pa fiskalni (prihodni) aspekt nije osnovni cilj uvođenja naknada. Prvo, u sadašnjem sistemu vodnih naknada u Srbiji, prihodi lokalnih samouprava u suštini dolaze od kvaziporeza (slivna vodna naknada), a ne od naknade za korišćenje, kao cene upotrebe prirodnog dobra. Stoga je iskustvo zemalja u regionu posebno važno. Drugo, cena korišćenja prirodnih dobara (npr. mineralnih sirovina) najčešće je uređena sistemom koncesija sličnim kao i naknada za korišćenje vode u pojedinim zemljama regiona pa se iz ovog primera mogu izvući i širi zaključci.

U Srbiji bi najpogodniji sistem naknada za korišćenje vode trebalo urediti tako da redovna koncesiona naknada u skladu sa zakonom utvrđenim pravilima (vrsta dobra, postupak dodele, način obračunavanja koncesione naknade) u celini pripadne budžetu jedinica lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalazi dobro dato u koncesiju, dok bi jednokratna koncesiona naknada mogla biti prihod centralnog budžeta. Opšta naknada za korišćenje vode trebalo bi da bude jednaka za sve komercijalne korisnike i u celini prihod centralnog budžeta. Pri tome bi trebalo voditi računa o tome da zbir ove dve naknade bude takav da ne ugrozi konkurentnost domaćoj proizvodnji i ne obeshrabri potencijalne investitore.

Naknade, koje su uređene zakonima na nacionalnom nivou, po definiciji datoj u sistemu javnih prihoda Srbije, u osnovi bi trebalo prvenstveno da imaju funkciju regulacije eksternih efekata koji se javljaju pri upotrebi određenih dobara, a tek sekundarno funkciju budžetskih prihoda. Eksterni efekti javljaju se kada ekonomski učesnik ili ne prisvaja pun prihod, odnosno korist od svoje aktivnosti ili kada ne snosi njene pune troškove.

Dok je postojao, prihodi fonda za zaštitu životne sredine su se ostvarivali po osnovu naknade za promet divlje flore i faune, u skladu sa članom 27. Zakona o zaštiti životne sredine i Uredbom o stavljanju pod kontrolu korišćenja i prometa divlje flore i faune, kao i naknade za zagađivanje životne sredine koja obuhvata naknadu



za vozila na motorni pogon, supstance koje oštećuju ozonski omotač, emisije oksida sumpora, oksida azota, praškaste materije i proizvedeni ili odloženi otpad, u skladu sa članom 85. Zakona o zaštiti životne sredine, Uredbom o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Službeni glasnik RS”, br. 113/05 i 6/07) i Pravilnikom o utvrđivanju usklađenih iznosa naknade za zagađivanje životne sredine („Službeni glasnik RS”, broj 7/09).

Dok je prihod ostvaren po osnovu naknade za promet divlje flore i faune pripadao u celosti Fondu, prihod od naknade za zagađivanje životne sredine se delio, tako da je 60% prihoda pripadalo Fondu za zaštitu životne sredine, a 40% lokalnoj samoupravi na čijoj se teritoriji nalazi zagađivač. Od 2010. godine, Fond za zaštitu životne sredine ostvarivao je prihode i prema posebnim zakonima iz oblasti životne sredine (Zakon o upravljanju otpadom, Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu, Zakon o održivom korišćenju ribljeg fonda), i to preko naknade za posebne tokove otpada, naknade za stavljanje ambalaže u promet i naknade za korišćenje ribarskog područja. Takođe je uvedena i naknada za zagađivanje životne sredine na područjima od posebnog državnog interesa u oblasti zaštite životne sredine, prema članu 85a. Zakona o izmenama i dopunama zakona o zaštiti životne sredine. Sredstva ostvarena po osnovu ove naknade su se delila, tako da je 80% prihoda pripada budžetu Republike Srbije, a 20% lokalnoj samoupravi na čijoj je teritoriji došlo do zagađenja. Prihodi od naknada i taksu za zaštitu životne sredine, koji su predstavljali sredstva Fonda za zaštitu životne sredine, iznosili su godišnje oko 0,3% bruto društvenog proizvoda (BDP). Budžetski fond za vode Republike Srbije je osnovan 2011. godine u skladu sa odredbama Zakona o vodama, radi evidentiranja posebnih sredstava namenjenih finansiranju poslova od opšteg interesa u oblasti voda koji se finansiraju u skladu sa Zakonom o vodama na teritoriji Republike Srbije, osim teritorije autonomne pokrajine. Korišćenje sredstava Republičkog budžetskog fonda za vode vrši se u skladu sa godišnjim programom upravljanja vodama koji donosi Vlada Republike Srbije. Sredstva za finansiranje Republičkog fonda obezbeđuju se: iz aprocijacija u budžetu Republike Srbije za tekuću godinu; od naknada za vode iz člana 153. Zakona o vodama, osim naknade za zagađivanje voda, ostvarenih na teritoriji Republike Srbije, osim teritorije autonomne pokrajine i od prihoda od upravljanja slobodnim novčanim sredstvima Republičkog fonda. Budžetski fond za šume Republike Srbije osnovan je 2010. godine u skladu sa odredbama Zakona o šumama, radi ostvarivanja opšteg interesa i dugoročnih ciljeva zasnovanih na principima održivog gazdovanja šumama.

Okvir za finansiranje zaštićenih područja podrazumeva u osnovi sopstvena sredstva – prihode od naknada, taksu za korišćenje i zaštitu prirodnih resursa i dobara i drugih izvora koje obezbeđuju domaća pravna i fizička lica, kao i sredstva ostvarena po osnovu međunarodne saradnje na programima, projektima i drugim aktivnostima u relevantnim oblastima, sredstava pretprijetnih fondova Evropske unije, kao i druge izvore u skladu sa zakonom, uključujući i budžete lokalnih samouprava, kao i finansiranje od strane različitih kompanija, industrije, privatnog sektora i institucija u kontekstu ostvarivanja društveno-odgovornog poslovanja.

Ekonomski značaj i vrednovanje ekosistemskih usluga ZP

Sistem ZP u Srbiji sastoji se od 5 nacionalnih parkova i brojnih parkova prirode, prirodnih rezervata i drugih zaštićenih područja. Međutim, većina kategorija ZP uključuje širok raspon ekosistemskih usluga koji mogu biti uključeni u ekonomsku procenu u Srbiji. Ekosistemske usluge koje su povezane sa visoko-produktivnim sektorima mogle bi se smatrati prioritarnim za potrebe procene vrednosti ekosistemskih usluga. Na primer, turizam, poljoprivreda, hidroenergija, industrijske grane zasnovane na vodi (industrija i poljoprivreda



čine 31,8% odnosno 7,9% BDP-a). Važno bi bilo izvršiti i procenu podsektora blagostanja ljudi kao što su snabdevanje pitkom vodom i ublažavanje prirodnih katastrofa jer su povezani sa borbom protiv siromaštva.

Do sada, u Srbiji nije urađena ni jedna sveobuhvatna studija o ekonomskom uticaju zaštite i očuvanja biodiverziteta i održivog upravljanja ekosistemima. Međutim, dostupni su podaci zasnovani na konvencionalnim pristupima kao što je Ukupna ekonomska vrednost (*Total Economic Value - TEV*). Na primer, studija Organizacije UN za hranu i poljoprivredu (FAO) urađena 2007. godine pod naslovom „Razvoj sektora šumarstva u Srbiji“ je pokušala da utvrdi vrednost šuma i da izvrši procenu sredstava koja se ulažu šumarstvo u Srbiji³. Ova studija je pružila početne informacije o ukupnoj ekonomskoj vrednosti koja se dobija od šuma.

Cilj gore pomenute studije vrednovanja je bio da se izvrši revizija statističkih podataka koji se odnose na šume i da se izvrši prva procena ukupne ekonomske vrednosti šuma u Srbiji. Procena ukupne ekonomske vrednosti šuma se sastojala od procene direktne koristi od korišćenja šuma (šumski proizvodi od drveta i ostali proizvodi, lov i rekreacija), indirektno koristi od korišćenja (kontrola slivova/erozije i sekvestracija ugljenika) i koristi od nekorišćenja (očuvanje šuma i vrednost farmaceutske opcije). Studija je pružila minimalne i maksimalne vrednosti procene za neke kategorije koristi. Na primer, ako se uzmu minimalne vrednosti za sve rezultate vidi se da bi ukupna vrednost priliva od šuma za 2006. godinu iznosila 394 miliona EUR a za maksimalno procenjene vrednosti, ukupna korist bi bila 564 miliona EUR.

U opštem smislu, pri proceni minimalnih vrednosti, tri najveće kategorije koristi su gotovo podjednako doprinele visini ukupne ekonomske vrednosti. To su bile: proizvodnja drveta (42%), lov i rekreacija i kontrola vodenih slivova i erozije (27%). Pri minimalnoj proceni, najveća korist je bila od proizvodnje drveta. Međutim, maksimalna procena u pogledu lova je bila čak i veća. Pored procene ukupne ekonomske vrednosti, korišćena je i anketa domaćinstava (AD) da bi se izmerila spremnost domaćinstava da plate (*Willingness-To-Pay - WTP*) za novu strategiju Srbije u pogledu šuma. Strategija predviđa povećanje drvne zapremine postojećih šuma i površinu pod šumama. Prosečna godišnja WTP tokom narednih deset godina je bila procenjena na 9,3 EUR po domaćinstvu, što bi značilo ukupno 23,4 miliona EUR, ako bila obuhvaćena sva domaćinstva u Srbiji.

Iako je ova studija dala interesantne podatke u okviru jednog sektora, ti podaci nisu usredsređeni na ekosistem i ne pokazuju ekonomske koristi od unapređenja upravljanja ZP i ekosistemima tokom određenog vremenskog perioda. Ažurirane informacije o podacima koji se odnose na pun raspon ekonomskih koristi od ekosistema i troškove koji su povezani sa svakim sektorom/podsektorom, kao i novčana kvantifikacija ekonomskih gubitaka ili dobiti koja se odnosi na njih, su neophodne donosiocima odluka u Srbiji, a posebno onima u okviru Ministarstva finansija i Ministarstva privrede koji donose odluke u vezi sa pripremom, namenom, odobravanjem, izvršenjem i procenom budžeta.

3 Organizacija UN za hranu i poljoprivredu (FAO), Projekat „Razvoj sektora šumarstva u Srbiji“, Studija o vrednovanju i finansiranju šuma u Srbiji, Podstudija – „Vrednovanje šuma“. Helsinški univerzitet, Katedra za ekonomiku šuma, decembar 2007.



U tom cilju, preporučuje se upotreba pristupa „Analize ciljnog scenarija“ (*Targeted Scenario Analysis - TSA*)⁴ kako bi se donosiocima odluka pružile odgovarajuće informacije. Primenom TSA pristupa u Srbiji mogli bi se postići sledeći ključni ciljevi:

- Da se izvrši analiza izabranog privrednog sektora i utvrde potencijalne koristi ili gubici od preduzimanja produktivnih aktivnosti tako što će se izvršiti poređenje „loših“ i „dobrih“ praksi upravljanja životnom sredinom
- Da se političarima i privrednim društvima pruži informacija o ekonomskim rizicima i prilikama kod preduzimanja proizvodnih aktivnosti koje utiču na ekosistemske usluge
- Da se državnim zvaničnicima i privatnom sektoru pomogne da integrišu politiku upravljanja ekosistemima u planove privrednog razvoja, poslovne planove i investicione politike na nivou sektora
- Da se pruže socio-ekonomski argumenti za mobilizaciju političke podrške na izvršnom i zakonodavnom nivou kako bi se putem unapređenja upravljanja ekosistemima u ZP i van njih poboljšala produktivnost.

TSA može da generiše i prezentuje podatke koji se odnose na upravljanje ekosistemima u Srbiji na način koji je relevantniji za donosiocima odluka, u javnom kao i u privatnom sektoru, kada pred sobom imaju više opcija. TSA pristup je fokusiran na klijenta i sektor (ciljni donosilac odluka izabranog sektora sa ovlašćenjima za donošenje odluka u pogledu reforme politika i investicija).

Rezultat TSA je uravnotežena, vremenski ograničena prezentacija podataka donosiocu odluka, koja meri argumente za i protiv „redovnog stanja“ (*Business As Usual - BAU*) ili prelaska na stazu održivog razvoja gde se ekosistemima upravlja na efikasniji način. Ova alternativna staza je dobila naziv „Održivo upravljanje ekosistemima“ (*Sustainable Ecosystem Management - SEM*). U Tabeli 3 dat je prikaz uzorka sa tipičnim karakteristikama BAU i SEM scenarija u upravljanju zaštićenim područjima.

4 TSA je započeta 2009-2010, kao nastavak prethodne verzije koja se zvala „Analiza sektorskog scenarija“ - (sector scenario analysis –SSA). Inicijalno, ova analiza je primenjena u studiji UNDP-a od naslovom “The Importance of Biodiversity and Ecosystems in Economic Growth and Equity in Latin America and the Caribbean: An economic valuation of ecosystem, Bovarnick, UNDP (2010). SSA metodologija je potom evaluirala u današnju „Analizu ciljnog scenarija“ (TSA).



Tabela 3: Tipične karakteristike BAU i SEM scenarija u upravljanju ZP

| BAU („redovno stanje“) | SEM (održivo upravljanje ekosistemima) |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Upravljački planovi ZP nisu zasnovani na proceni opasnosti i potrebama za smanjenjem troškova• Turistička infrastruktura ZP ne zadovoljava potrebe turističkih poseta• Ulaganje u turističku infrastrukturu u ZP je ispod osnovnih potreba• Kritični ekosistemi koji podržavaju turizam su ugroženi• Neregulisane turističke posete.• Turistička industrija ne pruža pomoć razvoju turističke infrastrukture u ZP i programima zaštite njihovih ekosistema• Ispuštanje industrijskog otpada iz pogona za preradu hrane i razvoj turizma izazivaju eutrofikaciju• Nema pogona/uređaja za prečišćavanje vode• Ciljevi u pogledu emisije ugljenika nisu uneti u modele za upravljanje šumama i proizvodnju i preradu drveta• Centralizovano odlučivanje sa ograničenim učešćem interesnih grupa u upravljanju prirodnim resursima | <ul style="list-style-type: none">• Upravljački planovi ZP se bave posebnim opasnostima i potrebama za smanjenjem troškova• Turistička infrastruktura ZP zadovoljava potrebe turističkih poseta• Ulaganje u turističku infrastrukturu u ZP zadovoljava potrebe• Vladine turističke organizacije pružaju podršku razvoju turizma u ZP i programima zaštite njihovih ekosistema• Turistička industrija pruža pomoć razvoju turističke infrastrukture u ZP i programima zaštite njihovih ekosistema• Kritični programi za očuvanje i zaštitu ekosistema se u potpunosti finansiraju i opasnosti koje prete ekosistemima su svedene na minimum• Naknade za zagađivanje su visoke.• Postavljeni su pogoni za prečišćavanje vode i naplaćuju se naknade• Ekološke eksternalije su uključene u cene vode i turističkih usluga• Ciljevi u pogledu sekvenciranja ugljenika su utkani u modele planiranja upravljanja šumama• Decentralizovano odlučivanje uz učešće interesnih grupa |

Izvor: Flores, M. (2013)

Pomoću TSA vrši se procena tekuće prakse upravljanja ekosistemima (BAU) kao i tekuće vrednosti ekosistemskih usluga pod režimom „BAU“ uprave. U okviru ove analize koriste se pokazatelji učinka sektora i upoređuju se sa učinkom koji bi se potencijalno ostvario u sistemu održivog upravljanja ekosistemima (SEM), te se na taj način vrši procena gubitaka i potencijalnih dobiti (ili gubitaka) u slučaju prelaska sa BAU na SEM. BAU pristup karakteriše usmerenost ka kratkoročnim dobitima (npr. < 10 godina), eksternalizacija uticaja i njihovih troškova, slabo ili nikakvo prepoznavanje ekonomskih vrednosti ES koje su tipično osiromašene ili degradirane. SEM pristup karakteriše usmerenost na dugoročne dobiti (> 10 godina) i troškovi uticaja su internalizovani. Ekosistemske usluge se održavaju i na taj način se stvara potencijal za dugoročan protok ekosistemskih roba i usluga koji se može uneti u proces odlučivanja. Praksa SEM upravljanja pruža podršku održivosti ekosistema kao praktičan i ekonomičan način za ostvarivanje dugoročnih ekonomskih koristi.



TSA na precizniji način utvrđuje vrednost ekosistemskih usluga, jer zalazi dublje od obične analize troškova i koristi i standardnih metodologija ekonomskog vrednovanja time što vrši komparaciju implikacija dva suprostavljena pristupa upravljanju na osnovu relevantnih socio-ekonomskih pokazatelja (kvantitativnih kao i kvalitativnih) za određeni sektor proizvodnje. TSA je korisnija i pouzdanija alternativa tradicionalnim pristupima vrednovanju.

U zavisnosti od dostupnosti podataka, za procenu uticaja BAU i SEM pristupa koriste se odabrani pokazatelji (Tabela 4). Nisu svi pokazatelji podesni za sve odabrane sektore ili podsektore izbog toga se ovi pokazatelji koriste prema potrebi.

| Tabela 4: Uzorak pokazatelja koji se koriste za izradu i poređenje BAU/SEM scenarija (5 do 10-godišnji trendovi) | Može se iskoristiti u SZPS |
|---|-----------------------------------|
| Porast zaposlenosti (broj radnih mesta) po podsektoru (neposredan, posredan i podstaknut) | √ |
| Prihod, prosečno godišnje povećanje po podsektoru | √ |
| Fiskalni uticaji (godišnji poreski prihodi raznih nivoa državne uprave) | √ |
| Godišnji prihod od zelenih/ekoloških taksi | √ |
| Devizni prihodi (godišnje, od izvoza) | √ |
| Ispitivanja javnog mnjenja | √ |
| Sektorsko ulaganje (Vlada) | √ |
| Sektorsko ulaganje (privatni sektor) | √ |
| Troškovi štete (nastale kao rezultat BAU prakse) | √ |
| Izbegnuti troškovi štete (kao rezultat primene SEM) | √ |
| Trend proizvodnje (obim i vrednost) | √ |
| Trend proizvodnje u određenom sektoru (kao procenat učešća u BDP-u) | √ |
| Promene u prirodnom kapitalu (na pr. # Ha pod zaštitom ili pod SEM upravom) | √ |

Izvor: Flores, M.



Za primenu TSA pristupa u sistemu ZP u Srbiji preporučuje se korišćenje sledećih načela po fazama, kako je prikazano u Tabeli 5⁵:

| Tabela 5: TSA, 5-fazni pristup | |
|--|--|
| Korak 1: Definisanje cilja i obima analize | <ul style="list-style-type: none">• Identifikovati potencijalno pitanje/pitanja sektorske politike• Identifikovati ključnog donosioca odluka i njegove/njene ciljeve za analizu (povezano sa političkim pitanjem)• Zajedno sa donosiocem odluka, jasno utvrditi fokus sektorske politike ili pitanje upravljanja ES• Zajedno sa donosiocem odluka, definisati obim TSA: prostornu razmeru, vremenski okvir, regulatorni okvir• Proceniti i verifikovati dostupne podatke kako bi se uverili da su dovoljni za realizaciju cilja TSA |
| Korak 2: Definisanje donje osnove BAU i SEM intervencije | <ul style="list-style-type: none">• Postići konsenzus i jasnoću• Definisati osnovnu BAU intervenciju• Definisati SEM intervenciju• Jasno utvrditi definiciju BAU i SEM |
| Korak 3: Izbor kriterijuma i pokazatelja | <ul style="list-style-type: none">• Utvrditi kriterijume za analizu• Izabrati slične pokazatelje za BAU i SEM (koristiti i novčane i nenovčane) |
| Korak 4: Izrada BAU i SEM scenarija | <ul style="list-style-type: none">• Uspostaviti veze između BAU i SEM intervencija, promena u okviru ES i pokazatelja• Projektne izmene izabranih pokazatelja kao rezultat promena u ES• Generisati podatke radi popune BAU i SEM krivih (po pokazatelju)• Rešavati neizvesnosti |
| Korak 5: Dati informisane preporuke u pogledu politike ili upravljanja | <ul style="list-style-type: none">• Proceniti kada je potrebno dati preporuku, dati preporuke predstavljajući protivrečne rezultate |

Izvor: Vodič za TSA (http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/environmental_finance/targeted-scenario-analysis/)

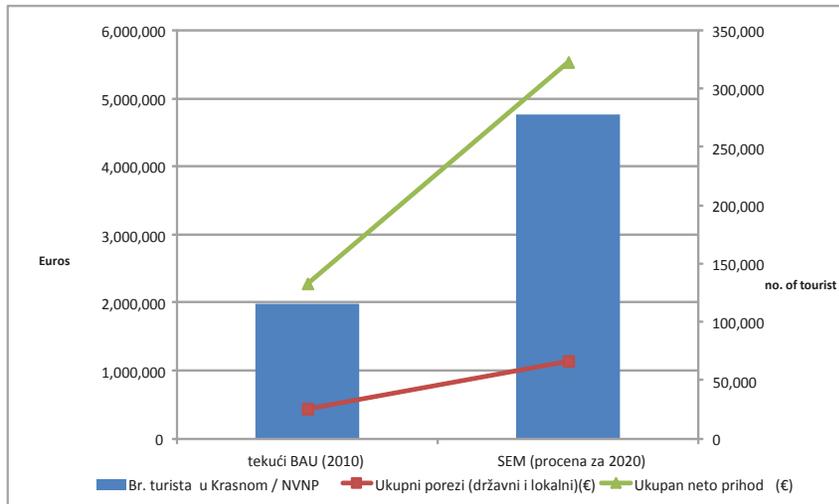
Rezultat TSA je niz grafikona (bar jedan po odabranom pokazatelju), gde je na horizontalnoj osi označeno vreme a na vertikalnoj merljivi pokazatelj, kao što su troškovi ili prihodi, ili broj radnih mesta. Na grafikonima su dve krive, od kojih jedna prati BAU a druga SEM scenario. Grafikone prati narativni prikaz u kome se, između ostalog, objašnjava kome su grafikonu namenjeni (ključnim akterima), kako su sačinjeni (pretpostavke, izvori podataka) i stepen pouzdanosti i neizvesnosti. Pored racionalizacije grafikona, svrha ovih tekstova je i da budu most između grafikona i donošenja odluka o javnim politikama.

Na slici dat je primer primene TSA (poređenje BAU i SEM) u Nacionalnom parku Sjeverni Velebit u susjednoj Hrvatskoj. Iz njega se vide potencijalne dobiti od eventualnog prelaska sa BAU na SEM u smislu poreza koje ubiru lokalne samouprave i neto prihoda parka.

5 Zasnovano na: Aplizar, F. and Bovarnick, A. (2013). *Targeted Scenario Analysis: A new approach to capturing and presenting ecosystem service values for decision making*. UNDP 2013.



Slika 1: Trend kretanja koristi od turizma pod BAU i SEM (Hrvatska, 2010.)



Izvor: Flores, M. i Ivicic, I., WWF (2010)⁶

Na Slici 1, u SEM scenariju, uzeta je pretpostavka da će u periodu 2011-2015. g., broj posetilaca Nacionalnog parka Sjeverni Velebit i rezervata Krasno dostići cifre od 25,577 (uz stopu rasta od 12,7%), odnosno 250,000, što ukupno iznosi 277,577 posetilaca. Po ovom scenariju, broj noćenja može dostići 243,994 računajući popunjenost smeštajnih kapaciteta od 42% (prosečan nivo popunjenosti za Hrvatsku). Smatra se da će u jeku sezone, turisti tražiti smeštaj u parku zbog ograničenosti smeštajnih kapaciteta izvan parka. U SEM scenariju, kao rezultat boljeg planiranja i ulaganja, korist od prihoda od turizma će zabeležiti rast od približno 60%. Na primer, neto prihod od turizma bi mogao da se, tokom perioda od 10 godina, uveća sa 2.3 miliona EUR na 5.5 EUR (u kalkulaciju je uključen i dopunski uticaj na nacionalnu privredu).

Sektorski pristup TSA analize⁷, i analize BAU i SEM imaju neke nedostatke na koje treba obratiti pažnju, kao na primer:

- Ove analize su zasnovane na ekonomskim i ekološkim podacima iz dostupnog, objavljenog materijala. Takve podatke je još uvek teško pronaći u Srbiji jer je objavljeno samo par studija o tome.
- Sektorski pristup razdvaja ekonomsku vrednost svake vrste ekosistemske usluge i usitnjava vrednosti dobijene na nivou celog sistema kako bi pokazao posebne sektorske inpute. Zbog toga bi možda bilo potrebno sprovesti TSA posebno za svaki sektor.
- Nije moguće izvršiti procenu integracije sveukupnih efekata ekosistema i njihovih usluga na nacionalnu privredu samo na osnovu procene nekoliko sektora.
- Nedostatak nacionalnih i sektorskih podataka ograničava primenljivost izabranog raspona pokazatelja koji se koriste za procenu uticaja BAU i SEM praksi.
- Podaci koji su dostupni za TSA analizu su obično ograničeni u zemljama u razvoju i tranziciji. Zbog toga bi i vrednosti rezultata dobijenih za Srbiju mogli da budu samo parcijalne.

⁶ Vrednovanje doprinosa ekosistema Nacionalnog parka Sjeverni Velebit rastu blagostanja u Hrvatskoj: Krvarska, WWF, oktobar 2011. god.

⁷ Aplizar, F. i Bovarnick, A. (decembar 2013.). *Targeted Scenario Analysis: A new approach to capturing and presenting ecosystem service values for decision making*. UNDP. Detaljna, „korak po korak“ metodologija TSA uključujući i smernice za utvrđivanje projektnih zadataka u cilju primene TSA metodologije može se naći na: http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/environmental_finance/targeted-scenario-analysis/



Finansijski mehanizmi za održivo finansiranje zaštićenih područja

Prema odredbama Zakona o zaštiti životne sredine Republika Srbija, odnosno autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, u okviru svojih ovlašćenja obezbeđuju finansiranje i ostvarivanje ciljeva zaštite životne sredine, u skladu sa Zakonom. Sredstva za zaštitu životne sredine mogu se obezbeđivati i putem donacija, kredita, sredstava međunarodne pomoći, sredstava stranih ulaganja namenjenih za zaštitu životne sredine, sredstava iz instrumenata, programa i fondova EU, UN i međunarodnih organizacija.

Vrste ekonomskih instrumenata u Zakonu o zaštiti životne sredine:

- **Naknada za korišćenje prirodnih vrednosti.** Korisnik prirodne vrednosti plaća naknadu za korišćenje prirodnih vrednosti i snosi troškove sanacije i rekultivacije degradiranog prostora, u skladu sa posebnim zakonom;
- **Naknada za zagađivanje životne sredine.** Zagađivač je dužan da plaća naknadu za zagađivanje životne sredine. Kriterijumi za određivanje naknade su: vrsta, količina ili osobine emisija iz pojedinog izvora; vrsta, količina ili osobine emisija proizvedenog ili odloženog otpada; sadržaj materija štetnih po životnu sredinu u sirovini, poluproizvodu i proizvodu. Obveznik plaćanja naknade je svako lice koje uzrokuje zagađenje životne sredine emisijama, odnosno otpadom ili proizvodi, koristi ili stavlja u promet sirovine, poluproizvode ili proizvode koji sadrže materije štetne po životnu sredinu. Sredstva ostvarena od naknade u visini od 60% prihod su budžeta Republike Srbije, a u visini od 40% prihod su budžeta jedinice lokalne samouprave. Ona se koriste namenski za zaštitu i unapređivanje životne sredine prema programima, odnosno akcionim i sanacionim planovima koji se donose u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonima.
- **Područja od posebnog interesa.** Na predlog ministarstva nadležnog za pitanja životne sredine, Vlada utvrđuje područja od posebnog državnog interesa u oblasti zaštite životne sredine. Vlada propisuje kriterijume za utvrđivanje područja od posebnog državnog interesa, kao i visinu i način plaćanja naknade za zagađivanje životne sredine. Sredstva ostvarena od naknade iz ovog člana u visini 80% prihod su budžeta Republike Srbije, a u visini 20% prihod su jedinice lokalne samouprave i koriste se namenski za zaštitu i unapređivanje životne sredine u skladu sa programima, odnosno akcionim i sanacionim planovima koji se donose u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonima.
- **Naknada za zaštitu i unapređivanje životne sredine.** Jedinica lokalne samouprave može, iz okvira svojih prava i dužnosti, propisati naknadu za zaštitu i unapređivanje životne sredine. Naknadu svojim aktom propisuje skupština jedinice lokalne samouprave, po osnovu: korišćenja stambenih i poslovnih zgrada, stanova i poslovnih prostorija za stanovanje, odnosno obavljanje poslovne delatnosti, kao i za korišćenje zemljišta za obavljanje redovne delatnosti, obavljanja određenih aktivnosti koje utiču na životnu sredinu, a koje određuje Vlada, transporta nafte i naftnih derivata, kao i sirovina, proizvoda i poluproizvoda hemijskih i drugih opasnih materija iz industrije ili za industriju na teritoriji jedinice lokalne samouprave sa statusom ugrožene životne sredine na području od značaja za Republiku Srbiju. Nadležni organ jedinice lokalne samouprave je dužan da pribavi mišljenje Ministarstva na predlog akta.



- **Sredstva budžeta i međunarodne finansijske pomoći.** Finansiranje iz namenskih sredstava budžeta i sredstava međunarodne finansijske pomoći vrši se preko ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine, koje u ovom trenutku obavlja ifunkciju fonda za zaštitu životne sredine, i fondova pokrajine i lokalne samouprave. Autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave u obavezi su da otvore budžetski fond u skladu sa zakonom kojim se uređuje budžetski sistem. Budžetska sredstvakoriste se namenski, za finansiranje akcionih i sanacionih planova u skladu sa Nacionalnim programom, odnosno za finansiranje programa i planova autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave.
- **Ekonomске podsticajne mere.** Za pravna i fizička lica koja primenjuju tehnologije, proizvode i stavljaju u promet proizvode čiji je uticaj povoljniji od drugih sličnih, odnosno koji koriste obnovljive izvore energije (sunce, vetar, biogas i dr.), opremu i uređaje koji neposredno služe zaštiti životne sredine, mogu se utvrditi poreske, carinske i druge olakšice ili oslobađanja od obaveze plaćanja, pod uslovima i na način utvrđen posebnim zakonom. Za potrošače koji organizovano vraćaju korišćene i neupotrebljive uređaje ili njihove delove, proizvode ili njihovu ambalažu, proizvođače koji obezbede njihovu reciklažu ili uklanjanje, odnosno smanjuju negativni uticaj svojih aktivnosti na životnu sredinu na drugi organizovan način, mogu se utvrditi posebne podsticajne mere u vidu subvencija, depozita i njegovog refundiranja, pod uslovima i na način utvrđen posebnim zakonom.

U narednom delu proučen je i predložen određeni opseg finansijskih mehanizama i utvrđeno da će za punu implementaciju nekih od tih mehanizama biti potrebno sprovesti značajne i dugotrajne reforme javnih politika. Zbog toga će implementacija predloženih ne-tržišnih i tržišnih finansijskih mehanizama biti progresivna i zahtevati godišnje ažuriranje i pažljiv nadzor od strane specijalizovanog i posvećenog osoblja ZP. Međutim, to će pre svega zahtevati sveobuhvatnu koordinaciju nacionalnog i lokalnog nivoa vlasti, pre svega, poznavanje evropskih propisa i standarda u oblasti zaštite životne sredine, ali i angažovanje upravljačkih struktura samih zaštićenih područja.

Vantržišni finansijski mehanizmi

Namensko izdvajanje sredstava iz državnog budžeta

Državni budžet daje direktive na koji način će korisnici budžetskih sredstava, uključujući i ZP mobilisati i koristiti javne fondove. To je najsnažnije oruđe ZP za ispunjenje nacionalnih potreba i prioriteta u pogledu zaštite i očuvanja prirode. Državni budžet oslikava ekonomsku, društvenu i ekološku politiku koju sprovodi Vlada. Njime se utvrđuje koliko sredstava će biti izdvojeno za svaku oblast javnih rashoda i koji su glavni prioriteti. Zbog toga, državni budžet predstavlja najvažniji alat finansijskog upravljanja za sve centralne sektorske agencije i organizacije, uključujući i one koji se bave zaštitom prirode kao i ZP. Državni budžet opredeljuje resurse za pružanje usluga kojima će se poboljšati kvalitet života stanovništva, a zaštita prirode je od ključne važnosti za blagostanje ljudi i održivi razvoj.

Državni budžet je nezamenljiva komponenta finansiranja ZP u Srbiji. Na primer, 2012. godine, iz državne kase je stiglo 20% ukupnih sredstava za finansiranje ZP. Međutim, pošto je udeo državnog budžeta u finansiranju



ZP nizak, u postojećim uslovima on ne može garantovati budžetsku stabilnost ZP. Izdvajanja za ZP iz budžeta Srbije su „laka meta“ za rezove. Budžet za SZPS ne poseduje ni osnovne instrumente zaštite kao što su dugoročni planovi ulaganja, pokazatelji učinka koji se odnose na rezultate zaštite, ekonomičnost i ekonomski uticaj u okviru sektora, a nije izvršena ni procena kapaciteta potrošnje. Pod takvim okolnostima ZP u Srbiji ne mogu da dokažu „kvalitetnu potrošnju“ namenskih sredstava.

Institucije koje upravljaju zaštićenim područjima u Srbiji za pripremu budžeta koriste pristup inkrementalnog budžetiranja (IB). Prema ovom pristupu, finansijski podaci nisu organizovani prema funkcionalnim oblastima, programima, potprogramima povezanim sa merljivim ciljevima. Pored toga, nadležna ministarstva u prethodnom periodu nisu tražila finansijske izveštaje zasnovane na rezultatima i rukovodstvo ZP još uvek nema podršku pouzdanog informacionog sistema finansijskog upravljanja (FMIS). Trenutni pristup finansijskom upravljanju predstavlja jednu od glavnih prepreka koje stoje na putu unapređenja finansijske situacije ZP. To se vidi na primeru Nacionalnog parka Tara koji predstavlja tipičan primer za to.⁸

Različiti aspekti koji uključuju formiranje i odobravanje nacionalnog budžeta su uključeni u ono što je poznato pod nazivom godišnji budžetski ciklus (GBC). Ovaj ciklus je jedan dinamičan i fleksibilan proces putem koga Vlada programira, izvršava i procenjuje svoje finansijske aktivnosti i budžet. Za upravljanje godišnjim budžetskim ciklusom zadužen je sektor za budžet u sklopu Ministarstva finansija, uz podršku organa nadležnog za centralno planiranje. Za tu svrhu, pripremljen je veći broj smernica i tehničkih normativa kako bi se budžetski ciklus svake godine završio na vreme.

Sredstva iz državnog budžeta koja se izdvajaju za ZP obično idu preko Ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine ili preko nekoliko državnih institucija. Efektivnost i funkcionalna veza između svih tih faza je od kritičnog značaja za efektivno sprovođenje godišnjeg budžetskog ciklusa.

Tabela 6: Budžetski ciklus i uključene institucije u Republici Srbiji

| Faza | Institucije (uzorak) |
|--|---|
| 1. Formulisanje (institucije koje upravljaju zaštićenim područjima) | Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, Uprava za šume, Direkcija za vode |
| 2. Pregovaranje (izvršni nivo vlasti) | Ministarstvo finansija |
| 3. Usvajanje (zakonodavni nivo) | Narodna skupština |
| 4. Izvršenje i procena | Institucije koje upravljaju ZP i Ministarstvo finansija |

Proces pripreme budžeta ZP se može znatno unaprediti čak i u okviru postojećeg pristupa budžetiranju. U tu svrhu, preporučuje se preduzimanje akcija i razmatranja navedenih u tabeli. Faza 1 je najvažnija jer faze 2, 3 i 4 zavise od onoga što je postignuto u Fazi 1. Predložene aktivnosti, odnosno razmatranja, su nezamenljive ako ZP planiraju da izdejtstvuju progresivno povećanje sredstava iz državnog budžeta za finansiranje ZP u Srbiji u narednih pet godina.

⁸ Flores, M. "Functional Analysis of the National Park Tara", UNDP, oktobar 2011.



Tabela 7: Predložene aktivnosti i stavke za poboljšanje budžetskog ciklusa ZP u Srbiji

| Faza | Predložene akcije/ razmatranja |
|------------------------|--|
| 1. Formulisanje | <ul style="list-style-type: none"> - Uspostaviti radnu grupu uz učešće predstavnika Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, Ministarstva rudarstva i energetike, javnih direkcija, ZP, lokalnih samouprava i Ministarstva finansija. Pod vođstvom MPŽS, grupa bi bila zadužena za planiranje aktivnosti, koordinaciju i praćenje napretka. - Kratkoročna studija u okviru koje će se izvršiti procena prednosti i mana 4 ključne faze budžetiranja - Detaljna procena finansijskih manjkova i potreba ciljnih ZP. - Razviti i dogovoriti, sa Ministarstvom privrede, smernice za uvođenje „pristupa prioritetskog budžetiranja“ za budžet ZP i progresivno zameniti „inkrementalni“ pristup. - Izvršiti procenu postojećih pokazatelja (ako su dostupni) u instituciji nadležnoj za ZP, instituciji za centralno planiranje i/ili Ministarstvu finansija i predložiti poboljšanja i/ili razviti skup novih pokazatelja ili kombinovati ove dve aktivnosti. Definisati pokazatelje u sledećim kategorijama: rezultati zaštite, finansijski rezultati (ekonomičnost⁹) i ekonomski uticaj (povezujući rezultate zaštite sa ekonomskim razvojem u okviru sektora. Odabрати 3 pilot ZP i razviti najmanje 3 optimizirana pilot budžeta ZP, zajedno sa pokazateljima. - Od MPŽS i JP izdejstvovati odobrenje za nove budžete i planove za poboljšanje budžeta ZP u narednih 5 godina. - Proceniti da li ZP troše manje sredstava od onoga što im je dodeljeno na godišnjem nivou kao i osnovne razloge za tako nisku potrošnju, zatim primeniti strategije za rešavanje takvih problema. - Uvesti strategije za smanjenje troškova. Finansirati obuke u cilju unapređenja znanja osoblja institucija zaduženih za ZP, organa za centralno planiranje, sektorskih analitičara Ministarstva finansija i Ministarstva privrede o tome kako definisati i tumačiti rezultate aktivnosti zaštite i očuvanja prirode. - Povezati budžete zaštićenih područja sa razvojnim ciljevima ključnih sektora, i mobilisati političku podršku potencijalno „naklonjenih“ zakonodavaca za budžet ZP u fazi usvajanja. |

9 Ekonomičnost ZP podrazumeva da zaštićena područja treba da budu ekonomičnija u smislu rezultata postignutih za utrošena sredstva; odnosno, da ZP moraju da troše minimum sredstava, vremena, i drugih elemenata neophodnih za postizanje rezultata koji se smatraju neophodnim da bi se osigurala dugoročna zaštita i održivo funkcionisanje ekosistema u okviru ZP. Efikasnost ZP se odnosi na postizanje neophodnih rezultata u smislu zaštite i očuvanja i dugoročnog obezbeđenja funkcija ekosistema uz minimalan utrošak vremena, napora ili stručnog rada (Flores, M. 2013).



| | |
|-------------------------------|---|
| 2. Pregovaranje | <ul style="list-style-type: none"> - Aktivnosti predložene u okviru Faze 1 bi mogle da olakšaju pregovore sa izvršnim vlastima. - Faza pregovaranja sastoji se od analize, diskusije i dobijanja odobrenja na izvršnom nivou, tj . od strane Ministarstva finansija. - Najvažnija konsideracija za Ministarstvo privrede će biti ekonomičnost, efikasnost i način na koji budžet ZP iskazuje „kvalitet potrošnje“, odnosno, šta Vlada dobija od povećanja ulaganja u ZP. Budžet bi trebalo da reaguje na ova pitanja. - Tipično, postoje dve glavne, odvojene oblasti u kojima bi budžet mogao biti povećan: tekuća potrošnja i ulaganja. Ministarstvo privrede bi moglo da bude više naklonjeno povećanju investicionog dela budžeta, pod uslovom da postoji jasna naznaka o tome kakva korist može da se očekuje. - Finansijski manjkovi i potrebe su korisni sa aspekta finansijskog planiranja, posebno za ZP i donatore. Međutim, te stavke često nisu relevantne za Ministarstvo finansija koje može biti sklono da poveća iznos sredstava za finansiranje ZP jer su ZP postali ekonomičniji i ulaganje u ZP donosi rezultate a ne zato što je zaštićenim područjima potrebno više para. |
| 3. Usvajanje | <ul style="list-style-type: none"> - Identifikovati potencijalno „naklonjene“ zakonodavce koji će podržati budžet za ZP u Narodnoj skupštini. - Blagovremeno osmisliti i sprovesti kampanju u cilju promovisanja finansijskih potreba ZP na osnovu rezultata, mera za smanjenje troškova, i ekonomskog uticaja ZP. |
| 4. Izvršenje i procena | <ul style="list-style-type: none"> - Pod izvršenjem budžeta podrazumeva se set finansijskih transakcija i operacija neophodnih da bi se iskoristio novac dodeljen zaštićenim područjima iz državnog budžeta a za sprovođenje tog postupka potreban je pouzdan finansijski informacioni sistem. Zbog toga je neophodno izvršiti procenu funkcionalnosti trenutno postojećeg FMIS. - Procena se odnosi na procenu toga da li su državna sredstva dodeljena zaštićenim područjima utrošena na odgovarajući i efektivan način. U tom cilju, od kritične važnosti je da se u okviru postupka procene, primene i izmere pokazatelji o kojima je već bilo reči u ovom tekstu. |

Intervencija za unapređenje budžeta ZP mora biti programirana u skladu sa rokovima koji važe za ciklus nacionalnog budžeta u Srbiji. Ti rokovi su dati u Tabeli 8. Na primer, da bi se poboljšao budžet za ZP za narednu godinu, sa intervencijom se mora započeti godinu dana pre, u januaru prethodne godine. Poboljšavanje budžeta za ZP je dugotrajna, ali neophodna komponenta u postupku obezbeđenja finansijske održivosti SZPS.

Tabela 8: Rokovi budžetskog ciklusa u Srbiji

| Faza | Rok |
|------------------------|---|
| 1. Formulisanje | 15. februar–30. april |
| 2. Pregovaranje | 15. maj–30. juni |
| 3. Odobrenje | 15. jul–15. decembar |
| 4. Izvršenje i procena | jul (srednjoročna procena) / januar (završna procena) |

Izvor: Narodna skupština Srbije, 2014. godina



Pristup raspodeli sredstava prema prioritetima

Raspodela sredstava prema prioritetima za ZP¹⁰ deo je šireg procesa poznatog kao budžetiranje prema prioritetima. U Republici Srbiji, ZP delimično koriste tradicionalni inkrementalni pristup budžetiranju (IB) radi podrške upravljanju ZP. Ovaj pristup daje osnov za upravljanje godišnjim prihodima (godišnje budžetsko usmeravanje sredstava iz ZP za upravljanje šumama, uključujući šume u ZP) i rashodima. Upravljanje finansijama u skladu sa IB je izvodljivo ukoliko postoji, na primer, rast godišnjih prihoda, kao što je porast od 5-10% u poređenju sa budžetom za prethodnu godinu (uz pretpostavku da su sistemi ZP mogli da potroše sredstva opredeljena prethodne godine). U tom kontekstu, porast prihoda se može rasporediti među glavnim aktivnostima, kao što su plate, gorivo, održavanje i komunalije, oprema i vozila, bez većih kontroverzi. Međutim, u periodu kada se iznos sredstava opredeljenih sa centralnog nivoa smanjuje, u sklopu IB česta su praksa rezanja u svim sektorima. Ovakva smanjenja se smatraju za ravnopravna i mogu da ublaže negativne reakcije. Rezanja u svim sektorima nisu strateška i mogu da naškoda ostvarenju ciljeva očuvanja.

Budžetiranje prema prioritetima (BPP)¹¹ je od suštinske važnosti za unapređenje raspodele sredstava. Ono se može primeniti i na nivou sistema kao i na nivou pojedinačnih ZP (prema potrebi). Putem BPP, upravljači ZP bi bili u stanju da identifikuju najvažnije strateške prioritete među programima zaštite i da rangiraju programe u skladu sa tim u kojoj meri su usaglašeni sa prioritetima. Resursi se potom usmeravaju u skladu sa rang listom. Najpoznatiji metod za implementaciju BPP je budžetiranje orijentisano na ishode i stoga je od suštinske važnosti da ZP u Srbiji izvrše reviziju svojih programa i potprograma kao i pratećih troškova. To se može uraditi na taj način što će se izvršiti revizija planova za upravljanje ZP ili sličnih dokumenata koji bi mogli jasno da definišu prioritete među aktivnostima, programima, ciljevima i ishodima za očuvanje prirode. U ovom poslu trenutno prednjači Nacionalni park Tara. Osnovni koraci za uvođenje BPP u kontekstu budžetiranja ZP i raspodele sredstava za ZP na osnovu prioriteta dati su u daljem tekstu; neki od njih su već započeti u okviru projekta UNDP-a:

1. Identifikovanje dostupnih finansijskih izvora, potreba i manjkova (razmotreno u Odeljku 1)
2. Definisane prioriteta u pogledu zaštite
3. Procena i bodovanje predloga zasnovanih na prioritetima
4. Strateška raspodela resursa
5. Uvođenje strategija za smanjenje troškova

BPP može pružiti set prioriteta koji su izraženi kao merljivi rezultati (metrički), koji su od vrednosti za ciljeve očuvanja i koji su dogovoreni među zainteresovanim stranama.

10 Razvio Marlon Flores, UNDP 2011.

11 Osborne, 2006. Getting the Results We Need in an Age of Permanent Fiscal Crisis by David Osborne and Peter Hutchinson (New York: Basic Books) 2006.



Utvrđivanje prioriteta za očuvanje

Postoje različiti pristupi definisanju prioriteta za očuvanje, na primer:

- Analiza ekoloških nedostataka (AEN)¹². Ovaj aktuelni metod koristi se za utvrđivanje komponenti biodiverziteta (npr. vrsta, ekosistema i ekoloških procesa) kojeji nisu adekvatno zaštićene u okviru mreže zaštićenog područja ili putem drugih delotvornih i dugoročnih mera zaštite. U idealnom slučaju primenjivao bi se u čitavom ekološki definisanom regionu (kao što je ekoregion), pošto to omogućuje donošenje odluka o očuvanju sa najboljim dostupnim informacijama i po osnovu ekoloških, a ne političkih granica. Međutim, u praksi se AEN sprovodi za države, ili čak i manje površine, kao što su pokrajine. Iako postoje potencijalni rizici da se ne snimaju ključni ekološki procesi koji prevazilaze političke granice, AEN na nacionalnom nivou su zapravo moćni alati za očuvanje na ovom nivou, naročito ukoliko postoji saradnja sa susednim zemljama, po potrebi.
- Analiza pretnji po biodiverzitet (metod 5S)¹³ za planiranje očuvanja na osnovu lokaliteta. Ovaj pristup sa početka 2000-tih uključuje ocenu: a) sistema: ciljeva očuvanja koji se javljaju na terenu, i prirodnih procesa koji ih održavaju, a koji će biti u fokusu planiranja zasnovanog na lokalitetu; b) opterećenja: vrsta degradacije i oštećenja koja utiču na sistem(e) na lokalitetu; c) izvora: agenata koji proizvode opterećenja; d) strategija: vrsta aktivnosti usmerenih na očuvanje koje se primenjuju za smanjenje izvora opterećenja (smanjenje pretnji) i trajnih opterećenja (melioracija); kao i e) uspeh: mere zdravlja biodiverziteta i smanjenje pretnji na lokalitetu.
- Održivo upravljanje ekosistemom (OUE) - inovativan pristup koji vezuje usluge i produktivnost u vezi sa ekosistemom. Sastoji se od sektorske ekonomske analize koja se sprovodi kako bi se utvrdile ključne usluge u vezi sa ekosistemom, unutar i van zaštićenih područja, koje podržavaju produktivnosti i blagostanje ljudi, i prema tome, potrebno ih je zaštititi. Tipični sektori uključuju turizam, poljoprivredu, šumarstvo, energetiku, ribarstvo. Ovaj metod koristi se za utvrđivanje doprinosa ekosistema i biodiverziteta ekonomskom rastu i ravnopravnosti. Međutim, može se koristiti i za utvrđivanje prioriteta za očuvanje.
- Kombinacija svega navedenog.

Nakon što se skup prioriteta za očuvanje utvrdi korišćenjem jedne ili više od navedenih opcija, prioriteti se mogu vezati za BPP. Sa tim ciljem, prioritete je potrebno izraziti u merljivim okvirima koristeći metrike. Na sličan način kao kod valjano definisanih izjava o misiji, prioritetima se izražava osnovna svrha stvaranja ZP – zašto je uspostavljeno – i dugoročni su (ne menjaju se iz godine u godinu). Međutim, prioriteti se razlikuju od izjave o misiji, zbog toga što ih je potrebno izraziti u okvirima rezultata ishoda. Rezultati bi trebalo da su dovoljno konkretni da bi bili merljivi, ali ne toliko konkretni da navode na koji način će se rezultat ili ishod ostvariti. Primer rezultata i metrika programa prikazan je u daljem tekstu.

12 Parrish, J. i Dudley, N. (bez datuma). What does gap analysis mean? A simple framework for assessment.

13 The Five-S Framework for Site Conservation: A Practitioner's Handbook for Site Conservation Planning and Measuring Conservation Success. The Nature Conservancy, 2003. http://www.parksinperil.org/files/a_2_c_5s_framework_ed3_eng.pdf



Tabela 9: Primer ciljeva i metrika za očuvanje

| Program: Upravljanje prirodnim resursima | Cilj očuvanja (rezultat) | | |
|--|--------------------------|-------------|------------|
| | Tekući | Osnovni | Optimalni |
| Broj slučajeva krivolova | 40 godišnje | 20 godišnje | 5 godišnje |
| Uklanjanje invazivnih vrsta | 35% | 60% | 90% |

Osim toga, BPP se može koristiti za ocenu kapitalnih projekata ili jednokratnih inicijativa na isti način na koji se koristi za ocenu programa i usluga. Na primer, plan kapitalnih investicija za eko-turizam u ZP se može rangirati u odnosu na prioritetne rezultate.

Ocena programskih prioriteta i rangiranje

Ocena programskih prioriteta u odnosu na ciljeve ZP od ključnog je značaja za uspeh BPP. Prvo je potrebno uspostaviti jedinicu za odlučivanje (tim). Tim za odlučivanje mora biti iz više sektora kako bi se snimili programi koji proizvode očekivane rezultate. Odeljenja ZP kao što su „računovodstvo“ ili „upravljanje posetiocima“ nisu odgovarajuće jedinice za odlučivanje u BPP zbog toga što su u tipičnom slučaju organizovana oko funkcija, a ne rezultata.

Drugo, nakon što ZP utvrdi svoje prioritetne rezultate i definiše šta ti rezultati znače u smislu ostvarivanja ciljeva ZP, mogu se primeniti kriterijumi i sistem ocenjivanja radi objektivne ocene na koji način programi ostvaruju ili utiču na predložene rezultate. Ocene bi trebalo da se zasnivaju na kriterijumima kojima se utvrđuje merljivi uticaj programa na rezultate.

Po završetku ocenjivanja i sabiranja informacija, vreme je da se uporede rezultati različitih programa. Ocene će ukazivati na rangiranje od vrha do dna. Tim za odlučivanje osigurava da su rezultati logični i intuitivni. Primer prioriteta i ocena prikazan je u sledećoj tabeli, uz napomenu da je to samo primer i da nisu svi kriterijumi primenjivi u Srbiji. Program koji može da utiče na više rezultata mora imati veći prioritet. Programi koji imaju mogućnost da ostvare više rezultata najbolje koriste ograničena sredstva sa centralnog nivoa (novac poreskih obveznika ili donatora!).

Tabela 10: Kriterijumi i rezultati za raspodelu sredstava po prioritetima

| Predlog prioriteta | Kriterijum | | | | | | | | | | | | | | | Rang | | |
|---------------------------------|--|---|---|---|---|--|--|--|--|---|-------------------------------|---|---|---|---|---|--------|------|
| | 1. Verovatnoća dostupnosti sredstava tokom više godina | 2. Zaposleni i kapacitet zaposlenih za sprovođenje predloženih aktivnosti | 3. Potencijalni uticaj 50% ili više za ostvarenje predloženih rezultata | 4. podržava zaštitu usluga ekosistema vezanih za produktivnost i razvoj zajednice | 5. Veze sa postojećim tekućim srodnim projektom | 6. Vođstvo (posvećenost podšici i vođenju sprovođenja) | 7. Posvećenost lokalnih vlasti, agencija i privatnog sektora | 8. Dostupnost pravnog i regulatornog okvira za podršku | 9. Postojeća i potencijalna javno-privatna partnerstva | 10. Relativna cena programa (nije previše skup) | 11. Dostupnost sufinansiranja | 12. Mogućnost doprinosa socijalnom i društvenom razvoju | 13. Verovatnoća ostvarenja početnih ciljeva u toku godine | 14. Predloženi programi nisu nova aktivnost | 15. Program je prioritizovan korišćenjem naučnog pristupa | Ukupan rezultat (Rang: 1= najviši - 8= najniži) | Prosek | RANG |
| 1 Kontrola pritiska zbog ispaše | 3 | 3 | 4 | 1 | 1 | 2 | 1 | 4 | 8 | 2 | 5 | 1 | 3 | 3 | 42 | 2.10 | 8 | |
| 2 Bezbednost posetilaca | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 4 | 4 | 1 | 5 | 1 | 1 | 2 | 1 | 29 | 1.45 | 6 | |
| 3 Genetsko istraživanje bilja | 8 | 8 | 4 | 8 | 8 | 8 | 4 | 8 | 3 | 1 | 2 | 8 | 8 | 1 | 87 | 4.35 | 10 | |
| 4 Kontrola krivolova | 1 | 1 | 1 | 1 | 8 | 1 | 4 | 1 | 2 | 5 | 4 | 8 | 1 | 1 | 40 | 2.00 | 7 | |
| 5 Kontrola invazivnih vrsta | 4 | 4 | 4 | 1 | 8 | 3 | 8 | 8 | 8 | 4 | 8 | 4 | 3 | 1 | 69 | 3.45 | 9 | |
| 6 | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 0.00 | 1 | |
| 7 | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 0.00 | 1 | |
| 8 | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 0.00 | 1 | |
| 9 | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 0.00 | 1 | |
| 10 | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 0.00 | 1 | |

Raspodela strateških resursa

Nakon prihvatanja rezultata ocenjivanja, resursi se raspodeljuju na prioritetne programe očuvanja. Postoje različiti metodi za raspodelu resursa.¹⁴ Na primer:

- Jedan metod jeste ređanje programa u skladu sa ocenom. Sredstva se raspodeljuju svakom prioritetnom programu u odnosu na rezultat/rang korišćenjem relativnih pondera prioriteta, ukoliko su dodeljeni ponderi. Prioritetni programi se mogu organizovati i u više i niže prioritete, u zavisnosti od rangiranja.
- Organizovanje programa po nivoima prema prioritetu, a potom raspodela umanjenja po nivoima. Na primer, finansiranje programa u prvom nivou se ne sme smanjivati, dok programi na nižim nivoima trpe najveća smanjenja.
- Raspodela opredeljenih sredstava odvojeno (sredstva sa ograničenjima o načinu trošenja novca). Na primer, sredstva privatnih donatora mogu se oceniti i raspodeliti za niže prioritete ukoliko

14 Zasnovano na: Kavanagh et al., 2010. Anatomy of a Priority-Based Budget Process. Governance finance Review, april 2010.



donator omogućuje diskrecionu primenu. Na primer, ukoliko se nisko rangiran program finansira neograničenim sredstvima privatnog donatora, da li ga i dalje vredi održavati, naročito ukoliko će data bespovratna sredstva uskoro prestati da postoje.

Strateška raspodela resursa osigurava da su prioritetni programi koji dobijaju sredstva odgovorni za ostvarivanje rezultata koji su definisani.

Program smanjenja troškova

Program smanjenja troškova (PST)¹⁵ se preporučuje kao deo aktivnosti ZP na unapređenju finansijske održivosti. Može se primenjivati paralelno sa pribavljanjem novih izvora prihoda opisanim u prethodnim odeljcima. PST može da pomogne u smanjenju troškova upravljanja ZP na dva nivoa: a) u okviru većine ili jednog dela upravljačkih funkcija, posebno u oblastima koje se odnose na pružanje usluga i b) u pogledu troškova programa zaštite prirodnih resursa.

Za potpuno uspostavljanje strategija za smanjenje troškova potrebno je izraditi dvogodišnju PST šemu. Tokom tog perioda, izvršila bi se procena i primena određenog broja strategija za smanjenje troškova kako je zacrtano u Tabeli 11. Potrebna je i detaljna procena svake strategije za smanjenje troškova posebno. Uz programiranje svake od strategija za smanjenje troškova potrebno je izvršiti i analizu složenosti u odnosu na uticaj (uštede) u cilju izrade dvogodišnjeg akcionog plana. Smanjenje troškova je od kritičnog značaja za finansijski uspešno funkcionisanje SZPS.

15 Dole navedene strategije za smanjenje troškova redovno koristi Služba nacionalnih parkova SAD kao i brojni parkovi u Južnoj Americi i širom sveta. Trenutno se njihovo uvođenje promovise u zemljama centralne i istočne Evrope, npr. u Sloveniji, Srbiji, Gruziji i Republici Komi u sastavu Ruske federacije.



Tabela 11: Preporučene opcije za smanjenje troškova

| Opcija za smanjenje troškova | Ključne akcije | Procena godišnjih ušteda | Nivo prioriteta | |
|--|--|--------------------------|------------------|-------------------------|
| | | | Visok: 1. godina | Srednji: 2. i 3. godina |
| 1. Optimizacija/uvođenje naplate ulaznica u ZP. Promovisati korišćenje alternativnih mehanizama plaćanja naknada kako bi se smanjio ili potpuno ukinuo broj zaposlenih koji su zaduženi za ovaj posao | [povezano sa novom politikom naplate ulaznih naknada] | | V | |
| 2. Dugoročni i kratkoročni ugovori o radu | [Koliko, za koja radna mesta] | | V | |
| 3. Pravilno izbalansirati radno vreme zaposlenih: puno radno vreme, skraćeno radno vreme, konsultanti i volonteri | [Isto kao i gore] | | V | |
| 4. Strateško prilagođavanje programskim aktivnostima | [Koji programi se mogu eliminisati ili integrisati sa drugim programima?] | | V | |
| 5. Izdati u zakup infrastrukturu koja se malo koristi | [Spisak] [povezano sa programom koncesija] | | V | |
| 6. Ustupiti podizvođačima usluge za koje se ne smatra da ih je neophodno izvoditi unutar organizacije | [Navedi spisak usluga] | | V | |
| 7. Povećanje efikasnosti finansijsko-administrativnog sistema | [Uspostaviti sistem upravljanja troškovima i informacijama zasnovan na aktivnostima] | | V | |
| 8. Analiza ušteda u pogledu glavnih stavki rashoda | [Spisak] | | V | |
| 9. Produženje životnog veka (veka upotrebe) robe i opreme (naglasak na preventivnom održavanju) | [Spisak] | | | S |
| 10. Optimizacija voznog parka uvođenjem zajedničkog korišćenja vozila čime će se smanjiti potreba za korišćenjem vozila kao i troškovi održavanja | [Povezano sa strategijom prikupljanja sredstava, privatnim donacijama, donacijama u naturi] | | | S |
| 11. Izvršiti reviziju procene rasporeda poseta i omogućiti samostalne obilaske bez pratnje vodiča čime će se smanjiti potrebe za zapošljavanjem osoblja van sezone | [Opisati izmene] | | | S |
| 12. Nabavka na veliko (kad je moguće) | [Napraviti spisak mogućih stavki] | | | S |
| 13. Korišćenje ekonomičnije opreme: solarna energija, HVAC (grejanje, ventilacija i klimatizacija) efikasnije osvetljenje, osvetljenje koje se automatski isključuje i motorna vozila na hibridni i električni pogon | [Navedi potencijalnu opremu] | | | S |
| PROCENA GODIŠNJIH UŠTEDA | | | | |



Pored toga, da bi se postigla efektivnost u funkcionisanju ZP u Srbiji, potrebno je osmisliti i primeniti sveobuhvatnu strategiju kako bi se: a) pojednostavila institucionalna struktura upravljanja nacionalnim parkovima; i b) unapredila funkcionalnost na nivou parkova. Oba ova elementa se moraju zajednički urediti. U tom cilju, predlažu se sledeće akcije:

- ✓ Uspostaviti *ad hoc* međusektorsku radnu grupu sastavljenu od visokih državnih funkcionera, istaknutih članova civilnog društva u Srbiji i privatnog sektora. Ova grupa bi mogla da rukovodi komunikacionim aspektima reforme.
- ✓ Uspostaviti tehničku grupu koja će izraditi nacрте standarda za planiranje upravljanja zaštićenim područjima,¹⁶ programa i potprograma za standardizaciju, pokazatelja učinka i ciljeva očuvanja i zaštite prirodnih resursa. Ova tehnička grupa bi mogla da uradi i sledeće:
 - Da izradi smernice za unapređenje ciljeva očuvanja i zaštite koji će biti zasnovani na prioritetima uvođenjem naučnih kriterijuma pomoću alata kao što su: Analiza ekoloških nedostataka (Ecological gap analysis - EGA)¹⁷, analiza opasnosti koje prete biodiverzitetu (Metod 5S)¹⁸.
 - Da izradi smernice za definisanje ciljeva u pogledu očuvanja i zaštite kao i metričke pokazatelje učinka, i izvršiti ujednačavanje programa i aktivnosti sa ciljevima zaštite i troškovima.

Procenjuje se da bi unapređenjem ekonomičnosti SZPS mogao da smanji troškove za 15 do 20% u odnosu na trenutne finansijske troškove na osnovnom nivou.

Pored strategija za smanjenje troškova, potreban je i mehanizam za raspodelu sredstava na osnovu prioriteta. Raspodela zasnovana na prioritetima, kao i smanjenje troškova predstavljaju suštinske elemente za povećanje sredstava za finansiranje ZP koje izdvaja država.

Sertifikacija šuma i naplata naknada od korisnika šumskih ekosistemskih usluga

Upravljanje šumama¹⁹ podrazumeva ekonomske i zaštitne aktivnosti putem kojih se vrši očuvanje biodiverziteta, regeneracija (održivost) i produktivni kapacitet šuma i šumskih proizvoda. Državni ili privatni upravnici šumskih gazdinstava mogu da pokažu svoju posvećenost održivom upravljanju šumama tako što će se pridržavati standarda za sertifikaciju. Tipično, standardi sadrže i mere kojima se obezbeđuje da šteta po životnu sredinu od seče drveta bude minimalna i postavljaju kriterijume za seču. Pored toga, standardi obično uključuju smernice za ponovno pošumljavanje kao i društveno-ekonomske smernice.

16 Na osnovu međunarodno prihvaćenih standarda, koje su razvili CBD, IUNC, i međunarodne NVO za očuvanje prirode.

17 Parrish, J. and Dudley, N. (bez datuma). What does gap analysis mean? A simple framework for assessment.

18 The Five-S Framework for Site Conservation: A Practitioner's Handbook for Site Conservation Planning and Measuring Conservation Success. The Nature Conservancy, 2003. http://www.parksinperil.org/files/a_2_c_5s_framework_ed3_eng.pdf

19 http://www.us.bureauveritas.com/wps/wcm/connect/bv_usnew/local/home/our-services/certification/sector-specific-solutions/forest-wood-products/forest-management?gclid=COynxJjbyb0CFRfN0god63oAYQ



Sertifikacija šuma je dobrovoljan postupak kojim se obezbeđuje domaće i međunarodno priznanje za dugoročnu posvećenost održivom upravljanju šumama. Postoje četiri međunarodno priznata standarda za upravljanje šumama:

- Savet za gazdovanje šumama (The Forest Stewardship Council - FSC), nezavisna, neprofitna NVO osnovana 1993. godine u cilju promocije odgovornog upravljanja svetskim šumama.
- Program za odobravanje šumskih sertifikata (The Programme for the Endorsement of Forest Certification - PEFC), koji je opšta organizacija za odobravanje nacionalnih sistema za sertifikaciju šuma.
- Održiva šumska inicijativa (The Sustainable Forest Initiative - SFI Inc.), potpuno nezavisna dobrotvorna organizacija posvećena promovisanju održivog upravljanja šumama. Ova organizacija radi sa grupama za očuvanje i zaštitu prirode, lokalnim zajednicama, resursnim stručnjacima, zemljoposjednicima i drugim akterima čiji je zajednički cilj odgovorno upravljanje šumama.

Sertifikacija upravljanja šumom može doneti značajne društvene i ekonomske koristi:

- povećava se poverenje potrošača u održivu praksu koja se koristi u proizvodnji proizvoda od drveta, i obezbeđuje se proizvođaču da ima prepoznatljiv i pozitivan brend imidž time što je pokazao da brine o očuvanju šumskih resursa
- obezbeđuje se dokaz o pridržavanju odgovarajućih međunarodnih zakona i sporazuma i na taj način se stiče pristup ključnim tržištima širom sveta
- usvajaju se najbolje prakse u radu
- preduzimaju se odgovarajuće mere za proširenje biološke raznovrsnosti i zaštitu ekosistema
- pruža se podrška institucionalnom okviru za implementaciju finansijskih mehanizama kao što su plaćanje za ekosistemske usluge (PES), mehanizmi zasnovani na tržištu (MBM), mehanizmi čistog razvoja (CDM) i dobrovoljno smanjenje emisija (VER)
- štite se uslovi života lokalnih zajednica koje žive u šumskim područjima

Iako sertifikacija predstavlja neophodan dodatni trošak u upravljanju šumama, prema Izveštaju o stanju inicijativa o održivosti za 2010. godinu „utvrđeno je da su posmatrani primeri direktnih troškova sertifikacije - npr. troškovi naknade za sertifikaciju, inspekciju i reviziju - za održive inicijative u šumarstvu iznosili između 0.12 \$ i 2.00 \$ po hektaru, a dokazano je i da se troškovi sertifikacije znatno smanjuju u skladu sa porastom obima sertifikovane šume.“ (Cole et al., 2010, UNDP, 2012.). Generalno, sertifikacija šuma predstavlja značajan izdatak, a često zahteva i spoljašnju pomoć, ekspertizu i upravljanje, čime se troškovi još više povećavaju.

Najčešći finansijski mehanizmi koji se odnose na sertifikaciju šuma, uključujući i one koji bi mogli da posluže kao podrška ZP, prikazani su u Tabeli 12. Naknade za seču šuma se smatraju direktnom prilikom za ZP. Drugi mehanizmi kao što su zajmovi, PES, MBM, CDM, VER, subvencije i porezi treba razmatrati kao sekundarne mogućnosti jer se ne koriste toliko često.



Tabela 12. Finansijski mehanizmi vezani za šume

| Mehanizam | Održiva poljoprivredna proizvodnja | Zaštićena područja | Održivo šumarstvo | Energija u korist siromašnih |
|----------------------|------------------------------------|--------------------|-------------------|------------------------------|
| Naknade | ○ | ● | ● | ○ |
| Zajmovi | ● | ○ | ○ | ● |
| PES* | ○ | ● | ● | ○ |
| MBM/CDM/VER** | ○ | ● | ○ | ● |
| Subvencije | ● | ○ | ○ | ● |
| Porezi/takse | ○ | ● | ○ | ○ |

● = preovlađujući alat ○ = sekundarni alat ○ = retko korišćeni alat

* Plaćanje za ekosistemske usluge (PES)

** Mehanizam zasnovan na tržištu (MBM) Mehanizam čistog razvoja (CDM) Dobrovoljno smanjenje emisije (VER)

Izvor: UNDP (2012)²⁰

Pošto zaštićena područja, i javna i privatna, podstiču zaštitu staništa i šuma, finansijski prilivi od ubiranja naknada za zaštitu su relevantni. Takve naknade plaćaju korisnici kao što su industrije koje se bave preradom vode i drveta i turisti.

U odnosu na Srbiju, propisi Evropskog parlamenta u pogledu porekla drvne građe i proizvoda od drveta su oštri i ne odnose se samo na šumarstvo i prerađivačku industriju. Tim propisima se predviđaju i obaveze dobavljača koji plasiraju proizvode od drveta na tržište EU. Uvoznici drvne građe i proizvoda od drveta iz EU počeli su da se pridržavaju ovih propisa od januara 2013. godine.

Postupak sertifikacije, iako još uvek nije obavezan za Srbiju, povezan je sa ciljevima politike EU koja se odnosi na sprečavanje nezakonite seče šuma i služi kao smernica za sektorske aktivnosti u postupku pridruživanja EU. Ovo je izuzetno važno za Srbiju jer bi tržište EU moglo da bude najznačajnije tržište za izvoz drvne građe i proizvoda od drveta. Zbog toga, Srbija je trenutno u fazi unapređenja svog sertifikacionog postupka i za šume i za proizvode od drveta (Nadzorni lanac - Chain of Custody -CoC²¹). Privredna društva iz Srbije koja izvoze drvo u EU moraju da se pridržavaju gore navedenih propisa.

Vreme potrebno za uvođenje CoC sertifikata relativno kratko, između 90 i 120 dana od izvršene pripreme za sertifikaciju, a troškove tog postupka samo delimično snose privredna društva jer dobijaju značajne subvencije od države. Troškovi pripreme za CoC sertifikaciju (konsultantske usluge) kreću se između 1.000 i 1.500 EUR za mala preduzeća pa sve do 3.000 EUR za velike kompanije, dok troškovi evaluacije ne prelaze 2.000 EUR.

20 Međunarodne smernice o alatima za finansiranje zaštite životne sredine: Sektorski pristup. Zaštićena područja, održive šume, održiva poljoprivredna proizvodnja i energija u korist siromašnih. Poglavlje 1, (UNDP, 2012.).

21 Sertifikacija Sistema nadzornog lanaca Saveta za gazdovanje šumama (FSC CoC) pomaže kupcima da izaberu proizvode koji doprinose globalnoj zaštiti, blagostanju zajednice i ekonomskoj stabilnosti. FSC CoC sertifikacija je dostupna svim privrednim društvima koje vrše preradu ili prodaju proizvode od drveta. Među kandidatima su pilane, sekundarni prerađivači, posrednici/distributeri, trgovci na veliko, trgovci na malo, štamparije i trgovci hartijom.



Na osnovu gore nevedenog, postoje mogućnosti, mada ograničene, za razvoj finansijskog mehanizma za delimično pokriće troškova upravljanja šumama u ZP. Pre svega, kao privremeni izvor finansiranja, u obliku manjeg iznosa namenskih sredstava (godišnje naknade) za ZP mogu se izdvojiti sredstva iz prihoda od naknada za CoC sertifikaciju (1-2%). Imajući u vidu da će veliki broj privrednih društava morati da bude sertifikovano tokom narednih godina, odnosno da će bar 80% njih morati da obezbede sertifikate, putem ovih mehanizama moglo bi da se prikupi preko 250.000 EUR u naredne dve godine. Međutim, kada većina kompanija završe svoje CoC postupke, negde, na primer, 2017, godine, prihod od ovog mehanizma će znatno opasti.

Drugo, moguće je naplaćivati **naknadu od korisnika šumskih ekosistemskih usluga** kao što su kompanije koje se bave sečom šuma, korisnici vode i korisnici hidro-energije (električne energije). Ove naknade, ukoliko bi je naplaćivale lokalne samouprave, mogle bi da budu efektivnije. Da bi mogla da primene ovu opciju, zaštićena područja bi morala da pokažu da je svrha naplate ove naknade zaštita i očuvanje ekosistema (potrebno je dovesti naknadu u vezu sa upravljačkim planom ZP) i da plaćanje naknade donosi korist onima koji će eventualno da je plaćaju, a potrebno je i izvršiti procenu sledećih kritičnih aspekata:

- Utvrditi visinu troškova održivog upravljanja šumama u okviru ZP
- Šumarska privredna društava moraju da pripreme planove za upravljanje šumama (u slučaju Srbije, to bi podrazumevalo odvajanje planova za upravljanje šumama ZP od planova za upravljanje šumama van ZP)
- Utvrđivanje iznosa naknade -bilo bi dobro izvršiti analizu naknada, odnosno, visine naknada koju su korisnici spremni da plate, a da ne budu na gubitku i na taj način je moguće utvrditi pravi iznos, maksimalno povećati prihode i obezbediti profit
- Sistem naplate naknade -za ovo je potrebno uspostaviti institucionalni (regulatorni) okvir i sistem finansijskog menadžmenta, koji bi imao podršku odgovarajućeg računovodstvenog sistema čime bi se obezbedila transparentnost
- Osigurati da prihodi od naknada budu usmeravani i korišćeni namenski. U tu svrhu, neophodno je uspostaviti mehanizam koji će obezbediti da naknade ne budu preusmeravane za druge namene. Na primer, to bi se moglo postići opštinskom uredbom. Pored toga, od kritične važnosti bi bio i nadzor koji bi vršila organizacija treće strane, koja bi mogla da pomaže u naplati i raspodeli sredstava od naknada kao i u vršenju nadzora nad tim aktivnostima. Međutim, učešće organizacije „treće strane“ povećava upravljačke troškove i može da značajno smanji prihode.
- Odgovornost - uspešno korišćenje mehanizma naplate i raspodele naknada zahteva i primenu mera odgovornosti čime se smanjuje opasnost od prevara

Uspostavljanje naknada za korišćenje šuma je dugotrajan proces koji može potrajati i nekoliko godina. U slučaju Srbije, u prošlosti su korisničke naknade bile uvođene, ali i ukidane. Od suštinske važnosti je da se ukaže na korist od plaćanja naknade kao i na njen ekonomski uticaj. Naknade za eksploataciju šuma su do sada najčešće primenjivane na nivou lokalnih zajednica. Njihov učinak je međutim bio ograničen zbog toga što su same naknade bile niske, zbog ograničenih lokalnih kapaciteta i zanemarivanja gore navedenih kritičnih aspekata. Međutim, ovaj mehanizam se može probno primeniti u izabranim ZP u Srbiji tako što će privredna



društva koja se bave sečom šuma plaćati naknadu u visini koja će biti utvrđena na osnovu procene stvarnih troškova upravljanja šumama i administrativnih troškova.

Konverzija duga

Konverzija duga (*Debt-for-nature-swaps - DFNS*), ako se dobro osmisli, može da predstavlja dugoročno rešenje za mnoge društvene i ekološke probleme. Putem DFNS, vlade bi bile u stanju da otpišu deo svog spoljnog duga, a da umesto toga sredstva usmere u fondove za podršku domaćim inicijativama za očuvanje i zaštitu životne sredine. Od 1987. godine, putem DFNS generisano je preko 1 milijarde USD za programe očuvanja i zaštite²².

Otpis ili konverzija duga u zamenu za ulaganje u prirodu zahteva zaključenje sporazuma između finansijera, nacionalne vlade zemlje dužnika i organizacije/organizacija za zaštitu prirode koje će koristiti sredstva. Nacionalna vlada zemlje dužnika prihvata raspored isplata iznosa oproštenog duga, obično preko centralne banke, u lokalnoj valuti ili obveznicama. Učešće u mehanizmu otpisa ili konverzije duga u zamenu za ulaganje u prirodu ograničeno je pre svega na zemlje kod kojih postoji visok rizik od neplaćanja duga²³. Pod takvim okolnostima, finansijer/investitor može da otkupi dug po znatno nižoj ceni od nominalne²⁴.

DFNS se najčešće primenjivao tokom krize duga u Južnoj Americi tokom 70-tih, 80-tih i 90-tih godina, mada je takvih sporazuma bilo i u skorijoj prošlosti, ali je učestalost primene ovakvih aranžmana svakako znatno smanjena. DFNS sporazumi su sklapani uglavnom sa zemljama tropskog područja koje imaju velika bogatstva biodiverziteta i stabilne političke sisteme. Učešće u DFNS je do sada bilo ograničeno prvenstveno na zemlje kod kojih postoji visok rizik od neplaćanja duga.

Dobar primer za primenu DFNS u regionu je slučaj sa Ekofondom u Poljskoj, koji sve do danas igra važnu ulogu u finansiranju zaštite i očuvanja biodiverziteta. Ulaganje Ekofonda u zaštitu biodiverziteta iz godine u godinu beleži porast. Na primer, u periodu 1992–1996. god., **Ekofond** je odobrio bespovratna sredstva za podršku projektima vezanim za biodiverzitet (60) u ukupno iznosu od 13,2 miliona USD. Do 2010. godine, broj projekata u oblasti biodiverziteta je porastao na 433, kako je prikazano u Tabeli 13.

22 Sheikh, P. (2010). Inicijative „Debt-for-Nature“ i Akt o očuvanju tropskih šuma: Status i implementacija. Izveštaj kongresne službe za istraživanje. 30.03. 2010.god.

23 Greiner, R. & A. Lankester (2007). „Supporting on-farm biodiversity conservation through debt-for-conservation swaps: Concept and critique.“ Land Use Policy, 24 (2007.).

24 Nominalna vrednost obveznica obično predstavlja načelnu ili otkupnu vrednost. Kamata je izražena kao procenat od nominalne vrednosti. Pre dospeća, stvarna vrednost obveznice može da bude veća ili manja od nominalne, zavisno od kamatne stope koja se isplaćuje i procenjenog rizika od neplaćanja.



Tabela 13: Broj projekata finansiranih iz sredstava Ecofund-a po programskim oblastima (2000-2010.).

| | Sektor I (vazduh) | Sektor II (voda) | Sektor III (klima) | Sektor IV (priroda) | Sektor V (otpad) | Ukupno |
|--------|----------------------|---------------------|-----------------------|------------------------|---------------------|--------|
| 2000. | 3 | 11 | 40 | 65 | 5 | 124 |
| 2001. | 1 | 22 | 42 | 45 | 7 | 117 |
| 2002. | 6 | 7 | 32 | 34 | 6 | 85 |
| 2003. | 4 | 21 | 18 | 31 | 11 | 85 |
| 2004. | 1 | 10 | 38 | 44 | 9 | 102 |
| 2005. | 1 | 15 | 41 | 32 | 7 | 96 |
| 2006. | 0 | 19 | 52 | 30 | 14 | 115 |
| 2007. | 3 | 3 | 45 | 37 | 9 | 97 |
| 2008. | 1 | 11 | 52 | 29 | 12 | 105 |
| 2009. | 1 | 18 | 59 | 55 | 11 | 144 |
| 2010. | 0 | 4 | 33 | 41 | 10 | 88 |
| Ukupno | 21 | 141 | 452 | 443 | 101 | 1158 |

Izvor: [://www.ekofundusz.org.pl/us/index.htm](http://www.ekofundusz.org.pl/us/index.htm)

Poljski Ekofond je osnovan 1992. godine kao rezultat sporazuma Poljske o smanjenju duga sa Pariskim klubom poverilaca – zapadnih zemalja. Zahvaljujući blagovremenoj inicijativi poljske Vlade, u ovaj sporazum je uključena i opcija za države poverioce da mogu da sklapaju bilateralne sporazume sa Poljskom za konverziju do visine od dodatnih 10% duga u svrhu zaštite životne sredine. Ekofond je bila prva punopravna institucija uspostavljena na tlu centralne i istočne Evrope u cilju sprovođenja pristupa zamene duga za ulaganje u zaštitu i očuvanje životne sredine. SAD je bila prva zemlja koja je dala svoj doprinos Ekofondu po ovoj opciji konverzije duga, a njen primer su sledile Francuska, Švajcarska i, nešto kasnije, Švedska. Norveška je dodelila grant Ekofondu krajem 1997. god. Pre formiranja fonda, Finska je takođe pristala da sačini sporazum o zameni duga za očuvanje prirode sa Poljskom ali prihodima dobijenim po tom sporazumu ne upravlja Ekofond. Ukupan iznos doprinosa Ekofondu do 2010. godine (kada je većina tih sporazuma istekla) dostigao je sumu od približno 474 miliona USD, što je najveći iznos po osnovu zamene duga za ulaganje u prirodu kojim je ikad upravljala pojedinačna institucija. Do 1996. godine, prihodi Ekofonda su dostigli iznos od oko 31 milion USD ukupno, a sledstveni prihodi po osnovu ovih sporazuma su iznosili u proseku oko 30 miliona USD dolara godišnje. Do 1996. godine, fond je odobrio 171 grantova vrednih 109 miliona USD i izvršio raspodelu iznosa od 61 milion USD za sprovođenje 164 projekta. Ekofond je prema svom statutu u obavezi da dodeljuje grantove za projekte u Poljskoj koji se bave sledećim problemima: prekogranično zagađenje oksidima sumpora i azota, zagađenje i eutrofikacija Baltičkog mora, gasovi sa efektom staklene bašte, biološka raznovrsnost, upravljanje otpadom i rekultivacija zagađenog zemljišta.

U saradnji sa Upravom za javni dug Republike Srbije, UNDP je inicirao analizu mogućnosti za slične modele konverzije duga u Srbiji. Analiza će, takođe, uključiti informacije o potencijalnoj zainteresovanosti kreditora za konverziju duga.



Kutije za donacije

Jedan od najpogodnijih načina za ljude koji se brinu za očuvanje i zaštitu prirode, a posebno za posetioce parkova, da izraze svoju podršku je davanje dobrovoljnih priloga na licu mesta, odnosno ubacivanjem novca u kutije za donacije. Na primer, kutije za donacije su se pokazale uspešnim u parkovima i zaštićenim područjima, kao i na drugim mestima koja beleže veliku posetu ili su visoko tranzitna, na primer turističke atrakcije i informativni centri, javni događaji, supermarketi, prevozni centri (aerodromi, autobuske i železničke stanice), informativni centri u nacionalnim parkovima, itd. Na primer, prema Službi nacionalnih parkova SAD, „pre dvadeset i pet godina, kutije za donacije su predstavljale prave izuzetke u parkovima. Danas, većina parkova ima jednu ili više kutija za donacije i one predstavljaju sastavni deo strategije prikupljanja sredstava parkova. Problem predstavlja kako dizajnirati, postaviti i održavati kutije za donacije u parkovima i van granica parkova da bi se postigla optimalna korist od njih“.

Ovaj mehanizam je relativno jeftin i može prikupiti značajne prihode tokom turističke sezone u odabranim parkovima i/ili u celom SZPS.

Kutije za donacije mogu se projektovati, napraviti i postaviti na strateškim mestima kao što su izlazi za ukrcavanje na aerodromima, trgovački centri, hoteli i restorani, lanci prodavnica, autobuske stanice, turistički informativni centri. Primera radi, ako pretpostavimo da će jedan milion turista od dva miliona i više koji svake godine posete Srbiju dati prilog od po €0,5 u proseku, to bi predstavljalo značajan prihod (u ovom slučaju, 500.000 € godišnje).

Kutije za donacije trebalo bi da budu privlačne za oko, da na njima budu ispisane ubedljive poruke i da budu postavljene na veoma vidljivim mestima koja su i bezbedna i popularna. Za dizajn, postavljanje i rad sa kutijama za donacije trebalo bi utvrditi jasne smernice. U Srbiji, SZPS bi trebalo da pokrene inicijativu za strateško postavljanje npr. 50 kutija za donacije. Ovakav projekat zahteva transparentan sistem prikupljanja i, verovatno, sporazum o prenosu sredstava sa objektima gde su kutije postavljene (tamo gde kutije nisu postavljene u samom parku ili zaštićenom području). Tokom turističke sezone, trebalo bi sprovesti detaljnu istražnu analizu: anketa, mapiranje mogućih mesta, razrada koncepta poruke, nalaženje sponzora, izrada Memoranduma o saradnji, dizajn i brendiranje kutije, nabavka, itd. Na osnovu rezultata istraživanja potrebno je pripremiti akcioni plan za narednu godinu.

Postoje, međutim, i kritični aspekti u pogledu korišćenja kutija za donacije koje treba regulisati. U tom cilju, ZP bi mogla da formulišu politiku kutija za donacije, koristeći slična načela transparentnosti i odgovornosti koja su neophodna za uspeh ove inicijative. Na primer, jedan od kritičnih elemenata transparentnosti bi bio da sredstva prikupljena putem kutija za priloge ne mogu da se koriste za plate zaposlenih. Ova sredstva bi trebalo upotrebiti kao podršku programima ZP koji se sprovode kao deo upravljačkog plana, a posebno programima koji se odnose na upravljanje posetama i bezbednost posetilaca. Troškove nabavke ovih kutija bi mogao delimično ili u potpunosti da pokrije gore pomenuti partner, koji bi takođe mogao da vrši prikupljanje sredstava i njihov prenos na namenski bankovni račun pilot ZP na kraju turističke sezone. Alternativno, troškovi nabavke kutija se mogu pokriti iz donacija.



Tržišno zasnovani finansijski mehanizmi

Za potrebe ovog izveštaja, tržišno zasnovani finansijski mehanizmi odnose se na raznovrsne načine „upravljanja“ kupaca i prodavaca kroz racionalizaciju proizvoda i cena, i u njih spadaju: politika naplate ulaza, koncesije, korisničke i kompenzacione naknade, plaćanje ekoloških usluga i bio-istraživanja. U daljem tekstu razmatrane su mogućnosti za uvođenje ovih mehanizama u Srbiji.



Slika 2: Predov krst – Turistički informativni centar u Nacionalnom parku Tara

Naplata ulaza: raznovrsna, ekonomična politika naplate ulaznica

Zaštićena područja u Srbiji postaju sve privlačnija za domaće i strane posetioce i ovakav trend bi mogao da se nastavi kako Srbija postaje sve bliže EU. Među najposećenijim parkovima u Srbiju su: Nacionalni parkovi Fruška Gora (NPG) i Tara (NPT) gde postoje dobri objekti za posetioce kao što su turistički centar Predov krst u NPT. Među ostalim atrakcijama izdvajamo planinske predele Nacionalnog parka Kopaonik i Nacionalni park Đerdap koji se nalazi u severoistočnoj Srbiji, na samoj granici sa Rumunijom. U njemu se nalazi najveći broj istorijskih spomenika još iz Rimskog perioda kao i čuvena Đerdapska klisura.

Plaćanje ulaza u ZP se sve više prihvata u Srbiji. Anketa sprovedena na Tari u januaru 2009. godine među 60 domaćih posetilaca koji su odseli u turističkom lokalitetu Kaluđerske bare, pokazuje da je naplata ulaznica još uvek kontroverzno pitanje, ali se ne odbacuje u potpunosti. Približno 20% ispitanika naplatu ulaznica smatra relevantnim i važnim. Suprotno tome, strani turisti su poznati po svojoj spremnosti da plate naknadu za ulaz.



Ovo je potvrđeno studijama iz brojnih zemalja Južne Amerike, Afrike i Evrope koje ukazuju na to da je za 50 do 70% turista mogućnost posete zaštićenoj prirodnoj atrakciji veoma važan faktor pri izboru destinacije. Pored toga, eko turizam je jedan od najbrže rastućih segmenata turističke industrije koji beleži stopu rasta od 10 do 30% godišnje. Prema podacima Svetske turističke organizacije, turisti – posetioci prirode čine 40% ukupnog broja međunarodnih turista (UNDP, 2010).

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku Republike Srbije, (2012)²⁵, od 2007. do aprila 2012. godine, različite destinacije u Srbiji je posetilo 11,2 miliona turista (domaćih i stranih). Iz Tabele 14 se vidi da je protok turista tokom proteklih 5 godina bio stabilan. Pretpostavlja se da je bar 60% tih turista posetilo bar jedno zaštićeno područje ili prirodnu atrakciju tokom svog odmora, što je sasvim uobičajeno kada su u pitanju strani posetioci.

Tabela 14: Posete turističkim destinacijama u Srbiji 2007 – 2012. god.

| Godina/period | Ukupno | Indeks | Domaći | Indeks | Strani | Indeks |
|--------------------|-------------------|--------|------------------|--------|------------------|--------|
| 2007 | 2,306,558 | 115 | 1,610,513 | 113 | 696,045 | 119 |
| 2008 | 2,266,166 | 98 | 1,619,672 | 101 | 646,494 | 93 |
| 2009 | 2,021,166 | 89 | 1,375,865 | 85 | 645,301 | 100 |
| 2010 | 2,000,597 | 99 | 1,317,916 | 96 | 682,281 | 106 |
| 2011 | 2,068,610 | 103 | 1,304,443 | 99 | 764,167 | 112 |
| januar-april 2012. | 541,360 | 103 | 338,251 | 98 | 203,109 | 114 |
| Ukupno | 11,204,457 | | 7,566,660 | | 3,637,397 | |

Izvor: Republički zavod za statistiku Republike Srbije (2012.)

U Srbiji, kriterijume, kalkulacije i postupke za naplatu ulaznica određuju upravljači ZP na osnovu Uredbe o bližim kriterijumima, načinu obračuna i postupku naplate naknade za korišćenje zaštićenog područja. Cene ulaznica odobravaju ministarstvo nadležno za poslove životne sredine i jedinice lokalne samouprave. Upravljači ZP naplaćuju i zadržavaju naknade za ulaz koje čuvaju na namenskom računu. Upravljači ZP su obavezni da tako prikupljena sredstva koriste za zaštitu, razvoj i unapređenje ZP sprovođenjem upravljačkog plana i programa. Stoga unapređenje sistema naplate naknada za ulaz predstavlja veoma dobru mogućnost za finansiranje ZP.

Imajući u vidu gore navedene podatke o posetama, jedna nova, raznovrsna politika ulaznih naknada za ZP bi mogla da postane važan finansijski instrument u rukama ZP. Na primer, samo kao ilustracija, ako bi uzeli da je prosečan porast poseta godišnje 5% a da dnevna ulaznica košta 2 EUR i da bi njena cena mogla postepeno da se poveća na 3 EUR do 2017. godine, bruto prihod bi mogao da dostigne cifru od 6 miliona EUR 2021. godine. Ilustracija ovog rasta je data u Tabeli 15.

25 Ministarstvo finansija i privrede Republike Srbije: <http://www.turizam.merr.gov.rs/index.php/en/statistics>



Tabela 15: Potencijalni rast prihoda od turizma u ZP 2015-2021.

| Povećanje broja poseta 2015-2021. (po godišnjoj stopi od 5%)/naknade | | | | | | | | | | | |
|--|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Godine | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. | 2017. | 2018. | 2019. | 2020. | 2021. |
| br. poseta ZP | 1.241.166 | 1.303.224. | 1.368.386 | 1.436.805 | 1.508.645 | 1.584.077 | 1.663.281 | 1.746.445 | 1.833.767 | 1.925.456 | 2.021.729 |
| Pojedinačna dnevna karta (EUR) | - | - | | | 2.0 | 2.0 | 2.0 | 2.5 | 2.5 | 3.0 | 3.0 |
| Prihod od ulaznica (EUR) | - | - | | | 3.017.290 | 3.168.155 | 3.326.562 | 4.366.113 | 4.584.419 | 5.776.368 | 6.065.186 |

Na osnovu gornje analize, preporučuje se da unapređenje ulaznih naknada za ZP u Srbiji treba da se fokusira na uvođenje raznovrsne, ekonomične politike ulaznih naknada za ZP. Tu politiku bi trebalo uvesti fazno (tokom perioda od 2-3 godine), zavisno od kapaciteta i ograničenja svakog ZP i u skladu sa okvirima njihovih upravljačkih planova. Mada, u ovom trenutku, svi ZP u Srbiji nemaju isti nivo kapaciteta za stvaranje prihoda, ipak se očekuje da će ZP postepeno povećavati svoje kapacitete i usluge pa će stoga biti u stanju da vremenom nastave da vrše diverzifikaciju svojih naknada za ulaz.

Imajući u vidu postojeće zakonske odredbe, ne predviđa se nikakva značajnija reforma u uspostavljanju sistema naplate ulaznica. Međutim, prema preporukama iznetim u Proceni zakona i propisa kojima se reguliše finansiranje ZP u Srbiji²⁶, potrebno je uraditi sledeće:

1. Izvršiti procenu fiskalnog uticaja postojećeg sistema ulaznih naknada u odabranim zaštićenim područjima koja su bila u stanju da generišu prihode koristeći postojeći okvir za naplatu naknada i ojačati sposobnost odlučivanja na lokalnom nivou. Po mogućnosti, razviti smernice na lokalnom nivou za upravljanje politikom ulaznih naknada.
2. Izvršiti procenu efikasnosti korišćenja naknada za ulaz u ZP na osnovu toga na koji način su resursi dodeljeni, potrošeni, na osnovu postignutih ciljeva, praćenja i izveštavanja.
3. Uvesti poslovna načela u politiku naplate ulaznih naknada za ZP: realna finansijska očekivanja, uspostavljanje veze između ponude i potražnje, stvaranje povoljnog okruženja za ulaganja, uvođenje ekonomičnosti u upravljanju finansijskim resursima, efikasnost, diverzifikacija, inovacija, transparentnost i odgovornost, kao na primer:
 - Imati u vidu da šumari imaju mnogo važnije dužnosti nego da prodaju ulaznice za park i prikupljaju sredstva od ulazne naknade
 - Uspostaviti šeme upravljanja posetama: sprovesti racionalno godišnje povećanje broja posetilaca i uvesti različite dnevne termine i rasporede poseta u jeku sezone

26 UNDP Serbia, 2012.



- Naći način da se maksimalno uvećaju prihodi bez preteranog povećanja broja posetilaca parkovima na osnovu pojedinačne procene parkova
- Omogućiti korisniku (posetiocu) da sam bira između više ponuđenih tipova ulaznica koje različito koštaju
- Utvrditi cene ulaznica na osnovu na osnovu potreba korisnika (posetilaca)
- Napraviti razliku u pogledu cena i dužine trajanja poseta
- Sprovesti ankete u cilju provere spremnosti za plaćanje ulaznica
- Uvesti prihvatljive cene naknada, ali ne previše niske kako bi se postigao finansijski efekat²⁷, i povraćaj utrošenih sredstava
- Iznaći mogućnosti da se, uz minimalne troškove, ustupe poslove prodaje ulaznica i prenosa sredstava ZP nekom internet portalu
- Olakšati kupovinu karata ponudom dodatnih opcija (turistički info centar, hoteli, turističke agencije)
- Omogućiti različite načine plaćanja: kreditne kartice, SMS, PayPal® i sl
- U ponudu uključiti besplatne ulaznice ili ulaznice sa popustom za posebne kategorije stanovništva. Na primer za studente, starija lica, stanovnike ZP, ili preneti troškove ulaznica za ove kategorije građana na državne ili privatne sponzore
- Prihode od ulaznica investirati isključivo u održavanje i unapređenje ili proširenje usluga ili programa bezbednosti za posetioce (uključujući omogućavanje pristupa određenim područjima za lica sa posebnim potrebama), ili u zaštitu posebnih turističkih atrakcija
- Uvesti transparentnost i odgovornost u upravljanju prihodima od ulaznica
- Izvršiti procenu mogućnosti uvođenja određenih mehanizama vezanih za podelu prihoda od ulaznica u cilju pomoći lokalnoj zajednici i privatnim zemljoposjednicima u okviru ili oko ZP
- Pokazati fleksibilnost pri kupovini većeg broja ulaznica.

U Tabeli 16 dat je prikaz uzorka raznolikog okvira za razvoj preporučene politike naplate ulaznih naknada. Kao što je rečeno, ovaj okvir se može uvesti fazno, zajedno sa povećanjem kapaciteta.

²⁷ Kao što je primećeno u ranijim studijama o posetama parkovima, u nekim Zaštićenim područjima Karpata, naplata ulaznica se pokazala kontroverznom a spremnost za plaćanje ulaza je bila niska (ICAS Studija 2005-2006. NFA).



Tabela 16: Raznolikost strukture politike naplate ulaza u ZP

| I. Ulaznice i usluge | II. Važenje ulaznica | III. Broj ljudi | NAPOMENE |
|--|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Opšta ulaznica Ulaznica za nekoliko nac. parkova Ulaznica u najveće nac. parkove (u spoju sa drugim rezervatima prirode) Ulaznica za sve nacionalne parkove* Ulaznica za sve parkove u regionu (npr. Karpatska mreža nacionalnih parkova)** Ulaznica za kampovanje Ulaznica za specijalne događaje Ture sa vodičima Dozvola za fotografisanje i snimanje Dozvola za vožnju bicikla Dozvola za istraživanje Parking Za decu do 12 godina ulaz besplatan** | <ul style="list-style-type: none"> Dnevna Mogućnost više ulaza Vikend ulaznica Ulaznica koja važi radnim danima Mesečna Godišnja (važi godinu dana od datuma prodaje) Sezonska (sa popustom van sezone)*** | <ul style="list-style-type: none"> Pojedinačna Porodična Grupna Za korporativne grupe Grupe u okviru posebnih događaja, venčanja, proslave diplomiranja, itd. | <p>„South Africa’s Wild Card“, smart kartica koja beleži podatke o frekvenciji korišćenja. Videti www.sanparks.org/tourism/wild/</p> <p>Može se prodavati kao pasoš za nacionalne i regionalne parkove. Upravljanje parking mestima i drugim uslugama može se ustupiti podizvođačima.</p> <p>**Mnoge ZP smatraju da deci ne treba naplaćivati ulaznice u nacionalne parkove. Iako je to razumljivo i izvodljivo, to ipak predstavlja realne troškove za park koji mora da izdvoji dovoljne resurse, ljudske i tehničke, da deci osigura bezbednu i nezaboravnu posetu parku. Stvarni troškovi poseta parku mogu se proceniti na godišnjem nivou i moguće je formirati partnerstvo između parka, neke velike firme, (na primer IT kompanije, pivare, pogona za flaširanje vode, velikog osiguravajućeg društva), i Ministarstva prosvete koje će pokrivati te troškove na godišnjem nivou, direktno parku (npr. po 29%, odnosno 40% svaki partner pojedinačno).</p> <p>***Proleće, leto, jesen i zima.</p> |
| <p>IV. Politika cena</p> <ul style="list-style-type: none"> Fleksibilna na osnovu vrste ulaznice i analize tačke pokrića („break-even analysis“) Na osnovu ponude i potražnje Zakon omogućava parkovima da zadrže prihod od ulaznica Većina prihoda dolazi od prodaje putem elektronskih transakcija i prihod se prenosi direktno na namenske račune parkova. | <p>V. Prodajna mesta</p> <ul style="list-style-type: none"> U parku (to treba da bude poslednja opcija) Na veb sajtu parkova Na veb stranici posrednika Kod partnera parkova <ul style="list-style-type: none"> Hoteli (na veliko u paketu sa ostalim lokalnim atrakcijama) Euro Rail / autobuske stanice (u Sloveniji) Turistički informativni centri (uključujući aerodrom) Supermarketi (isključivo kao poklon karte) | <p>VI. Plaćanje</p> <ul style="list-style-type: none"> Gotovinsko Kreditne ili debitne kartice SMS PayPal Razmena za robu i usluge sa privrednim subjektima (npr. GM ili Toyota Motor Company) Poklon karte Bodovi na kreditnim karticama „Air Miles“ (npr. članovi mreže avio-prevoznika „Star Alliance“) Smart telefoni za šumare (u slučaju kršenja propisa o ulaznicama) | |

Izvor: Flores, M. 2012



Koncesije u nacionalnim parkovima – javno privatna partnerstva za budućnost

Zakon o javno privatnom partnerstvu i koncesijama u Srbiji reguliše uslove, način i postupak za davanje koncesija za korišćenje prirodnih resursa u vlasništvu države, predmet koncesije, period važenja koncesije, ugovor o koncesiji, koncesione naknade, prava i obaveze, osnivanje i rad koncesione kompanije i druga pitanja od značaja za koncesiju.

Koncesija se može dodeliti na period do 30 godina za: eksploataciju mineralnih resursa, izgradnju/održavanje/korišćenje vodoprivrednih objekata (brana, akumulacionih jezera, sistema za snabdevanje i distribuciju vode, sistema za navodnjavanje, odvodnjavanje i sistema za sanitaciju), puteva, železnice, objekata rečnog saobraćaja, telekomunikacionih objekata, naftovoda i gasovoda, komunalnih i energetskih objekata, obala reka i jezera, zdravstvenih i sportsko-rekreativnih objekata, banjskih objekata i turističke infrastrukture.

Vrsta koncesione naknade zavisi od koncesionog akta i ugovora (iznos, rokovi, uslovi i način plaćanja). Kriterijumi za utvrđivanje visine naknade zavise od vrste, kvaliteta, kategorije, svrhe i tržišne vrednosti prirodnog resursa, vrste delatnosti, tržišnih uslova poslovanja, dužine trajanja koncesije, procenjenog rizika i očekivane dobiti. Oko 95% prihoda od koncesija ide u državni budžet, a 5% se izdvaja za jedinice lokalne samouprave. Koncesije u ZP predstavljaju oblast koja pruža dobru priliku za realizaciju prihoda, posebno ako se koncesionarsko društvo osniva na lokalnom nivou, u sporazumu sa JLS i JP.

Koncesioni program se može realizovati na osnovu toga što će uprava parka (ili javno preduzeće) dati ovlašćenje privatnom operateru da preuzme određene funkcije ili da uspostavi određenu poslovnu delatnost u okviru ZP u cilju ostvarenja profita; a jedinica lokalne samouprave može na sebe da preuzme prenos sredstava namenjenih programima zaštite i očuvanja.

ZP tipično uspostavljaju koncesije za pružanje usluga posetiocima, na primer usluge restorana i kafića, vođenih tura i rekreacionih aktivnosti (npr. umesto šumara, usluge pružaju obučeni vodiči). Prema koncesionim ugovorima, uprava parka prima određeni procenat od prihoda koje zarade vodiči ili im naplaćuje godišnju naknadu. U Srbiji je izgrađen niz turističkih centara kao što je Predov krst (Slika 2) kroz međunarodnu saradnju i doprinose ministarstva nadležnog za ove poslove i oni predstavljaju adekvatnu platformu za razvoj koncesija. Ako se dobro osmisle i vode, koncesije mogu da smanje operativne troškove ili da donesu dodatne prihode od kojih će se delimično finansirati programi očuvanja i zaštite. Moguće je ostvariti i uštede, na primer u pogledu mesečnih računa za komunalne usluge (voda, električna energija, Internet, čišćenje, itd.).

ZP obično zaključuju koncesione ugovore na period od 1 do 5 godina i ti ugovori se dodeljuju putem otvorenih tendera. Međutim, tamo gde se očekuje da će početni prihodi biti niski, možda je bolje zatražiti od lokalnih nevladinih organizacija da pokažu svoju zainteresovanost i zatim sa njima sklopiti aranžmane po osnovu podele troškova. Reviziju ugovora o koncesiji treba vršiti svake godine kako bi se proverio učinak i izvršile eventualne korekcije. Ako pretpostavimo da su koncesije uspostavljene u uslovima postojeće infrastrukture, od ZP se očekuju minimalna finansijska ulaganja. troškove održavanja infrastrukture i investicionih ulaganja većinom snose koncesionari (privatno preduzeće ili preduzetnik).

Važna stavka koju je potrebno razmotriti pre davanja koncesije je sinhronizacija politika naplate ulaznica kako bi se maksimizirao profit koncesionara pa time i ZP – to znači da tamo gde je promet posetilaca veliki, odnosno u jeku sezone, koncesiona naknada može da se smanji kako bi koncesionar ostvario što veći profit.



Ovo se može izbalansirati naplatom dodatne naknade na prodaju (mali procenat od cene plaćene za robu ili uslugu se izdvaja za park na mesečnom ili godišnjem nivou, kao deo koncesionog ugovora). Od toga mogu imati koristi i park i koncesionar. U cilju procene celishodnosti koncesije u ZP, mogu se obaviti konsultacije sa zainteresovanim stranama, na primer:

- Sa lokalnom NVO koja se bavi zaštitom životne sredine
- Sa tur-operaterima (npr. sa Wild Serbia)
- Sa vlasnicima restorana na području ZP
- Sa malim proizvođačima suvenira i šumskih proizvoda od drveta ili od drugih prirodnih materijala u ZP
- Sa malim proizvođačima lekovitog bilja, uz mogućnost upotrebe ZP brenda organskih proizvoda
- Sa programima podrške malim preduzećima: sa Uslugama poslovnog savetovanja (Business Advisory Services - BAS) i programom rasta preduzeća (Enterprise Growth Programme - EGP) koji se bave konkurentnošću i optimizacijom sektora malih i srednjih preduzeća (MSP) u Srbiji.²⁸

Nacionalni parkovi Tara i Fruška Gora su dobri kandidati za testiranje malih koncesionih programa i sticanje iskustva koje bi se moglo primeniti u drugim parkovima u Srbiji. Međutim, uspostavljanje poslovnih koncesija i njihovo sprovođenje zahteva stabilan i čvrst politički okvir koji tek treba razviti kao i primenu načela dobrog poslovanja. Oba ova faktora je potrebno uzeti u obzir tokom implementacije koncesija u pilot parkovima.

Korisničke naknade i kompenzacije za prirodne resurse

Prihod od naknada za korišćenje prirodnih vrednosti je jedna od potencijalnih mogućnosti za delimično finansiranje ZP u Srbiji.

Samo kao ilustracija, kada bismo u obzir uzeli ukupan prihod od naknada za zaštitu životne sredine, od korisnika vode, za zaštitu vode i naknada koje se odnose na zaštitu šuma, kako je izdvojeno u Tabeli 17, prihod dostiže iznos od blizu 5,4 milijardi RSD (64 miliona USD). Kada bi se u korist ZP prenelo samo 0,01% tih sredstava godišnje, to bi za njih značilo prihod od 53,7 miliona RSD ili 641.000 USD

²⁸ BAS je uspešno završio 222 projekta u Srbiji i primio ukupno 3 miliona EUR od donatora iz Holandije, Evropske unije (EU) Kineskog Taipeija i ostalih donatora koji pružaju podršku malim preduzećima (SBS donatori). BAS je preduzeo i brojne aktivnosti u cilju tržišnog razvoja kao što su „Program obuke za razvoj konsultantskih usluga“, „Razvoj strategije za Udruženje poslovnih žena (Association of Business Women - ABW)“ i „Regionalna inicijativa za izradu priručnika za efikasnost industrijske energije za MSP.



| Tabela 17: 20 najvećih neporeskih prihoda u 2011. (u RSD 000) | | |
|---|---|-------------------|
| 1 | Naknada za korišćenje građevinskog zemljišta | 14.671.779 |
| 2 | Naknada za uređivanje građevinskog zemljišta | 10.432.858 |
| 3 | Republičke administrativne takse | 9.275.347 |
| 4 | Firmarina | 4.987.541 |
| 5 | Naknada za korišćenje podataka iz RGZ (katastra) | 3.443.963 |
| 6 | Komunalna taksa za držanje motornih vozila i prikolica | 3.045.724 |
| 7 | Naknada za korišćenje mineralnih sirovina i geotermalnih resursa | 2.857.608 |
| 8 | Naknada od emisije SO ₂ , NO ₂ , praškastih materija odloženog otpada | 2.234.218 |
| 9 | Naknada za korišćenje proizvoda koji posle upotrebe postaju specijalni otpadni tokovi | 2.149.291 |
| 10 | Posebna naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine | 2.128.912 |
| 11 | Naknada za korišćenje voda | 2.070.795 |
| 12 | Naknada na ime učešća u finansiranju zarada lica sa invaliditetom | 2.030.247 |
| 13 | Naknada za priređivanje klasičnih igara na sreću | 1.728.870 |
| 14 | Godišnja naknada za drumska motorna vozila, traktore i prikolice | 1.491.703 |
| 15 | Naknada za zagađivanje životne sredine | 1.433.105 |
| 16 | Naknada za zaštitu voda | 1.174.040 |
| 17 | Naknada za priređivanje posebnih igara na sreću na automatima | 893.212 |
| 18 | Naknada za zaštitu, korišćenje i unapređenje šumskih funkcija | 866.552 |
| 19 | Naknada za priređivanje posebnih igara na sreću - klađenje | 833.461 |
| 20 | Naknada za odvodnjavanje za pravna lica | 564.033 |
| Ukupno | | 65.156.894 |
| Zajedno 10, 11, 16 i 18 | | 5.374.614 |
| Potencijalni prihod od 0,01% | | 53.746 |

Izvor: Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj, Srbija, 2014.²⁹

Izdvajanje prihoda od ekoloških naknada nije jednostavan zadatak. To zahteva političku volju i složenu zakonsku reformu kao i administrativne izmene. Isto tako, važno je uspostaviti adekvatne mehanizme za transfer sredstava kako bi se osiguralo da sredstva stignu do planiranog odredišta, odnosno do ZP. Da bi se to postiglo, preporučuje se sledeće:

- Izvršiti procenu postojećih opcija institucionalnih transfera za prenos naknada od korisnika prirodnih resursa.
- Izvršiti procenu ekonomskog uticaja uvođenja izdvajanja namenskih sredstava iz naknada za korišćenje vode za unapređenje upravljanjem slatkovodnim ekosistemima u ZP u smislu odnosa

29 Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj – NALED Srbija: <http://www.naled-serbia.org/en/page/59/Problem:-Para-fiscal-zone>.



troškova i koristi, i pripremiti predlog zakonske reforme za uvođenje namenskog izdvajanja sredstava za ZP iz naknada koje se naplaćuju od korisnika prirodnih resursa i kompenzacija za zaštitu životne sredine, po mogućnosti u iznosu od 0,02% tih sredstava čija bi se distribucija vršila i na nacionalnom i na lokalnom nivou. Svrishodnost ove inicijative bi se mogla istražiti kroz jednu kratkoročnu studiju.

- Razviti sveobuhvatne programe za ZP koji bi mogli da se direktno finansiraju iz prihoda od naknada koje plaćaju korisnici prirodnih resursa i od kompenzacija za zaštitu životne sredine.
- Pripremiti administrativni i zakonski paket reformi uključujući jednu ili dve opcije za svaki od mehanizama i, eventualno, fazni pristup u uvođenju procentualnog iznosa namenskih sredstava.
- Objasniti donosiocima odluka na koji način prihodi od naknada za korišćenje prirodnih resursa mogu da pomognu da se obezbedi dostupnost prirodnih resursa u dugoročnom periodu. U tu svrhu moguće je upotrebiti TSA studiju.
- Utvrditi koji institucionalni aranžman je najpodesniji za transfer resursa zaštićenim područjima ili za zajedničko upravljanje u saradnji sa JLS ili namenskim fondom za vode.

Plaćanje ekosistemskih usluga

Za potrebe ovog izveštaja, plaćanje ekosistemskih usluga (PES) se odnosi na različite aranžmane putem kojih korisnici ekoloških usluga kao što su zaštita rečnih slivova, očuvanje šuma i lepota predela plaćaju vlasnicima zemljišta, odnosno resursa, (državnim i privatnim) za pružanje tih usluga. Ovakva vrsta plaćanja može biti u formi subvencija ili tržišnih isplata (adaptirano iz WWF, 2014).

PES predstavljaju privlačan mehanizam kako u pogledu zaštite prirodnih resursa tako i u pogledu koristi koje ostvaruju zajednice. Međutim, PES se ne mogu sprovoditi u svim situacijama. Mogućnost uvođenja PES je ograničena u zemljama gde su zakonski okviri i mehanizmi za njihovo sprovođenje slabi, gde potencijalni korisnici nisu dovoljno informisani o takvoj mogućnosti i nemaju dovoljno početnih sredstava niti pregovaračku snagu. S druge strane PES inicijative mogu biti vrlo uspešne tamo gde postoje potrebni preduslovi:³⁰

- **Potražnja za ekosistemskim uslugama je jasno izražena i finansijski korisna jednoj ili većem broju zainteresovanih strana.** PES ima najveće šanse za uvođenje tamo gde postoji bar jedan korisnik ekosistemskih usluga koji ima interes da ulaže u održavanje tih usluga kao i sredstva za takvo ulaganje.
- **Snabdevanje je ugroženo.** Ukoliko se resursi vidljivo smanjuju do tačke da postaju retko dostupni usled opadanja ekosistemske usluge koju pruža određeni ekosistem povezan sa ZP, postoji mogućnost sklapanja ugovora za PES.
- **Posebnim akcijama u okviru upravljanja resursima moguće je rešiti ograničenja u snabdevanju.** Da bi uvođenje PES postala izvodljiva opcija, neophodno je utvrditi koje prakse u okviru upravljanja resursima je moguće promeniti i kakvi rezultati u pogledu unapređenja ekosistemskih usluga bi mogli da osiguraju rešavanje problema „snabdevanja“. Strategija promene ciljne upravljačke prakse može postati deo upravljačkog plana ZP (državnog ili privatnog).

30 Herbert, T, R Vonada, M Jenkins i R Bayon. 2010. *Environmental Funds and Payments for Ecosystem Services*. Rio de Janeiro: RedLAC. http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_2627.pdf



- **Postoje efektivni brokери ili posrednici.** Ti posrednici mogu da pomognu u dokumentovanju uslova ekosistemskih usluga, identifikaciji specifičnih alternativa u upravljanju resursima, objedinjavanju brojnih zemljoposjednika/korisnika resursa (po potrebi), svojim angažmanom u pregovorima sa potencijalnim kupcima i u svim drugim posebnim aktivnostima povezanim sa implementacijom (uključujući praćenje, sertifikaciju, verifikaciju, itd.). Neke međunarodne organizacije imaju potrebno znanje za pomoć u realizaciji PES.
- **Zakoni kojima se uređuju ugovori ne samo da postoje već se i primenjuju, a državana nad resursima je jasna.** Isporučilac mora da ima kontrolu nad prostorom na kome će se PES primenjivati, a kupac mora da dobije garancije i resurse da obezbedi sigurno sprovođenje ugovornih odredbi.
- **Uspostavljeni su jasni kriterijumi za procenu pravičnih ishoda primene ugovora među partnerima.** U slučaju kada se za potrebe pružanja ekosistemске usluge formiraju partnerstva, potrebno je osmisliti i dogovoriti jasne kriterijume za uređenje fer odnosa među svim strankama u transakciji.

U Srbiji, veći potencijal za uvođenje PES imaju oni koji se odnose na snabdevanje slatkom vodom i šumske ekosisteme. Set zakona i izmena zakona koji se odnose na poljoprivredu, pored unapređenja upravljanja ekosistemima, regulišu i PES, obezbediće i usklađenost sa međunarodnim pravilima o poljoprivredi i zakonima EU kao i uslove za potencijalna inostrana ili domaća ulaganja. Na primer, novi zakon o šumama uvodi obavezu formiranja šumskog fonda koji će se finansirati od naknada za korišćenje šuma i šumskog zemljišta. Slično tome, prema novom Zakonu o vodama, vodoprivreda će se finansirati iz republičkog i pokrajinskog budžeta kao i iz koncesija i drugih prihoda od naknada koje spadaju u kategoriju PES. Da bi se na pravilan način iskoristio finansijski potencijal PES, preporučuju se sledeće akcije:

- Utvrditi potencijale i finansijski uticaj ovih mehanizama: kao i njihov potencijalni doprinos popunjavanju finansijskih manjkova SZPS.
- Izvršiti procenu postojećih opcija institucionalnog transfera priliva sredstava od PES za vodu i šume.
- Izvršiti procenu ekonomskog uticaja (sa aspekta odnosa između troškova i koristi) od eventualnog uvođenja PES i pripremiti predlog zakonske reforme uzimajući u obzir PES za vodu i/ili šume, po mogućnosti u visini od 0,01% od iznosa namenjenog za zaštitu životne sredine. Tačan procenat može se utvrditi kroz jednu kratkoročnu studiju.
- Razviti sveobuhvatni program upravljanja vodenim/šumskim ekosistemima u okviru SZPS. Taj program može biti razrađen i kao sastavni deo planova za upravljanje ZP. Za potrebe izrade ovog programa može se izvršiti procena rezidualnih uticaja aktivnosti seča šuma i ekstrakcija vode u i oko zaštićenih područja i odnosnih troškova upravljanja.
- Informisati donosiocе odluka o finansijskim potrebama i manjkovima ZP kao i o tome kako prihodi od PES mogu da popune te manjkove, i, što je isto tako važno, kako će dodatna ulaganja u očuvanje prirodnih resursa ili u ekosisteme doprineti tome da usluge vezane za vodu i šume budu dugoročno dostupne.
- Utvrditi koji institucionalni aranžman je najpodesniji za transfer resursa zaštićenim područjima ili za zajedničko upravljanje u saradnji sa JLS.



Evropske mreže i standardi zaštite biodiverziteta. Dobre prakse u Srbiji i zajednički izvori finansiranja u regionu.

Značajan broj područja u Srbiji dobio je i različite međunarodne statute zaštite. Tokom protekle decenije je u okviru mera za zaštitu i očuvanje biodiverziteta, pored klasičnog pristupa uspostavljanja zaštićenih područja, prepoznat i značaj uspostavljanja ekoloških mreža. Na području Evrope, najznačajnije ekološke mreže su **Pan-evropska ekološka mreža**, **Emerald mreža** i **Natura 2000**. Od naročite važnosti za zaštitu prirode u Srbiji je međunarodna Emerald mreža, kojom se uspostavlja zaštita područja od posebne važnosti za zaštitu prirode (Areas of Special Conservation Importance – ASCI), odnosno prostornih celina i staništa od posebnog nacionalnog i međunarodnog značaja sa aspekta očuvanja biološke raznovrsnosti.

Emerald mreža je zasnovana na odrednicama Konvencije o zaštiti evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa (Bernska konvencija). Emerald mreža je bazirana na istim principima kao i mreža Natura 2000 i formalno se smatra pripremnim procesom za primenu evropske Direktive o staništima. Identifikovano je 61 EMERALD područje, sa ukupnom površinom 1.019.270 ha, odnosno 11,5% teritorije države.

NATURA 2000 je ekološka mreža koja čini osnovu zaštite prirode Evropske unije. Obuhvata područja od značaja za očuvanje ugroženih vrsta i staništa, a proizilazi iz evropske Direktive o pticama i Direktive o staništima. Kako su nove članice EU, kao i sve ostale države kojima predstoji pridruživanje, u obavezi da predaju popis predloženih područja za ekološku mrežu NATURA 2000 sa odgovarajućom bazom podataka, realizovani Emerald projekat u Republici Srbiji predstavlja direktan doprinos ostvarenju ovog cilja. Područja koja ispunjavaju kriterijume Direktive o staništima i Direktive o pticama predložiću se za evropsku ekološku mrežu NATURA 2000 do dana pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji. Preliminarno se procenjuje da će površina ekoloških mreža obuhvatiti oko 20% teritorije Republike Srbije, što će biti bliže utvrđeno Strategijom zaštite prirode i prirodnih vrednosti, odgovarajućim studijama i aktima Vlade. Zaštićena područja će biti najvećim delom prostorno uključena u površine ekološki značajnih područja, odnosno u područja mreže NATURA 2000.

Pan-evropska ekološka mreža (Pan-European Ecological Network – PEEN) uključuje očuvanje najvažnijih oblasti sa stanovišta biodiverziteta, kao i uspostavljanje koridora koji ove oblasti međusobno povezuju. PEEN mreža predviđa postojanje centralnih zona, koje čine NATURA 2000 i Emerald područja, koridora koji povezuju centralne zone i omogućavaju migraciju i disperziju vrsta, kao i prelazne zone i područja obnove, sa manjim stepenom zaštite od centralne zone.

Značajnu međunarodnu ekološku mrežu predstavlja **Evropski zeleni pojas (European Green Belt)**, koji je uspostavljen 2004. godine od strane Međunarodne unije za zaštitu prirode (IUCN). Evropski zeleni pojas predstavlja koridor koji se pruža duž granica većeg broja država, sa ciljem da poveže neka od najznačajnijih staništa i centara biodiverziteta u Evropi, veći broj nacionalnih parkova, parkova prirode, rezervata biosfere i prekograničnih zaštićenih područja. Na području Republike Srbije, Evropski zeleni pojas se pruža duž granica sa Mađarskom, Rumunijom, Bugarskom i Albanijom.



Dobre prakse Srbije – održivi turizam

Europark federacija

Nacionalni park Fruška gora i Specijalni rezervat prirode Gornje Podunavlje prva su zaštićena područja u Srbiji koja dobila Evropsku povelju za održivi turizam Europark federacije, nakon čega, rade kao dva od pet zaštićenih područja u regionu koja su se upisala na listu najprestižnijih zaštićenih područja Evrope. Održivi turizam je bitan, jer povezuje zaštitu prirode, ljude i razvoj i kao takav neophodan je za opstanak izuzetnog biodiverziteta koji nalazimo u zaštićenim područjima širom Srbije i celog regiona. Povelja svrstava Srbiju, ne samo u lidere na polju razvoja održivog turizma i saradnje javnog i privatnog sektora u Srbiji i regionu, već i šire. Samo je 131 zaštićeno područje do sada dobilo ovo priznanje, a samo u Evropskoj uniji ima preko 28.000 zaštićenih područja.

Zahvajući svim partnerima koji su podržavali razvoj zaštićenih područja, NP Fruška gora i SRP Gornje Podunavlje postali su prepoznatljiviji na turističkim tržištima, ne samo regiona, već Evrope i šire.

Internet platforma Ekotačke

Zaštićena prirodna dobra Srbije predstavljena su i na jedinstenoj internet platformi Eko tačke - Zeleno putovanje kroz Evropu (Ecodots)³¹, koja je namenjena rezervacijama i organizacijama turističkih ekoloških tura u Evropi, objavljeno je na portalu Centra za istraživačke i razvojne projekte Ecodev. Srbija je trenutno jedina zemlja u regionu koja je uključena u tu mrežu, zbog čega je projekat strateški značajan za razvoj održivog turizma. Na android aplikaciji Ecovirtour do sada su predstavljena mnoga zaštićena područja Srbije - Fruška gora, Djardap, Tara, Kopaonik, Zaslavica, Vlasina, Djavolja Varoš i Uvac, a da je dodato još sedam ekoloških destinacija - Park prirode i rezervat biosfere Golija, Park prirode Stara planina, Rezervta prirode Obedska bara, Bagremara, Koviljsko-petrovaradinski rit, Gornje Podunavlje i Deliblatska peščara.

Ulazak Srbije u program Eko tačke omogućava turistima iz zemlje i inostranstva da dobiju osnovne podatke o lokaciji i veličini zaštićenog područja, režimu zaštite i karakteristikama biljnog i životinjskog sveta, kao i o mogućnostima rekreacije. Moguće je dobiti i podatke o smeštajnim kapacitetima u zaštićenim područjima i o kulturno-istorijskim znamenitostima. Svako od zaštićenih područja koje se nadje u mreži Eko tačke dobiće sertifikat održivog turizma.

31 <http://ecobnb.com/>, <http://www.argophilia.com/news/sebria-adopts-ecodots-europe-green-travel/214726/>



Strategija prikupljanja sredstava

Prikupljanje finansijskih sredstava je proces koji uključuje definisanje potrebnih sredstava, identifikaciju potencijalnih donatora, komunikaciju s donatorom, pripremu relevantne dokumentacije i pregovore oko sredstava. Najčešće se izraz koristi za prikupljanje finansijskih sredstava od strane ne profitnih organizacija u svrhu provođenja projekta ili programa, ali ponekad uključuje i identifikovanje investitora ili drugih izvora kapitala za profitne organizacije. U najširem smislu, prikupljanje sredstava predstavlja proces pri kojem se obezbeđuje pristup neophodnim fondovima kako bi se osigurao protok prihoda koji će omogućiti održavanje aktivnosti organizacije.

Dva aspekta su ključna za prikupljanje sredstava: odgovornost i transparentnost. Odgovornost se odnosi na odgovaranje za preduzete akcije i mogućnost objašnjenja, pojašnjenja i opravdanja tih akcija. To se odnosi na to da neko ima pravo da zna i da postavi pitanja o delovanju organizacije, kao i da organizacija ima obavezu objašnjenja svojih akcija. Transparentnost se odnosi na lako razumevanje, otvorenost i iskrenost u svim komunikacijama, transakcijama i operacijama. Za prikupljanje sredstava uvek je važno: postojanje standarda i drugih mera obezbeđenja kvaliteta; sposobnost organizacije da informiše, obrazuje, istražuje i zastupa; sposobnost razrade strateškog ili poslovnog plana; dobre prakse upravljanja; jasnu organizacionu strukturu; snažno upravljanje i kontrolu finansija, uključujući računovodstvene sisteme; sposobnost finansijskog planiranja, zajedno sa razradom godišnjeg operativnog budžeta.

Strategija prikupljanja sredstava (SPS) je strategija (plan) za mobilizaciju sredstava iz državnog ili privatnog sektora u određenom vremenskom periodu. Preporučljivo je da se okvirni plan za prikupljanje sredstava sačini tri do pet godina unapred, a da se konkretni ciljevi plana utvrđuju za period do 12 meseci unapred.

Osnovne informacije sa kojima svaki plan za prikupljanje sredstava mora da raspolaze ili da na njih ponudi odgovor su: Kakvo finansiranje je potrebno – koliko, u koje svrhe, kada? Odakle će sredstva stići? Kakve aktivnosti su potrebne za prikupljanje sredstava, kada ih treba preduzeti i ko će biti zadužen za njihovu realizaciju?

Za potrebe ovog izveštaja, SPS se odnosi, pre svega, na plan za mobilizaciju grantova od bilateralnih ili multilateralnih donatora, domaćih i međunarodnih. Jasno je, međutim, da, kada se posmatra iz šire perspektive, sve preporučene ne-tržišne i tržišne opcije za prikupljanje prihoda iz ovog izveštaja mogu i moraju biti i deo strategije prikupljanja sredstava za zaštićena područja.

U cilju formulisanja SPS, preporučuju se sledeće aktivnosti: definisati godišnji finansijski cilj za period od 3-5 godina, kao i godišnje ciljeve za finansiranje iz državnih i privatnih fondova, identifikovati i uspostaviti partnerske odnose sa partnerima u prikupljanju sredstava, uključujući i zvaničnu podršku Vlade, mapiranje, skrining i selekcija donatora, uspostaviti komunikaciju sa izabranim donatorima i započeti sa negovanjem dobrih odnosa.³² Povezivanje predloga za donatorsko finansiranje sa posebnim ciljevima i programima zaštite

32 Odnosi se na strategije za negovanje odnosa sa donatorima („kultivacija“) koje se zasnivaju na informacijama prikupljenim u fazi identifikacije. Kultivacija podrazumeva metode koje ćete upotrebiti da izgradite odnos sa donatorom: Kako načiniti prvi kontakt? Kako informisati potencijalne donatore o svojim projektima i podstaći sklonost ka davanju donacije? Ko treba da se bavi kultivacijom? Kako postići i održati naklonost? Pod kultivacijom se podrazumeva čitav raspon aktivnosti od direktne pošte, telefonskog poziva i e-mail kontakta do događaja, ličnih poseta i kolegijalnog umrežavanja.

http://www.case.org/Publications_and_Products/Fundraising_Fundamentals_Intro/Fundraising_Fundamentals_section_7/Fundraising_Fundamentals_section_71.html



prirodnih resursa, koji su deo upravljačkog plana ZP na pojedinačnom kao i na nivou sistema. Učešće države je najefektivniji način za obezbeđenje ove veze. To je neophodno radi planiranja namene sredstava iz donatorskih fondova za prioritete aktivnosti kao i za smanjenje manjkova u finansijama ZP, razrada predloga grantova za potencijalne donatore (priprema predloga i podnošenje prijave za dodelu grantova), praćenje i izveštavanje.

Izvori finansiranja mogu poticati od **pojediniaca** i/ili **organizacija**. **Naravno, u plan finansiranja ZP uvrstiće se i prihodi od ulaganja, prihodi od trgovine, grantovi ili centralno finansiranje, članarine/pretplata, i konačno donacije i akcije prikupljanje sredstava.**

Pojedinci su jedan od najčešćih i najvažnijih izvora finansiranja organizacija trećeg sektora u Velikoj Britaniji. Slično istraživanje pokazuje da su pokloni i donacije obezbeđeni od strane pojedinaca takođe najveći izvor finansiranja za neprofitne organizacije u SAD.

Fondacije su neprofitne organizacije koje obično doniraju sredstva i pružaju podršku drugim organizacijama. One obično ne zahtevaju dugačke predloge i često nemaju mnogo osoblja koje može pružiti pomoć ili povratne informacije o zahtevima i upitima podnosilaca zahteva. Fondacije su veoma različite po veličini i tipu: **nacionalne ili međunarodne fondacije opšte namene, nacionalne ili međunarodne fondacije sa posebnom namenom, porodične (privatne) fondacije, korporativne (privatne) fondacije, javne ili društvene fondacije.**

Privatne organizacije. Korporacije obezbeđuju podršku da bi se izložile javnosti, imale publicitet, stekle poštovanje ili da bi proširile svoje tržišno učešće. Finansiranje korporacija je više epizodno, vrti se oko posebne kampanje, događaja ili projekta. To može biti dobar izvor podrške za nove inicijative, posebne programe, kao i ciljane događaje. Jedan od fenomena modernog doba je proces globalizacije. On se ogleda u postojanju velikih korporacija, koje su često na čelu korporativne filantropije i u istočnoj i u zapadnoj Evropi.

Donacija ili poklon mogu biti mali ili veliki, jednokratni ili periodični, ponuđeni od strane pojedinaca, korporacija ili fondacija, u vidu novca, imovine, opreme ili volonterskog rada. Korporativna filantropija/sponsorstvo. Odvija se kroz direktne novčane poklone i obično se fokusira na određeni program koji će neprofitni sektor sprovesti. Sredstva mogu dolaziti od odnosa sa zajednicom ili iz marketinških budžeta korporacija koje očekuju izvesnu količinu publiciteta zauzvrat.

Korporativna partnerstva su strateški oblik kreativnog partnerstva sa poslovnim organizacijama koje proširuje uticaj misije organizacije. Partnerstvo uključuje sredstva, opremu, stručnost i zajedničku komunikaciju.

Pojedinačne direktne donacije/pokloni se mogu obezbediti putem veoma različitih kanala, kao što su internet, mobilni telefoni, bankovni transferi, čekovi ili pošta. Grantovi su verovatno oblik kroz koji se dobija većina sredstava od fondacija, vlade ili korporacija. Predviđeni su za usluge podrške mnogim neprofitnim organizacijama, posebno u oblasti društva, zdravstva i obrazovanja. Donacije se obično dodeljuju kroz proces konkurencije i često su vezane za određene vremenske rokove. Organizacija podnosi zahtev za odobrenje podnetog predloga u cilju pristupa grantovima. To je razlog zašto ZP moraju imati osoblje sa znanjem pisanja projekata i upravljanja projektima. Nakon evaluacije predloga, odobrenje za finansiranje određuje se sistemom rangiranja. Izazov za ovu vrstu finansiranja je vreme potrebno za pisanje predloga i žestoka konkurencija koja često postoji.



Održivo finansiranje zahteva pomeranje izvan kratkih ciklusa trajanja pojedinačnih projekata i razvijanje trajnije, pouzdane i raznovrsne baze prihoda. Strategija prikupljanja sredstava treba da definiše: sve potencijalne izvore finansiranja potrebne da bi se postigao svoj cilj prikupljanja sredstava, što je dovoljna količina resursa potrebnih za pokrivanje određenih programa, aktivnosti, ili troškova pružanja usluga; aktivnosti koje treba preduzeti kako bi se pristupilo identifikovanim izvorima finansiranja; ko će biti odgovoran za sprovođenje ovih aktivnosti, i kada; koliki će biti troškovi sprovođenja ovih aktivnosti, i koji su još resursi potrebni za njihovo ostvarenje.

Kao i strateški plan, strategija prikupljanja sredstava je živi dokument koji će periodično biti preispitan od strane osoblja, rukovodstva i upravnog odbora organizacije, a mora biti razvijen pre nego što se podnese zahtev za finansiranje. To nije dokument koji treba napisati, a zatim zaboraviti na njega, ali takođe ne bi trebalo da spreči organizacije da odreaguju na mogućnosti za finansiranje koje se pojave iznenada. Svi važni akteri treba da budu uključeni u proces strateškog planiranja, uključujući direktora organizacije, predsedavajuću osobu iz upravnog odbora, ključne članove osoblja, članove upravnog odbora, druge dobrovoljce i članove savetodavne grupe. Svi oni trebalo bi da se slože vezano za ciljeve organizacije u oblasti prikupljanja sredstava, i vezano za plan kojim će se ostvariti ovi ciljevi.

Osnova svakog uspešnog prikupljanja sredstava jeste razumevanje procesa kultivacije u odnosu na koji se mogu mapirati aktivnosti i ciljevi. Ovo se često naziva razvojni ciklus, fandrejing ciklus, odnosno ciklus kultivisanja donatora. Proces se sastoji od četiri osnovne faze:

- **Identifikacija i istraživanje.** Od koga ćete i šta ćete tražiti?
- **Kultivacija.** Izgradnja odnosa, uključivanje potencijalnog donatora i priprema terena za traženje sredstava.
- **Aplikacija.** Apliciranje/podnošenje zahteva za finansiranje.
- **Briga o donatorima.** Odavanje priznanja donatorima i njihovo trajno uključivanje.

Bilateralni i međunarodni donatori

Ambasade stranih zemalja u Srbiji imaju programe namenjene za zaštitu životne sredine, pomoć u investiranju u očuvanje, konzervaciju, obnavljanje zaštićenih područja, izvora energije, zaštite biljnih i životinjskih vrsta. Sve zemlje članice Ujedinjenih nacija³³, posebno zemlje članice Evropske unije imaju razvojne agencije, institucionalne ispostave ministarstava za ekonomiju, trgovinu, finansije, koje imaju obavezu da ulažu u manje razvijene zemlje, kao članice OECD³⁴. Među najaktivnijim donatorima u Srbiju su Švedska agencija za međunarodni razvoj SIDA, Ambasada Japana, Ambasada SAD i USAID i Ambasada Norveške³⁵.

Trenutno otvoreni za primanje predloga projekata u oblasti zaštite životne sredine, ekonomskog razvoja i preduzetništva jesu: Fond Ambasade Norveške³⁶, u toku cele godine, *CEI Know-how Exchange Programme*

33 Detaljna baza postojećih donatora dostupna na: <http://www.rec.org/donors.php>

34 <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm>

35 <http://www.oktoopus.org/index.php/sr/donatori>

36 http://www.norveska.org.rs/News_and_events/Development-support/Embassy-Fund/Embassy-Fund-2012---Call-for-application/#.VV5ij47Co6U;



(KEP) do juna 2015. godine, koji sprovode Austrijska razvojna agencija i Centralno evropska inicijativa, fond Švajcarske kancelarije za saradnju – SDC³⁷ i Program donacija za osnovne potrebe stanovništva (POPOS) Ambasade Japana³⁸, u toku cele godine. Nikako manje važne su i investicije kompanija koje posluju na srpskom tržištu i koje imaju niz programa i projekata koji pomažu zaštitu životne sredine, ekonomski i održivi razvoj. Najkompletnija lista investicija može se naći na internet portalu Nacionalne alijanse za lokalni ekonomski razvoj NALED³⁹. Baza podataka NALED sadrži sve dosadašnje investicije u Srbiji, ali i otvorene konkurse za projekte kod bilateralnih i međunarodnih donatora⁴⁰. Predstavlja adekvatnu polaznu osnovu u pretraživanju postojećih donacija, programa pomoći i ulaganja u zaštitu životne sredine, između ostalog. Pored ove baze, veoma korisni i vrlo ažurni podaci se mogu naći na portalu Kalendar donatora⁴¹. Na veoma jednostavan način, korišćenjem ključnih reči, npr. ekologija, mogu se videti trenutno otvoreni pozivi u ovoj oblasti. Međutim, ne treba se ograničiti na usko orijentisane programe, već treba šansu za finansiranjem potražiti i u drugim tematskim celinama, npr. socijalna zaštita, turizam, poljoprivreda i sl.

Mogućnosti Srbije za korišćenje postojećih fondova Evropske unije, fondova evropskih organizacija i svetskih kreditora

Zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za pristupanje EU (u koje, kao potencijalni kandidat, spada i Republika Srbija) dostupna su određena sredstva koja se plasiraju kroz različite finansijske instrumente. Ti finansijski instrumenti se mogu podeliti na eksterne i interne programe ili fondove. Eksterni programi ili fondovi su svi oni finansijski instrumenti čija sredstva mogu da koriste zemlje koje nisu članice EU, odnosno, zemlje kandidati za EU, zemlje potencijalni kandidati, ali i zemlje u razvoju koje se ne nalaze na evropskom kontinentu.

Interni finansijski instrumenti (inicijative Zajednice) kao što su, na primer, EQUAL, LEADER, LIFE, i Sedmi okvirni program za istraživanja i razvoj, su prvenstveno namenjeni članicama EU, ali pojedini elementi tih programa su, pod određenim uslovima, dostupni i zemljama koje nisu članice EU. Sredstva iz tih programa plasiraju se preko referentnih nacionalnih/regionalnih programa.

Novi LIFE program je nastavak programa LIFE+ iz perioda 2007-2013. godine. Ovaj novi program je u sebi objedinio dva podprograma: program za prirodu i program za klimu. Program LIFE je katalizator za implementaciju i integraciju prirodnih i klimatskih ciljeva u druge politike i prakse zemalja članica. Budžet: 3,46 milijardi eura, ali Srbija još uvek ne učestvuje u ovom programu.

IPA (*Instrument for Pre-Accession*) predstavlja finansijski instrument Evropske unije kroz koji se daje bespovratna finansijska pomoć zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za pristup Evropskoj uniji. Reč je o pretpristupnim fondovima Evropske unije iz kojih se izdvaja oko 70 miliona evra godišnje za projekte iz oblasti zaštite životne sredine, za bilateralne donatore i kreditne linije u Srbiji. Fond je posvećen tržišnoj ekonomiji, izgradnji i jačanju institucija; prekograničnoj saradnji sa susednim zemljama regionalnom razvoju koji obuhvata transport, zaštitu životne sredine i konkurentnost; razvoju ljudskih resursa; ruralnom razvoju.

37 <http://www.naled-serbia.org/sr/compendium>;

38 http://www.yu.emb-japan.go.jp/srpski_verzija/donacije.html#uputstva;

39 <http://www.naled-serbia.org/sr/investments/index/Baza-investicija>;

40 <http://www.naled-serbia.org/sr/compendium>;

41 <http://kalendardonatora.blogspot.com/>



STRATEGIJA PRIKUPLJANJA SREDSTAVA

Instrument za pretpristupnu pomoć sastoji se od pet komponenti:

Pomoć tranziciji i izgradnja institucija - Cilj komponente 1 je da pruži podršku u procesu približavanja Evropskoj uniji, u ispunjavanju kriterijuma i standarda, usklađivanju zakonodavstva i jačanju kapaciteta institucija.

Prekogračna saradnja - Cilj ove komponente je regionalna saradnja između pograničnih, tradicionalno privredno zaostajućih regiona između zemalja koje imaju zajedničku granicu, a koja se realizuje sprovođenjem projekata uz obostrani interes.

Regionalni razvoj - Cilj ove komponente je unapređenje ekonomske i socijalne kohezije kroz razvoj transportne infrastrukture, naročito razvoj nacionalnih saobraćajnih mreža i transevropskih mreža, zaštitu životne sredine, upravljanja otpadom, vodosnabdevanja, otpadnih voda i kvaliteta vazduha, rehabilitacije zagađenih oblasti, energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije i razvoj regionalne konkurentnosti kroz podsticanje preduzetništva i zaposlenosti.

Razvoj ljudskih resursa - Ova komponenta ima za cilj da doprinese ekonomskoj i socijalnoj koheziji i ostvarenju prioriteta Evropske strategije zapošljavanja u oblasti zapošljavanja, obrazovanja, obuke i socijalne inkluzije.

Ruralni razvoj - Komponenta pruža podršku održivom poljoprivrednom i ruralnom razvoju kroz poboljšanje tržišne efikasnosti i usvajanje standarda Unije, podršku uspostavljanju grupa proizvođača i ulaganja u preradu i plasman poljoprivrednih i ribarskih proizvoda, sprovođenje mera u oblasti životne sredine u poljoprivredi i poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture.

Sredstva u okviru **druge komponente IPA** se koriste u cilju jačanja prekogranične saradnje kroz zajedničke lokalne i regionalne inicijative koje imaju za cilj unapređenje održivog privrednog i društvenog razvoja u oblastima kao što su: životna sredina, prirodno i kulturno nasleđe, javno zdravlje, sprečavanje i borba protiv organizovanog kriminala, obezbeđenje efikasnih i bezbednih granica, kao i unapređenje zajedničkih akcija malog obima koje uključuju lokalne aktere iz pograničnih područja.

Da bi se ostvarili navedeni opšti ciljevi, komponenta prekogranične saradnje prvenstveno podržava sprovođenje projekata sa ciljem podsticanje razvoja preduzetništva, turizma, malogranične trgovine, kao i unapređenje integracije prekograničnih tržišta rada, inicijativa lokalnog zapošljavanja, jednakosti polova i jednakih prilika, obuke i uključivanje u društvo. Posebnu oblast podrške predstavljaju projekti čiji je cilj unapređenje razmene ljudskih resursa i opreme za istraživanje i tehnološki razvoj. Takođe se podržavaju projekti sa ciljem da podstaknu i unaprede zajedničku zaštitu i upravljanje prirodnim i kulturnim resursima, kao i prevenciju prirodnih i tehnoloških rizika.

Pomoć u okviru druge komponente IPA se dodeljuje u okviru Višegodišnjih programa za prekograničnu saradnju koji se izrađuju za svaku granicu ili grupu granica. Program zajednički definišu zemlje učesnice u skladu sa odredbama Uredbe o korišćenju IPA sredstava, a usvaja Evropska komisija. Za koordinaciju i sprovođenje programa prekogranične saradnje u kojima učestvuje Republika Srbija zadužen je Sektor za programe prekogranične i transnacionalne saradnje Kancelarije za evropske integracije. Sektor koordiniše i rad Sekretarijata programa sa kancelarijama na lokalnom nivou (Subotica, Vršac, Bor, Niš, Prijepolje, Užice i Sremska Mitrovica) koje pružaju podršku podnosiocima projekata i korisnicima donacija na terenu.



Srbija ima mogućnost da učestvuje u 6 programa prekogranične saradnje sa susjednim državama (Mađarskom, Bugarskom, Rumunijom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom) i 2 programa transnacionalne i međuregionalne saradnje – IPA Jadranskom programu i Programu Jugoistočne Evrope.

Navedeni programi prekogranične saradnje se sprovode kroz objavljivanje poziva za podnošenje predloga projekata na stranici <http://www.evropa.gov.rs/CBC/PublicSite/Default.aspx>.

Član 147. Uredbe o sprovođenju IPA predviđa da se kroz komponentu **Regionalni razvoj** (IPA komponenta III) mogu podržati projekti u tri oblasti: Transport, odnosno investicioni projekti koji se odnose na povezivanje i saradnju između nacionalnih mreža, kao i između nacionalnih i trans-evropskih mreža. U okviru ove oblasti isključivo se mogu finansirati investicioni projekti minimalne vrednosti od 10 miliona evra, odnosno i ispod 10 miliona evra ukoliko se radi o pripremi projektno-tehničke dokumentacije; Zaštita životne sredine, odnosno investicioni projekti koji se tiču upravljanja otpadom, vodosnabdevanja, gradske kanalizacije i kvaliteta vazduha, obnove kontaminiranih područja i zemljišta, održivog razvoja, kao i energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije. U okviru ove oblasti isključivo se mogu finansirati investicioni projekti minimalne vrednosti od 10 miliona evra, odnosno i ispod 10 miliona evra ukoliko se radi o pripremi projektno-tehničke dokumentacije; Aktivnosti koje unapređuju regionalnu konkurentnost i podstiču stvaranje održivog zapošljavanja, pružanje poslovnih i tehnoloških usluga, pristup IT, promovisanje razvoja tehnologije, istraživanje i inovacije, razvoj poslovnih mreža i klastera, kao i podrška lokalnoj biznis infrastrukturi. U okviru ove oblasti mogu se finansirati projekti tehničke pomoći, grant šema i investicioni projekti.

Komponenta koja se odnosi na **ruralni razvoj** namenjena je zemljama kandidatima u cilju pripreme za implementaciju i upravljanje Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU. Implementacija pomoći u okviru ove komponente doprinosi održivom razvoju poljoprivrednog sektora i ruralnih oblasti, kao i uspešnijoj implementaciji *acquis communautaire* u oblasti Zajedničke poljoprivredne politike. Takođe, kroz proces za korišćenje ove komponente IPA, zemlje kandidati za članstvo u EU se pripremaju za korišćenje sredstava iz Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (*European Agricultural Fund for Rural Development -EAFRD*).

Međuregionalna saradnja omogućuje saradnju između evropskih regiona koji nemaju zajedničku granicu, u cilju realizacije zajedničkih projekata i umrežavanja. Ova saradnja se ostvaruje na panevropskom nivou, obuhvatajući sve zemlje članice EU kao i ostale evropske zemlje. Opšti ciljevi programa su: unapređenje efektivnosti politika regionalnog razvoja i doprinos ekonomskoj modernizaciji i jačanju konkurentnosti Evrope. Ovi ciljevi se ostvaruju kroz razmenu iskustava i znanja, povezivanje neiskusnijih sa razvijenijim regionima i obezbeđivanje transfera identifikovanih primera dobre prakse u glavne programe. Program je namenjen partnerima iz javnog sektora. **Program međuregionalne saradnje (INTERREG IVC)** se realizuje u okviru tri prioriteta i devet mera i to: Prioritet 1: Inovacije i ekonomija znanja, Inoviranje, istraživanje i tehnološki razvoj, Preduzetništvo i mala i srednja preduzeća, Informaciono društvo, Zapošljavanje, Ljudski resursi i obrazovanje; Prioritet 2: Životna sredina i prevencija rizika, Energetika i održivi saobraćaj, Biodiverzitet i očuvanje prirodnog nasleđa, Rizici od nepogoda i tehnoloških akcidenata, Upravljanje vodama i otpadom, Kulturno nasleđe i predeo; Prioritet 3: Tehnička pomoć. Projekti se dele u dva tipa: projekte regionalne inicijative, koji obuhvataju razmenu iskustava i dobre prakse, kao i razvoj alata i instrumenata regionalnih politika i projekte kapitalizacije (uključujući i tzv. Fast Track projekte), koji za cilj imaju uključivanje utvrđenih primera dobre prakse u glavne programe.

Broj od 13 programa transnacionalne saradnje u periodu 2007-2013. godina nije se menjao u odnosu na period



2000-2006. (**INTERREG IIIB**), ali je došlo do izvesne preraspodele: programi ARCHIMED i *Western Mediterranean* iz inicijative INTERREG IIIB su se spojili u jedan program – *Mediterranean*, dok je područje CADSES, koje je obuhvatalo Centralnu Evropu, Jadranski basen, Podunavlje i Juogistočnu Evropu, i u okviru kojeg se nalazila i Srbija, podeljeno na dva nova programa: Centralnu Evropu (*Central Europe*) i Jugistočnu Evropu (*South East Europe - SEE*).

Osnovni cilj programa Jugoistočne Evrope (South East Europe - SEE), u čijem obuhvatu se nalazi i Srbija, je unapređenje „procesa prostorne, ekonomske i socijalne integracije i podsticanje kohezije, stabilnosti i konkurentnosti“ kroz transnacionalno partnerstvo. Kao što je to nekada važno i za područje programa CADSES do deobe na dva programa, i područje programa SEE se smatra „najraznovrsnijim, najheterogenijim i veoma kompleksnim područjem transnacionalne saradnje“, zbog toga što su u okviru ovog prostora formirane nove države, što je dovelo do stvaranja novih kulturnih, ekonomskih, socijalnih i političkih veza, kao i zbog različitog statusa obuhvaćenih zemalja u odnosu na Evropsku uniju. Program predstavlja konkretnu priliku za zemlje tzv. Zapadnog Balkana da ostvare napredak u procesu pridruživanja Evropskoj uniji, kao i priliku za Uniju da produbi veze sa ostalim susednim zemljama. Programom je obuhvaćeno 16 zemalja: Albanija, Austrija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Grčka, Makedonija, Mađarska, Moldavija, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Srbija, Hrvatska i Crna Gora, kao i nekoliko regiona iz Italije i Ukrajine.

U cilju promovisanja i širenja ideja sadržanih u Perspektivi prostornog razvoja Evropske unije (ESDP), kao i u cilju prepoznavanja budućih procesa od značaja za donošenje političkih odluka, zemlje članice EU i Evropska komisija, okupljene u Odboru za prostorni razvoj, donele su odluku da u okviru EU inicijative INTERREG III 2002. godine pokrenu istraživački program pod nazivom **Evropska mreža za posmatranje prostornog planiranja (European Spatial Planning Observation Network, ESPON)**. Ova inicijativa podrazumevala je mobilizaciju referentnih istraživačkih timova u svim zemljama učesnicama u Programu, kako bi se putem konfrontacije mišljenja stvorio ambijent naučne zajednice kao i formulisali operativni odgovori na zahteve donosioca odluka i aktera u prostornom planiranju. U operativne zadatke ESPON-a u tom smislu spadaju: praćenje sprovođenja politika prostornog razvoja Evropske unije, izrada scenarija prostornog razvoja, sprovođenje analize uticaja sektorskih politika EU na prostor i predlaganja novih politika i rešenja na nivou Evropske komisije.

Prioriteti ovog programa su:

- **Prioritet 1: Tematske studije o značajnim prostornim kretanjima,**
- **Prioritet 2: Studije analize uticaja sektorskih politika na prostor,**
- **Prioritet 3: Koordinacija višetematskih studija,**
- **Prioritet 4: Uputstva za istraživanje i naučno umrežavanje,**
- **Prioritet 5: Tehnička pomoć.**

Program ESPON 2014-2020. je u pripremi i biće operativan 2015. godine.

Programi transnacionalne saradnje imaju velik značaj za regionani razvoj i unutar i van granica Evropske unije, jer dovode do zajedničkog usaglašavanja prioriteta i strateških opredeljenja na području većih prostornih celina. Ovi programi prate preporuke Perspektive prostornog razvoja Evropske unije (ESDP) i Teritorijalne agende Evropske unije sa ciljem podsticanja održivog i ravnomernog razvoja, doprinoseći, takođe, i boljoj



integraciji između zemalja članica EU i zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Uniji. Dijapazon tema kojima se ovi programi bave je širok – od saobraćajnih koridora, upravljanjem poplavama, vezama između međunarodnog biznisa i istraživanja itd. Prioriteti programa transnacionalne saradnje su:

- Inovacije, posebno umrežavanje univerziteta, drugih istraživačkih institucija i malih i srednjih preduzeća;
- Životna sredina, posebno vodni resursi, reke, jezera, mora;
- Pristupačnost, uključujući i telekomunikacije, a posebno u smislu kompletiranja mreža;
- Održivi urbani razvoj, a posebno policentrični razvoj.

GGF (Green for Growth Fund)

Fond zelenog razvoja jugoistočne Evrope (GGF) je osnovan 2009. godine kao javno privatno partnerstvo Nemačke razvojne banke (KfW) i Evropske investicione banke (EIB), uz finansijsku pomoć Evropske komisije, Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) i Nemačkog saveznog ministarstva za obnovu i razvoj. Njegova oblast delovanja je podsticanje energetske efikasnosti i korišćenje obnovljivih izvora energije.

Globalni fond za životnu sredinu (GEF) osnovan je 1956. godine, a u vlasništvu je 184 zemlje članice koje kolektivno određuju politiku Fonda. Rad ovog Fonda omogućava kompanijama i finansijskim institucijama u razvoju da otvore radna mesta, poboljšaju korporativno upravljanje i ekološke performanse, kao i da doprinesu svojoj zajednici. Jedan od glavnih zadataka je da iskoreni ekstremno siromaštvo do kraja 2030. Godine. Fond se bavi se investiranjem i u siromašne zemlje, savetuju kompanije u privatnom sektoru, ali i upravlja različitim fondovima.

Tu su i Svetska banka, Programi Ujedinjenih nacija, Programi posebnih organizacija UN. Neke od najznačajnijih međunarodnih organizacija su: Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (United Nations Environment Programme – UNEP), Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO), Međunarodna unija za zaštitu prirode (International Union for Conservation of Nature – IUCN), Svetski fond za zaštitu prirode (World Wide Fund for Nature – WWF), Federacija parkova Evrope (EUROPARC Federation), Evropska asocijacija za konzervaciju geološkog nasleđa (The European Association for the Conservation of the Geological Heritage – ProGeo) i Evropski centar za zaštitu prirode (European Centre for Nature Conservation – ECNC).

Evropska unija ima i mogućnosti pozajmica i kreditiranja **kroz Evropsku investicionu banku (European Investment Bank EIB), Evropski fond za investicije Evropske banke za obnovu i razvoj (European Bank for Reconstruction and development EBRD)**. Sredstva se koriste pretežno za finansiranje zajmova koje fondovi za urbani razvoj obezbeđuju krajnjim korisnicima. Ovi zajmovi su podržani garantnim šemama koje uspostavljaju fondovi za urbani razvoj i banke koje učestvuju.

Takođe, i **KfW nemačka razvojna banka** je na osnovu pozitivnog iskustva sa prethodnog, sličnog projekta namenjenog razvoju javne lokalne infrastrukture, 1. jula 2014. započela sa realizacijom novog projekta pod nazivom **MEGLIP – Municipality Environment Grant Loan Program**. Posredstvom dve poslovne banke – Intesa i Komercijalna, plasiraju se kreditna sredstva namenjena finansiranju investicija u energetska efikasnost, obnovljive izvore energije i zaštitu životne sredine. Projekti koji se uspešno okončaju i ispune postavljene ciljeve ušteda i modernizacije kandiduju se za grant komponentu koja je obezbeđena iz IPA



fondova EU za Srbiju u iznosu od 4,6 miliona €. Grantovi se dodeljuju u iznosu od 15% na iskorišćeni kredit za energetiku i 20% od iskorišćenih kredita za životnu sredinu. Predviđeno je da se program realizuje do 30. juna 2016. godine, ali se grant koristi po sistemu "dok se sredstva ne potroše" što znači da je i brzina realizacije investicije veoma bitna. GFA konsultantska kuća iz Hamburga, koja je izabrana za tehničkog konsultanta, pruža besplatnu tehničku pomoć opštinama i JKP-ima u cilju što lakše realizacije investicija.

Postoji niz fondacija osnovanih sa ciljem očuvanja prirode i zaštite životne sredine, ili sa jednim od osnovnih ciljeva. Fondacije prikupljaju sredstva iz različitih izvora, a potom ih dodeljuju kroz programe i projekte organizacijama, institucijama, institutima, zavodima, radi ostvarenja ciljeva sa kojima su osnovane. Najpoznatije fondacije koje ulažu u zaštitu životne sredine u Srbiji su Fond braće Rokfeler, Fondacija docent dr Milena Dalmacija, Fondacija Luka, Hemofarm fondacija, Fondacija Green Limes, Delta fondacija, Telenor fondacija, Carlsberg i Dundjerski fondacija, Greenfinitz Lzones Fondacija, itd.

