

NACIONALNI KONVENT O EVROPSKOJ UNIJI
Radna grupa „Životna sredina“
(Niš, Gradska kuća, 26. februar 2014. godine)

REZULTATI I PERSPEKTIVE UNAPREĐENJA PREKOGRANIČNE SARADNJE
I NJEN ZNAČAJ ZA ŽIVOTNU SREDINU I POGLAVLJE 27

Beograd, mart 2014. godine

Apstrakt

U okviru opšte teme zasedanja koja je glasila: „Rezultati i perspektive unapređenja prekogranične saradnje i njen značaj za životnu sredinu i poglavlje 27,“ ukazano je na metodološke probleme u vezi sa procenjivanjem rezultata prekogranične saradnje, dobre primere sprovedenih programa prekogranične saradnje, kao i na pozitivne efekte u sprovođenju programa, od kojih je većina sadržavala komponentu koja se odnosila na oblast zaštite životne sredine. Identifikovani su neki problemi do kojih je dolazilo, kako u ranim fazama pripreme predloga projekata, tokom sprovođenja projekata, tako i u periodu izveštavanja. Učesnici su kao najveće probleme istakli probleme sufinansiranja i predfinansiranja IPA programa prekogranične saradnje, na probleme u komunikaciji sa zainteresovanom javnosti, na probleme administrativne prirode i probleme u vezi sa ljudskim kapacitetima.

Ključne reči: *Prekogranična saradnja, IPA programi, EU, Republika Srbija, životna sredina, Poglavlje 27, NVO, lokalne samouprave..*

1. UVOD¹

Republika Srbija (RS) je u martu 2012. godine stekla status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji (EU), a 21. januara 2014. godine održana je prva Međuvladina konferencija koja je označila formalni početak pregovora o pristupanju EU. Članstvo u EU podrazumeva, između ostalog, i unapređenje regionalne saradnje uključujući i prekograničnu saradnju.² Od RS se očekuje da nastavi da sprovodi institucionalne, političke i privredne reforme, kao i da iskoristi mogućnosti koje pružaju sredstava pomoći koja su namenjena zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima. Jedno od sredstava te pomoći, koje je RS koristila, je i Instrument za pretpristupnu pomoć - IPA.

2. PRAVNI OSNOVI PREKOGRANIČNE SARADNJE

Najširi osnov prekogranične saradnje (bez obzira na koji način definisali ovaj pojam) predstavljaju međunarodni ugovori u oblasti životne sredine u kojima RS ima status člana ili planira da postane članica. Poseban značaj imaju oni međunarodni ugovori i sa njima neposredno povezani drugi propisi koji predstavljaju deo *acquis communautaire*. RS je u poslednjih nekoliko godina učinila značajan napredak na planu potvrđivanja međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, ali se može postaviti pitanje načina i rezultata njihovog sprovođenja naročito u kontekstu funkcionisanja pravnog sistema u celini.

Međunarodno-pravni osnov prekogranične saradnje (PGS ili Cross-Border Cooperation - CBC) u vezi IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA) projekta se može pronaći u: međunarodnim ugovorima; propisima EU (Council Regulation (EC) No 1085/2006 of 17 July 2006 establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance³; Commission Regulation (EU) No 80/2010 of 28 January 2010 amending Regulation (EC) No 718/2007⁴; Commission Regulation (EC) No 718/2007 of 12 June 2007 implementing Council Regulation (EC) No 1085/2006⁵; nacionalnim propisima države, kao i u Ugovorima

¹ Dokument je pripremio Dragoljub Todić (interni ekspert Radne grupe NKEU za životnu sredinu) u saradnji sa Mladenkom Ignjatić (članica Radne grupe NKEU za životnu sredinu), na osnovu analize koju je pripremio interni ekspert, uvodnih izlaganja i diskusije koja je vođena tokom sastanka Radne grupe (Niš, 26. februar 2014. godine). Uvodna izlaganja su imali: Žarko Ranković, gradski većnik grada Niša; Miodrag Gluščević, predstavnik Stalne konferencije gradova i opština iz Beograda; Maja Jovanović, predstavnik Kancelarije za evropske integracije, Zajednički tehnički sekretarijat, Niš; Ivan Pavlović, predstavnik Uprave za poljoprivredu i razvoj sela, Niš; prof. dr Srđan Glišović, Fakultet za zaštitu na radu, Niš; Dejan Milošević, predstavnik Centra za razvoj građanskog društva PROTECTA iz Niša.

² Jedno od prethodnih pitanja je i pitanje šta obuhvata pojam „prekogranična saradnja“. U dokumentu Saveta Evrope koji nosi naziv „Evropska okvirna konvencija o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih zajednica ili vlasti“ (tzv. Madridska konvencija), prekogranična saradnja se definiše kao „sve zajedničke aktivnosti usmerene na jačanje i negovanje dobrosusedskih odnosa između teritorijalnih zajednica i vlasti u nadležnosti strana ugovornica, kao i zaključivanje bilo kakvog sporazuma i aranžmana neophodnog za tu svrhu“. Lazarević, G., Knežević, I., Božić R. *Prekogranična saradnja*, Evropski pokret u Srbiji, 2011. g., str. 12. (Konvencija ima 38 država članica. RS nije potpisnica Madridske konvencije. Videti: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=106&CM=8&DF=19/03/2014&CL=ENG>. 18.3.2014).

³ Videti: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1085:EN:NOT> (05.03.2014.g.)

⁴ Videti: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:025:0001:01:EN:HTML> (05.03.2014.g.)

⁵ Videti: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:170:0001:01:EN:HTML> (05.03.2014.g.)

o programima prekogranične saradnje koji potpisuju države korisnice programa i koji moraju biti odobreni od strane Evropske Komisije (EK).⁶

3. PITANJE MERENJA REZULTATA PREKOGRANIČNE SARADNJE

Pitanje procene i merenja rezultata prekogranične saradnje predstavlja jedno složeno pitanje zavisno od prethodno definisanih ciljeva i kriterijuma. Složenost procenjivanja rezultata prekogranične saradnje jednim delom je povezana i sa multidisciplinarnim karakterom problema u oblasti životne sredine, odnosno načinom organizacije i delovanja u oblasti politike životne sredine, zatim brojem i složenošću propisa koji obuhvata Poglavlje 27, stanjem nacionalnih propisa u oblasti životne sredine, itd. Pri procenjivanju rezultata saradnje moguće je koristiti različite izvore, uključujući i zvanične izveštaje o sprovođenju pojedinih međunarodnih ugovora ili programa saradnje, ali ostaju izvesne metodološke dileme koje dovode u pitanje pouzdanost i uporedivost takvih procena. Otuda pribegavanje opštim kvalifikacijama i opisnim ocenama rezultata saradnje ima široku praksu, kako subjekata saradnje na nivou države, tako i ostalih subjekata. Na prvoj Međuvladinoj konferenciji koja je održana 21. januara 2014. godine u Briselu, RS je iznela stav da je proces programiranja sredstava IPA fondova uspešno sproveden, da su sredstva dobro usmerena i da su iskustva apsorpcije pozitivna.

Procena rezultata saradnje koja se realizuje u okviru međunarodnih ugovora uglavnom se vezuje za periodično izveštavanje na koje su države članice obavezne prema konkretnim međunarodnim ugovorima (godišnje, dvogodišnje, trogodišnje, itd). U nekim delovima su ovi izveštaji tipizirani i tada je relativno jednostavnije praćenje napretka zemlje u primeni normi i procenjivanju rezultata saradnje.

Znatno konkretnije procene mogu da budu sadržane u izveštaju o sprovođenju projekata, u okviru kojih se rezultati prekogranične saradnje delom povezuju sa analizom ciljeva i rezultata pojedinih projekata. Međutim, praksa ukazuje na različite dileme i moguća otvorena pitanja. Na primer, procenjuje se da je „unapređena svest javnosti“ o nečemu, ali ostaju otvorena pitanja na osnovu čega je to utvrđeno i da li je moguće govoriti o preciznijim indikatorima praćenja rezultata projekata. Ovo je bitno i zbog pravdanja troškova projekata, odnosno praćenja trendova u kretanju novca koji se ulaže u projekte. Ili, u nekim izveštajima o sprovođenju projekata rezultati projekata su opisani kao „poboljšana regionalna saradnja“, ali ostaje otvoreno šta to konkretno znači i na osnovu čega je ustanovljeno (izmereno). Ili, ponekad se koristi procena u kojoj se konstatuje da su „uspostavljeni efikasni institucionalni okviri,“ ili da je „poboljšana transpozicija i implementacija u skladu sa pravnim tekovinama EU,“ ili „povećan nivo podrške“, itd.

U diskusiji je ukazano na grešku koja se pravi pri apliciranju za prekogranične projekte, kada se daju veliki indikatori za male projekte, kao i na potrebu da uvek postoje merljivi indikatori, a ne objašnjenja. Sugerisano je da u izradi indikatora trebaju učestvovati ljudi koji imaju stručna znanja i koji takođe imaju iskustvo sa terena.

⁶ Uredba Saveta 1085/2006 je osnovni pravni okvir za IPA. Navedene Uredbe ne regulišu samo PGS već i ostale aktivnosti koje mogu biti finansirane iz IPA. Sama prekogranična saradnja koja se sprovodi i između država članica regulisana je nekim drugim uredbama koje se odnose na strukturne fondove EU, dok su sredstva koja se opredeljuju za PGS i transnacionalnu saradnju planiraju u okviru Evropskog fonda za regionalni razvoj. Pravni okvir u RS je Zakon o potvrđivanju Okvirnog sporazuma između Vlade Republike Srbije i Komisije Evropskih zajednica o pravilima za saradnju koja se odnosi na finansijsku pomoć Evropske zajednice Republici Srbiji u okviru sprovođenja pomoći prema pravilima instrumenta pretprijetne pomoći (IPA) iz novembra 2007, kao i mnogi podzakonski akti koji bliže definišu uslove i mogućnost korišćenja IPA sredstava, osnivanje institucija i sl.

4. PROGRAMI PREKOGRANIČNE SARADNJE EU

U skladu sa Čl. 1, stav 1, cilj IPA Uredbe⁷ je da obezbedi prepristupnu pomoć zemljama korisnicama i podrži ih u njihovoj tranziciji od Aneksa II do Aneksa I te Uredbe, pa do članstva u EU. Ovaj instrument je postao operativan od 1. januara 2007. godine. Pomoć bi trebalo da ulazi u obim, kao što je navedeno u Čl. 2 IPA Uredbe i treba da bude usmerena na podršku širokom spektru mera za izgradnju institucija u svim zemljama korisnicama. To bi trebalo da ojača demokratske institucije i vladavinu prava, reforme državne uprave, sprovođenje ekonomskih reformi, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, podsticanje jednakosti polova i ne diskriminacije, unapređenje građanskih prava i razvoj civilnog društva, podršku naprednoj regionalnoj saradnji i pomirenju i rekonstrukciji, kao i da doprinese održivom razvoju i smanjenju siromaštva, kao i visokom nivou zaštite životne sredine u ovim zemljama.⁸ Pomoć za države kandidate će dodatno biti fokusirana na usvajanje i sprovođenje u potpunosti *acquis communautaire* i na usklađenost sa kriterijumima za pristupanje.⁹

4.1. Programi prekogranične saradnje EU za period 2007-2013. godine u kojima je učestvovala RS

Zemlje korisnice IPA sredstava za period 2007.-2013. su bile: Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Island, Kosovo*, Crna Gora, RS i Turska. Ukupan budžet IPA sredstava za period 2007.-2013. godine je bio 11,5 milijardi evra.¹⁰ Detaljna raspodela sredstava po državama mogu se pronaći u IPA višegodišnjem indikativnom finansijskom okviru (Multi-annual Indicative Financial Framework-MIFF).¹¹ Finansijska pomoć za 2013. godinu za RS je bila 208,3 miliona. RS je imala pristup za: 1) IPA Komponentu I - Pomoć tranziciji i izgradnja institucija - tranziciona pomoć i institucionalna izgradnja (Transition Assistance and Institutional Building - TAIB) - 196.683.533,00 evra, i 2) IPA Komponenta II - Prekogranična saradnja (Cross-Border Cooperation - CBC) - 11,630,694,00 evra.¹²

RS je za period 2007.-2013. učestvovala u 7 IPA Programa prekogranične saradnje: Mađarska-Srbija; Rumunija-Srbija; Bugarska-Srbija; Srbija-Crna Gora; Srbija-Bosna i Hercegovina; Hrvatska-Srbija i Jadranski program prekogranične saradnje u kome učestvuju 8 zemalja i Transnacionalni program Jugoistočna Evropa.¹³

Kao što se vidi iz Tabele 1, u periodu od 2007.-2013. godine, iznos sredstava koje je RS primila za projekte u okviru komponenti prekogranične saradnje se stalno uvećavao.

⁷ Uredba Komisije br. 1085/2006 (IPA Uredba) od 17. jula 2006.g.

⁸ Čl. 6. Para. 1, Uredbe Komisije br. 718/2007

⁹ Čl. 7. stav 1, Uredbe Komisije br. 718/2007

¹⁰ Izvor: http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm (06.03.2014.g.)

¹¹ Videti: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/miff_adopted10-10-12_en.pdf (08.03.2014.g.)

¹² Izvor: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council; Instrument for pre-accession assistance (IPA) revised multi-annual indicative financial framework for 2013, str. 7. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/miff_adopted10-10-12_en.pdf (08.03.2014.g.)

¹³ Izvor: Kancelarija za evropske integracije, Sektor za program prekogranične i transnacionalne saradnje <http://www.evropa.gov.rs/CBC/PublicSite/NewsAndEvents.aspx> (06.03.2014.g.)

Tabela 1: Godišnja raspodela sredstava u okviru komponenti I i II instrumenata pretprijetne u pomoći za period 2007.-2013. godine za RS

Kompon.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
I-Pomoć tranziciji i izgradnja institucija	181.496.352,00	179.441.314,00	182.551.643,00	186.206.679,00	190.556.810,00	190.000.995,00	196.683.533,00
II-Prekogr. saradnja	8.203.648,00	11.458.686,00	12.248.357,00	11.751.753,00	11.322.790,00	12.097.244,00	11.630.694,00
Uk. (u evrima):	189.700.000,00	190.900.000,00	194.800.000,00	197.958.432,00	201.879.600,00	202.098.239,00	208.314.227,00

Izvor:

http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/serbia/index_en.htm

(09.03.2014.g.)

4.2. Programi prekogranične saradnje EU za period 2014-2020. godine

U saopštenju iz juna 2011. "Budžet za Evropu 2020," EK je predložila iznos od 14.110.100.000,00 evra (sadašnja vrednost) za nove Instrumente za pretprijetnu pomoć za period 2014.-2020.¹⁴

„U vezi sa IPA programima prekogranične saradnje Bugarska-Srbija za period 2014.-2020, tokom 2013. godine formirana je Zajednička radna grupa za Programiranje. Prvi sastanak grupe održan je početkom novembra 2013. godine u Sofiji, a drugi sastanak je zakazan za početak maja 2014. godine i biće održan u RS. Radna grupa je odobrila da u ovom ciklusu budu uključene dve nove oblasti, Toplički region u Srbiji i oblast Vraca u Bugarskoj, dok se na odobrenje EK još uvek čeka.“ Takođe, tokom marta 2014. godine zakazane su javne rasprave i regionalne konsultacije tokom kojih će mišljenje zainteresovanih strana o specifičnim prekograničnim potrebama i perspektivama dati konkretan doprinos određivanju tematske koncentracije novog programa. Sastanci će se održavati u obliku panel rasprava u svakom okrugu/oblasti prekograničnog područja.

5. POZITIVNI PRIMERI PREKOGRANIČNE SARADNJE

U svojim izlaganjima, većina izlagača se bavila konkretnim primerima dobre prakse projekata prekogranične saradnje,¹⁵ problemima sa kojima su se susretali tokom sprovođenja projekta, a takođe su istaknuti i pozitivni efekti sprovedenih projekta.

5.1. Pozitivni primeri prekogranične saradnje kancelarije Zajedničkog tehničkog sekretarijata i predstavnika lokalne samouprave grada Niša

¹⁴ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), COM (2011) 838 final, 2011/0404 (COD), od 07.12.2011.g., str. 8

¹⁵ Primeri dobre prakse navedeni na sajtu IPA programa prekogranične saradnje (IPA CBC SRB): Rehabilitacija i razvoj ljudskog resursa na integrisanom srpsko-mađarskom tržištu rada; Ekspo-agro Banat; Pобољшanje saradnje na polju kulture u regionima južnog Banata, Tamiša i Karaš-Severina; Razvoj i promocija seoskog turizma u nerazvijenim pograničnim regionima Rumunije i Srbije; Boljevac-Kulin dobar komšija i prijatelj; Promocija zdravlja kod omladine; Osnivanje kancelarije za lokalni ekonomski razvoj Pirota; Primena HACCP standarda u nastavi; Formiranje akcione grupe za zajedničko upravljanje izazovima vezanim za poplave; Mala preduzeća u skladu sa uredbama EU-priprema tenderskih dosijea. Izvor: <http://www.evropa.gov.rs/CBC/PublicSite/GoodPractices.aspx> (06.03.2014.g.)

Istaknuto je da cilj IPA programa prekogranične saradnje Bugarska-Srbija za programski period 2007.-2013.¹⁶ jeste jačanje teritorijalnog integriteta, konkurentnosti i održivog razvoja prekograničnog područja između Srbije i Bugarske, kroz saradnju u ekonomskom, socijalnom i sektoru zaštite životne sredine. Program obuhvata dva tematska prioriteta, šest regiona i sa srpske i sa bugarske strane.

Predstavništvo Zajedničkog tehničkog sekretarijata (ZTS) Programa IPA programa prekogranične saradnje Bugarska-Srbija nalazi se u Nišu. ZTS je zajedničko telo Programa zaduženo za podršku sprovođenju Programa (promovisanje, podrška u popunjavanju prijavnih anketa, informisanje, podrška tokom sprovođenja, „svima koji sprovode projekte u okviru IPA programa PGS Bugarska-Srbija). Za IPA program prekogranične saradnje Bugarska-Srbija za programski period 2007.-2013. ukupno su bila objavljena dva poziva za prikupljanje predloga projekta. U prvom pozivu predato je u propisanom roku 110 projekata, a ugovorena su 53 projekta, u ukupnom iznosu od 11.778.978,38 evra. U drugom pozivu predato je u propisanom roku 257 projekata, a ugovorena su 83 projekta u toku 2013. godine, u ukupnom iznosu od 20.830.121,89 evra. U prvom pozivu maksimalna vrednost projekta je bila 600.000,00 evra, a u drugom milion evra. Postavilo se pitanje da li su toliko sredstava dovoljno za jedan ozbiljan projekat? Plan je da ukoliko se budu sprovodili IPA programi za period 2014.-2020, da se razmotri mogućnost povećanja maksimalne vrednosti projekta na 2 miliona evra, što bi obezbedilo sprovođenje strateških projekata.“ (RS je u pregovorima sa kolegama iz Bugarske iznela i ovakav predlog. Maksimalna vrednost projekta je pre svega određena imajući u vidu finansijski kapacitet projektnih partnera na teritoriji obuhvaćenoj programom. I sadašnji limit predstavlja problem zbog gore iznetih problema sa predfinansiranjem i sufinansiranjem projekata).¹⁷

Tokom izlaganja navedeni su sledeći primeri dobre prakse IPA programa prekogranične saradnje Bugarska-Srbija 2007.-2013: Br. 12 - „Dunav bez otpada“; Br. 41 - „Zeleni Ambasadori za prevenciju klimatskih promena: Podizanje svesti mladih ljudi o klimatskim promenama i odgovornosti građana prema životnoj sredini“; Br. 53 - „Procena rizika od poplava - osnova za održivi razvoj u gornjem delu sliva Nišave“; Br. 85 - „Energetska efikasnost u domaćinstvima-dug put ili samo korak“; Br. 22 - „Održivi razvoj i konkurentnost kroz povećanje energetske efikasnosti korišćenjem sunčeve energije i inteligentnih sistema“; Br. 27 - „Promovisanje održivog korišćenja biomase za dobijanje energije u prekograničnom regionu“; Br. 82 - „ECOSCHOOL - povećanje svesti i mladih o značaju zaštite životne sredine“; Br. 89 - „Inovacije i rehabilitacija sistema vodosnabdevanja u opštinama Dimovo i Majdanpek“; br. 110 - „Novi poslovi za čistiju budućnost“; Br. 131 - „Nova energija za Staru planinu“; Br. 192 - „Sistem upravljanja otpadom - razmena iskustava i dobre prakse u Bg-SR prekograničnom regionu“; Br. 229 - „Priprema reka za implementaciju vitalne i ekološki neškodljive obnovljive energije“; Br. 242 - „Energetski potencijal Zapadne Stare planine-faktor za održivi razvoj prekograničnog regiona“; Br. 217- „Prevenција i gašenje šumskih požara“.

¹⁶ Do 2006.g. sredstva za prekograničnu saradnju su dobijana preko CARDS projekata i tada su se zvali susedski programi (neighbourhood programs).

¹⁷ PGS je instrument koji skromnim iznosima odobrenim u budžetu EU treba da pokrene pogranične regione. Raspoloživa sredstva nisu dovoljna za rešavanje osnovnih problema ni u jednoj oblasti pa ni u zaštiti životne sredine. Akcenat je na saradnji u okvirima nacionalnih prioriteta zemalja učesnica. PGS služi da se identifikuju dodirne tačke nacionalnih prioriteta zemalja učesnica u određenom regionu u određenoj oblasti kako bi zajedničkim delovanjem efekat ulaganja bio veći. Čak ni sa značajnim povećanjem iznosa po projektu nije moguće značajno izmeniti stanje, ali je moguće uraditi neke pilot projekte i podići znanje u određenim oblastima.

Istaknuto je da je „Niš jedini grad na Balkanu koji ima usvojenu Strategiju bezbednosti,¹⁸ shvaćenu u širem smislu, što obuhvata ekološki, ekonomski i socijalni aspekt, a ne samo bezbednost u vanrednim situacijama. Strategija je urađena zahvaljujući donaciji USAID. U izradi Strategije su učestvovali i vlast, opozicija i nevladin sektor. Strategija bezbednosti je jedna od retkih odluka donetih na skupštini grada jednoglasno.“ Takođe je istaknuto da su pitanja zaštite životne sredine sagledana u Strategiji bezbednosti.

U vezi međunarodne saradnje, istaknuto je da Niš ima potpisane protokole o saradnji sa gradovima Sofijom i Bečom, kao i razvijene odnose između partnerskih strana.¹⁹ Naglašeno je da grad Niš ima dobru saradnju sa inostranim partnerima, poput Austrijskog društva za zaštitu životinja, sa kojima rade na projektu izgradnje prihvatilišta za pse.²⁰

5.2 Pozitivni primeri prekogranične saradnje Stalne konferencije gradova i opština iz Beograda

Predstavnik Stalne konferencije gradova i opština predstavio je projekat “Podrška lokalnim samoupravama u RS u procesu evropskih integracija”. Projekat ima pet komponenti, a jedna od komponenti se bavi pitanjima zaštite životne sredine. Radi se o analizi/istraživanju kapaciteta za sprovođenje zakonodavstva iz oblasti zaštite životne sredine u jedinicama lokalne samouprave u Srbiji. Istaknuto je da se nalazi i preporuke analize mogu dovesti u direktnu vezu sa programima prekogranične saradnje.

Tokom izlaganja, predstavljeni su i rezultati SWOT analize sektora životne sredine na lokalnom nivou. „SWOT analiza je pokazala da su kao *snaga* istaknute: veći deo zakonodavstva u oblasti životne sredine usklađen je sa pravnom tekovinama EU; tokom 2009. godine sprovedena je decentralizacija nadležnosti u oblasti životne sredine; motivisani ljudi – jaka želja za učenjem i radom; odgovarajući kapaciteti za sprovođenje postupaka procene uticaja na životnu sredinu; dobra saradnja službenika koji su zaduženi za zaštitu životne sredine sa inspekcijom službama; inspekcijom služba za zaštitu životne sredine uspostavljena je gotovo u svim jedinicama lokalne samouprave; većina JLS ima izrađene ekološke akcione planove ili strategije lokalnog održivog razvoja; većina JLS ima izrađene planove upravljanja otpadom“. Osim toga, „SWOT analiza je pokazala da su kao *šanse* istaknute: novi međunarodni finansijski instrumenti, pre svih evropski pretprikladni fondovi koji će se u domenu izgradnje kapaciteta posebno usmeriti na nivo lokalne samouprave; niz projekata je pripremljeno za finansiranje iz EU fondova, kroz bilateralnu pomoć ili od strane

¹⁸ Videti: <http://www.mcnis.org.rs/wp-content/uploads/2013/02/Strategija-bezbednosti.pdf> (09.03.2014.g.)

¹⁹ Zakazan je sastanak sa gradonačelnikom Sofije na kome će biti razgovora o saradnji dva grada u vanrednim situacijama, kao i o zajedničkom/partnerskom konkurisanju za EU fondove vezano za skrining i prevenciju određenih bolesti poput karcinoma dojke, grlića materice itd. Postoji ideja da se saradnja proširiti i na zaštitu životne sredine.

²⁰ Pored problema sa kojima su se susretali tokom sprovođenja prekograničnih projekata, predstavnici lokalne samouprave grada Niša su ukazali na niz problema koje Niš ima, poput gradske deponije. Grad Niš takođe ima nerešen problem prerade otpadnih voda. Taj procenat sada iznosi 0 %, ali se privodi kraju jedan projekat koji se tiče izgradnje kapaciteta za preradu otpadnih voda. Dva eksperta ispred EU su kontrolisali sprovođenje ovog projekta. “Prerada otpadnih voda je jedan od projekata kojim planiramo da konkurišem za bespovratna sredstva kod EU jer je to jedini način da Niš reši ovaj veliki problem. Prema predračunu samo postrojenje košta 43-60 miliona evra ali, se ima namera da se to radi fazno i da niška naselja sa preko 500 stanovnika dobiju kanalizacionu mrežu. Iako su pojedina naselja udaljena biće povezana kako bismo na lokalnom nivou rešili probleme otpadnih voda”. Pored toga, kao veliki problem na teritoriji grada Niša istaknut je veliki broj pasa lualica. “Lokalne vlasti čine napore zajedno za NVO sektorom, naročito Fondacijom za zaštitu prava životinja da bi uradili novu gradsku odluku vezanu za čuvanje domaćih životinja. Ona je u završnoj fazi. Grad Niš je u pregovorima sa jednom NVO iz Beča koja se bavi zaštitom životinja i koja je spremna da finansira izgradnju prihvatilišta”.

drugih međunarodnih institucija; preispitivanje načina na koji se odluka o investicijama u životnu sredinu donose, imajući u vidu različite interese zainteresovanih aktera na lokalnom nivou; jačanje saradnje sa nevladinim sektorom u promociji zaštite životne sredine; jačanje međusektorske i međuopštinske saradnje u zaštiti životne sredine“.

Predstavnik Stalne konferencije gradova i opština je ukazao i na prvu CO2 neutralnu konferenciju koja je održana u Srbiji, temu integracija i pristupanja EU u oblasti životne sredine i uticaja na lokalni nivo.

5.3. Pozitivni primeri prekogranične saradnje Uprave za poljoprivredu i razvoj sela grada Niša

Uprava za poljoprivredu i razvoj sela grada Niša, formirana 2009. godine, je prepoznata kao subjekat koji se pored poljoprivrede bavi i pitanjima zaštite životne sredine što je, kako je istaknuto tokom izlaganja, „veoma važno, jer je sama zajednička poljoprivredna politika EU oslonjena jednim stubom na segment zaštite životne sredine“. Takođe, ukazano je da „sve što Uprava za poljoprivredu i razvoj sela grada Niša uvodi u godišnje programe rada i višegodišnje planiranje, kao i u programe prekogranične saradnje je bazirano na oblasti životne sredine. U Strategiji regionalnog razvoja životna sredina je jedan od tri prioriteta na regionalnom nivou. Oblast zaštite životne sredine je „cross cutting issue“ kako bi se poljoprivreda uvezala sa zaštitom životne sredine“.

Naročito je istaknut IPA projekat prekogranične saradnje Bugarske i Srbije „Održivo upravljanje šumskim resursima“ koji je sproveden u saradnji sa Regionalnim direktoratom iz Sofije. „Ovim projektom su umrežene sve bitne institucije sa teritorije grada Niša i juga Srbije u pronalaženju zajedničkog delovanja kako bi se adekvatno upravljalo šumskim resursima. Dobijeni su dobri modeli kako je u Bugarskoj napravljen čitav sistem upravljanja šumskim resursima, sistem rane dojava požara, sertifikacije šuma, a takođe je došlo do zajedničkog delovanja i povezivanja ljudi koji se bave tim poslovima, počevši od Zavoda za zaštitu šuma, pa do predstavnika privrednog sektora. Na samom projektu je došlo do uspostavljanja i potpisivanja protokola i zajedničkog delovanja u prevenciji požara i upravljanju šumskim resursima gde je kao jedan od rezultata projekata uspostavljan GIS sistema u prevencije požara. Postoje krajnji rezultati projekta koji su merljivi i koji su postavljeni samim pozivom IPA CBC, međutim činjenica je da je nekad, što se životne sredine tiče, teško ili nemoguće izmeriti rezultate ne samo ovde već i u EU. Upoznavanje ljudi, saradnja i razmena iskustava predstavljaju bitan pozitivan doprinos prekograničnih projekata“.

Drugi IPA projekat koji je istaknut je “Eko milk” projekat koji je imao za cilj jačanje kapaciteta prerađivača i proizvođača mleka u prekograničnim oblastima. “Projekat je realizovan na jugu zemlje, u Nišavskom i Pirotskom okrugu i okrugu Pernika u Bugarskoj. Ovaj projekat je pokazao da postoje kvalitetni ljudski kapaciteti za sprovođenje velikih projekata, npr. u Dimitrovgradu postoji jak tim stručnjaka koji i praktično primenjuje deo koji se odnosi na životnu sredinu”.

5.4 Pozitivni primeri prekogranične saradnje Fakulteta zaštite na radu Niš

Predstavnici Fakulteta zaštite na radu naročito su istakli sledeće prekogranične projekte: RIVERS (Reclaiming rivers for implementation of vital and environmental-friendly renewable energy sources), ProBioCBR (Promotion of sustainable use of biomass energy in the cross border region) i CCN (Cross-border cooperation and networking through e-learning and career development). Jedini projekat u kome je Fakultet zaštite na radu bio vodeći partner

je bio projekat za biomasu - ProBioCBR. Vrednost projekta je bila 123.000,00 evra i projekat je zahtevao određena infrastrukturna ulaganja. Projektu NEWEN (Netherlands-Western Balkans Environmental Network) je projekat u čijem sprovođenju su učestvovala akademske institucije. Partneri na projektu su bili: Univerzitet u Nišu, Univerzitet u Tuzli, Univerzitet u Skopju, Univerzitet u Prištini, Univerzitet u Tirani, Univerzitet Crne Gore.

5.5. Pozitivni primeri prekogranične saradnje centra za razvoj građanskog društva PROTECTA iz Niša

Kao dobar primer sprovođenja prekograničnih projekata naveden je projekat Duh stare planine (projekat „Spirit“) „na kome se zaštiti životne sredine pristupilo na drugačiji način, da se sačuvaju resursi Stare planine i da se stave u okvir dobrog iskorišćenja i dobrog upravljanja, da bi se ograničilo iscrpljivanje resursa. Projekat Spirit obuhvata branje gljiva, lekovitih trava, planinske staze, kao i jačanje kapaciteta opštine Svrljig, koja je jedna od najsiromašnijih opština u Srbiji. Ovaj projekat će u celosti biti implementiran u skladu sa propisima EU o ekološkim nabavkama“.

Kao pozitivni uticaj prekograničnim projekata istaknuto je umrežavanje institucija na prekograničnom i na lokalnom nivou. „Neka opština nema kapacitete za sprovođenje prekograničnog projekta, pa nosilac projekta bude druga opština“. Kao primer je navedeno da „opština Svrljig nije mogla sama da sprovede program Spirti, pa je PROTECTA uključena u njegovu realizaciju“.

Takođe je ukazana potreba za formiranjem pravnih i savetodavnih tela na nivou grada. Predlozi za formiranje Zelenog ombusmana i Zelenog Saveta grada su upućeni gradu Nišu na razmatranje, ali na skupštini grada ovi predlozi nisu usvojeni.

6. POTEŠKOĆE I NEGATIVNA ISKUSTVA TOKOM SPROVOĐENJA PROGRAMA PREKOGRANIČNE SARADNJE

6.1 Problem sufinansiranja i predfinansiranja programa prekogranične saradnje²¹

U Članu 90, stav 2 i 3, Uredbe Komisije br. 718/2007 od 12. juna 2007. godine navodi se da učešće Zajednice za prekogranične programe na nivou prioriternih osa neće prelaziti 85% od prihvatljivih troškova, dok doprinos Zajednice za svaku prioritetnu osu neće biti manji od 20% od prihvatljivih troškova.

Većina učesnika rasprave ukazala je na problem sufinansiranja i predfinansiranja IPA prekograničnih programa. „Problem učešća od 15% (vlastito učešće) koje se ne vraća predstavlja možda i najslabiju tačku projekata prekogranične saradnje.“ „Sufinansiranje i predfinansiranje IPA projekata jesu ogroman problem, naročito za NVO koje se bave ovim projektima“. U Bugarskoj 15% sredstava za sufinansiranje dolazi iz nacionalnog budžeta, dok u Srbiji sufinansiranje vrše sami korisnici. „Ponekad protekne mnogo vremena dok se sredstva prime, a nekad budu primljena tek kad su projekti završeni. S druge strane nepovoljni su krediti sa kojima bi se moglo finansirati učešće, ne postoji ni garancijski fond iz koga bi se pokrivalo sufinansiranje projekata. Istaknuto je da je lokalnim samoupravama

²¹ Na osnovu bogatog iskustva u praćenju i nadzoru programa prekogranične i transnacionalne saradnje, Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije sakupila je primere najčešćih grešaka korisnika do kojih je dolazilo u toku sprovođenja projekta, a u vezi sa postupcima javnih nabavki koji se iz njih finansiraju, te ugovaranja, plaćanja i izveštavanja. Svrha i cilj ove brošure je da pruži praktične informacije koje bi trebalo da upute korisnike iz Republike Srbije kako da izbegnu ponavljanje ovih i sličnih grešaka u budućnosti. Videti: <http://www.evropa.gov.rs/CBC/PublicSite/NewsAndEvents.aspx> (10.03.2014.g.)

daleko lakše da obezbede sredstva za sufinansiranje i predfinansiranje jer, makar za sada, ne postoji modalitet da NVO obezbedi ta sredstva, naročito kada su bankarski krediti u pitanju“.

Za potrebe prekograničnog projekata koji su pojedine opštine grada Niša implementirale zajedno sa određenim opštinama iz Bugarske, grad Niš je morao da položi garanciju u novčanim sredstvima. Ukazano je na to da „jedan deo sredstava koji je položen kao garancija, još uvek nije vraćen u budžet grada Niša, iako je prošlo poprilično vremena“.

6.2. Problemi administrativne prirode i ljudskih kapaciteta

Zaključeno je da sami administrativni kapaciteti predstavljaju problem, kako u primeni procedura, tako i tokom sprovođenja projekata EU. „Iz iskustva svih ljudi koji rade na ovim projektima znamo da ti kapaciteti još uvek nisu postavljeni kako bismo mogli efikasno da upravljamo ovim procedurama. Razlog za to može da bude sama motivacija zaposlenih. Naime, u lokalnim samoupravama ljudi koji rade na poslovima implementacije IPA projekta nisu dodatno plaćeni iako obavljaju veoma odgovorne aktivnosti. Ideja bi mogla da bude da obratimo pažnju kako ćemo da podižemo kompetencije i da se orijentišemo na mala i srednja preduzeća i kako do njih da dopru informacije kako mogu da utiču na životnu sredinu“.

Kao problemi u sprovođenju projekata prekogranične saradnje istaknuti su složenost procesa gde postoji višestepena kontrola, kao i problem obavljanja više poslova istovremeno („multitasking“). „Administracija je prezahtevna na nacionalnom nivou. Jako su rigorozni, smatra se da ima puno ljudi koji kontrolišu naše projekte i koji su nedovoljno obučeni za implementaciju ovih projekata. Dobijamo izveštaje koji čude naše knjigovođe i ljude koji se bave finansijama. Gubimo previše vremena. Dali smo previše indikatora, tako da ovi kontrolori na nacionalnom nivou imaju previše posla za ocenjivanje da bi mogli da ocene projekat i vrate nam sredstva kako bismo mogli da implementiramo ovakve projekte. Pretvorili smo se u administrativni biro umesto u programske stvari, njih je 20-30 posto ostalo je administracija“.

Učesnici skupa su takođe zaključili da je saradnja na prekograničnim projektima pokazala da „svi akteri na projektu imaju problema i da se može zaključiti da ne postoji koherentnost u zajedničkom delovanju, ne samo među lokalnim samoupravama, već i među svim faktorima koji se bave ovim pitanjima“.

Neki od izlagača su izjavili da su stekli „utisak da EU ne želi da se ubuduće implementiraju projekti iz IPA sredstava jer su zahtevi u vezi administracije/finansija često nerealni, da je EU poprilično rigidna u implementaciji, da postoji prevelik broj indikatora na nacionalnom nivou, a koji se odnose na implementaciju projekata, na problem prevelikog broja istraživanja na svakom projektu (bar 1 ili 2) kao i da se puno toga u okviru istraživanja ponavlja“.

Ukazano je na potrebu sagledavanja individualnih sklonosti pojedinaca prilikom organizovanja timova koji će raditi na projektu, a takođe i da se mora obezbediti zamena za svakog pojedinca-učesnika na projektu, na probleme u podeli ingerencija, na zavisnost od deponovanog potpisa u bankama, angažovanje eksperata, potrebu za pažljivijom izradom budžeta projekata itd. Ukazano je na mogućnost povezivanja prekograničnih „Studija procene uticaja na ŽS“, kao i na probleme da su „prigovori pojedinaca često loše osmišljeni, kao i na potrebu da parametri u oblasti ŽS moraju biti merljivi“.

6.3. Problemi u komunikaciji sa zainteresovanom javnosti

Predstavnicima kancelarija Zajedničkog tehničkog sekretarijata ukazali su na neophodnost da im OCD dostavljaju informacije po pitanju toga šta oni vide kao prioritete u svojim lokalnim sredinama, kako bi se prioriteti saradnje u Operativnom programu adekvatnije i svrsishodnije definisali. „Iako, u poređenju sa ostalim prekograničnim programima, IPA program predstavlja jedan od najaktivnijih, i dalje u procesu evaluacije nema dovoljno saradnje sa potencijalnim korisnicima sredstava na terenu. Kancelarija je u procesu evaluacije svojih programa i potrebna je povratna informacija od lokalnih NVO, da bi se utvrdile konkretne potrebe na terenu kako bi se za to tražio novac od EU. EU je utvrdila osam tematskih prioriteta od kojih se mogu izabrati četiri. Upitnici su poslani kako bi se utvrdile realne potrebe na terenu, ali je odziv bio veoma mali.²² Zbog problema koji proističu iz malog uzorka (ispitivanje u septembru) može se postaviti pitanje verodostojnosti dobijenih rezultata, budući da su rezultati upitnika pokazali da je prvi prioritet turizam i kulturno nasleđe.²³ Zaštita životne sredine je tek na trećem mestu. Nakon toga su ponovo poslani upitnici.²⁴ Početkom marta konsultanti će otići direktno na teren (Niš, Pirot, Leskovac, Vranje i Zaječar) u cilju utvrđivanja potreba za projekte prekogranične saradnje za period 2014.-2020., kako bi se novac što uspešnije potrošio”.

Ukazano je na potrebu unapređenja opšte svesti. Izraženo je nezadovoljstvo nedovoljnim aktivizmom i učešćem javnosti, a posebno organizacija u kreiranju politika vezanih za poljoprivredu i životnu sredinu, imajući u vidu „da smo mi ti koji kreiramo politiku, a ne neko drugi, tj. ne EU“. Takođe, ukazano je na činjenicu da se u 90% slučajeva ne vrata popunjeni upitnici koje pošalje Uprava za poljoprivredu i razvoj sela grada Niša. „150 upitnika je poslala Uprava za poljoprivredu i razvoj sela u vezi Strategije razvoja poljoprivrede i regionalnog razvoja za sledećih 10 g. i niko nije odgovorio“.

6.4. Slabosti i opasnosti kao rezultati SWOT analize sektora životne sredine na lokalnom nivou

U predstavljenoj SWOT analizi sektora životne sredine na lokalnom nivou, predstavnik Stalne konferencije gradova i opština je ukazao na to da su kao *slabosti* istaknute: nizak nivo svesti o značaju zaštite životne sredine; nedovoljna komunikacija i koordinacija između više institucija na nacionalnom nivou i između jedinica lokalne samouprave (horizontalna i vertikalna saradnja); izostanak multidisciplinarnog pristupa problemima životne sredine; nedostatak iskustva o sprovođenju strateške procene uticaja planova i programa na životnu sredinu (SEA); nedovoljan broj ljudi koji se bavi zaštitom životne

²² Radi razumevanja razlika između ankete sprovedene u septembru 2013. i u februaru 2014. godine trebalo bi imati u vidu sledeće: Kancelarija za evropske integracije poslala je upitnike u avgustu 2013. godine i tada je odziv bio izuzetno slab, na osnovu čega je dobijen rezultat da je Turizam prioritet br.1. Nakon toga je usledila još jedna on line anketa, koja je sprovedena u periodu od 3-14. februara 2014. godine. Ona je bila mnogo uspešnija i od konsultantske kuće je 13. februara dobijeno obaveštenje da je 155 zainteresovanih popunilo upitnike, što je mnogo više nego na ostalim programima PGS (npr. Bugarska -Turska i Bugarska – Makedonija). Međutim, ispostavilo se da je i po toj anketi turizam izbio na prvo mesto. Nakon toga su održani konsultativni forumi od 5. – 7. marta na kojima su se naknadno utvrđivali prioriteti, koje su učesnici foruma istakli kao bitne.

²³ IPA ima osam tematskih prioriteta. Prema prosleđenim upitnicima najviše ocene su dobili: 1. TP 4-Turizam i kulturno nasleđe; 2. TP 5 – Omladina i obrazovanje; 3. TP 2 – Zaštita životne sredine, klimatske promene i prevencija rizika; 4. TP 1- Zapošljavanje, mobilnost radne snage i socijalna inkluzija i 5. TP 7 – Konkurentnost, razvoj poslovanja malih i srednjih preduzeća, trgovina i investicije.

²⁴ Rezultati on line anketa koje je sprovedla Project Planning&Management Ltd. u vezi sa novim IPA prekograničnim programom Bugarska-Srbija 2014.-2020. sa ciljem prikupljanja stavova zainteresovanih strana u vezi sa oblikom i sadržajem budućeg programa (sprovedeno 3. i 14. feb.2014.g.) mogu se pogledati na: http://www.ipacbc-bgrs.eu/upload/docs/2014-02/Results_of_online_survey_EN.pdf (10.03.2014).

sredine (1-3% ukupno zaposlenih u lokalnim samoupravama); nedovoljno znanja i veština posebno na lokalnom nivou za sprovođenje EU direktiva; ograničena infrastruktura za zaštitu životne sredine na lokalnom nivou (posebno u oblastima upravljanja otpadom i vodama); inače nedovoljna finansijska sredstva za sprovođenje programa zaštite životne sredine u lokalnim budžetima u stalnom su padu.

Kao *opasnosti* su istaknute: izostanak strateških dokumenata i akcionih planova u području zaštite životne sredine može onemogućiti apliciranje za sredstva EU; nepripremljenost i nedovoljni administrativni kapaciteti mogu onemogućiti privlačenje sredstva iz EU fondova za infrastrukturne projekte; nedovoljna pravovremena uključenost šire javnosti u pripremu strateških dokumenata i definisanje kapitalnih infrastrukturnih projekata može usporiti ili ugroziti njihovo sprovođenje.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

1. Postoje metodološki problemi u procenjivanju rezultata prekogranične saradnje koji jednim delom, kao deo postojeće prakse u realizaciji projekata, proističu iz metodologije funkcionisanja sistema finansiranja projekata. Ukazano je na potrebu jasnijeg definisanja indikatora za praćenje rezultata projekata prekogranične saradnje, s ciljem unapređenja efikasnosti finansiranja i stanja sistema u celini. Uočavajući čestu praksu korišćenja uopštenih formulacija pri opisivanju rezultata saradnje, naglašava se potreba da indikatori za merenje rezultata budu što je moguće više merljivi.
2. Problemi sufinansiranja i predfinansiranja projekata prekogranične saradnje u RS predstavljaju najveće probleme sa kojima se suočavaju učesnici u projektima. Ovo je problemom, kako za lokalne samouprave koje sprovode prekogranične projekte, tako i za NVO, jer ne postoje realni izgledi da NVO iznađu sredstva za predfinansiranje i sufinansiranje ovih projekata iz bilo kojih izvora. Predlaže se da se za te potrebe formira neka vrsta budžetskog garancijskog fonda, kako za projekte u kojima učestvuju lokalne samouprave, tako i za NVO sektor.
3. Veoma komplikovane i prezahtevne administrativne procedure (kako od lokalnih subjekata koji nadgledaju sprovođenje projekta, tako i od strane EK), znatno otežavaju proces sprovođenja prekograničnih projekata. U toku sprovođenja projekata, znatno više resursa se troši na administrativne, nego na programske aktivnosti. Potrebno je uložiti dodatne napore da se maksimalno pojednostave administrativne procedure u vezi sprovođenja prekograničnih projekata i da dominantna bude programska komponenta projekta, a ne administrativna.
4. Postoje poteškoće u saradnji, kako u horizontalnoj, tako i u vertikalnoj, tj. postoje problemi u obezbeđivanju koherentnog delovanja u zajedničkom delovanju, ne samo među lokalnim samoupravama, već i među svim subjektima koji su uključeni u projektni ciklus.
5. Umrežavanje institucija na prekograničnom i na lokalnom nivou, upoznavanje ljudi, saradnja i razmena iskustava predstavljaju bitan pozitivan doprinos prekograničnih projekata. Ukazano je na potrebu daljeg osnaživanja umrežavanja institucija, kao i na saradnju i razmenu iskustava na lokalnom i međudržavnom nivou. Naročito je istaknut značaj poboljšanja međusektorske saradnje (predstavnicima NVO, pojedinaca, lokalnih samouprava i privrednog sektora).
6. Ukazao je na to da mnogi prekogranični projekti ne moraju da budu čisto ekološki, već se mogu uvezati sa drugim komponentama, tj. da se životnom sredinom treba baviti kroz druge oblasti.

7. Prekogranični projekti imaju ogroman značaj koji možda odmah nije vidljiv. Potrebno je uložiti dodatne napore u vezi sa podizanjem svesti i jačanjem kapaciteta na lokalnom nivou (a naročito kod donosilaca odluka), kako NVO, zaposlenih u lokalnim samoupravama, tako i političara u sledećim oblastima: primena zakona i evropskih standarda, oblast pripreme i sprovođenja projekata, uključivanja javnosti (Arhuska konvencija), značaj zaštite životne sredine.
8. Ukazano je na potrebu za izborom Zelenog ombudsmana i formiranje Zelenog Saveta grada, kao i drugih pravnih i savetodavnih tela iz oblasti zaštite životne sredine na lokalnom nivou.
9. Potrebno je uložiti dodatne napore na unapređenje opšte svesti, kao i na povećanje motivacije ciljnih grupa. Izraženo je nezadovoljstvo nedovoljnim aktivizmom i učešćem javnosti, a posebno kada su u pitanju učešće organizacija u kreiranju politika vezanih za poljoprivredu i životnu sredinu. U procesu evaluacije projekata, kada je potrebna povratna informacija, do sada nije ostvaren potreban nivo saradnje sa potencijalnim korisnicima sredstava.
10. U budućim predlozima prekograničnih projekata neophodno je obratiti pažnju na: održivost; podršku odlučivanju (treba sagledati stvari iz više uglova), uključujući i jačanje javno-privatnog partnerstva; potrebu angažovanja konsultanata za pojedina pitanja (naročito pri budžetiranju); koncept „održiva proizvodnja i potrošnja“; multidisciplinarni pristup u oblasti životne sredine (tehničke, prirodne i organizacione nauke); veštine zaposlenih; potrebu za dodatnim znanjima u pripremi, sprovođenju i evaluaciji programa prekogranične saradnje.
11. Teritorijalni kriterijum predstavlja veliki problem, jer su opštinama iz centralnog dela Srbije (Rasinski okrug, Pomoravski okrug, Šumadijski okrug, itd.) uskraćene mogućnosti da apliciraju u okviru programa prekogranične saradnje. Potrebno je razmotriti mogućnost izmene postojećeg kriterijuma koji podrazumeva da su prihvatljive samo opštine u okviru “pograničnih” upravnih okruga. Na ovaj način bi se proširila lista opština koje bi mogle da koriste sredstva iz ovog programa.

IZBOR IZ LITERATURE

Council Regulation (EC) No 1085/2006 of 17 July 2006 establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance.

Commission Regulation (EU) No 80/2010 of 28 January 2010 amending Regulation (EC) No 718/2007.

Commission Regulation (EC) No 718/2007 of 12 June 2007 implementing Council Regulation (EC) No 1085/2006.

Kronja J. *Programi Evropske zajednice*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2009.

Lazarević, G., Knežević, I., Božić R. *Prekogranična saradnje*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011.

Lopandić, D., Kronja J. *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2010.

Minić, J., Kronja J. *Regional co-operation for development and European integration*, European Movement in Serbia, Belgrade, 2007.

Mirić O. *Regionalna politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2009.

Pejović, A., Živadinović, B., Lazarević, G., Knežević, I., Lazović, M., Mirić O. *Instrument za prepristupnu pomoć EU 2007-2013.*, Evropski pokret u Srbiji, 2011.

Perkman M. *Cross-border Regions in Europe Significance and drivers for regional cross-border cooperation*, *European Urban and Regional Studies* 10 (2), str. 153-171.

Todić D. *Vodič kroz EU politike-životna sredina*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011.

Todić D. *Međunarodni ugovori i (moguće) slabosti procesa potvrđivanja*, Međunarodna politika, br. 4/2013, str. 5-19.

Stojić-Karanović E. *Regionalna i prekogranična saradnja za održivi razvoj Srbije*, Međunarodna politika, br. 2-3/2007, str. 340-375.

UNDP, *Environmental Policy in South and Eastern Europe*, Belgrade, 2007.

Internet:

<http://srb-bih.org/wp-content/uploads/2013/07/Commission-Regulation-718-2007.pdf>

<http://www.evropa.gov.rs/CBC/PublicSite/NewsAndEvents.aspx>

<http://www.evropa.gov.rs/CBC/PublicSite/GoodPractices.aspx>

<http://www.mcnis.org.rs/wp-content/uploads/2013/02/Strategija-bezbednosti.pdf>

<http://www.ipacbc-bgrs.eu/sr/index.php>

http://www.ipacbc-bgrs.eu/upload/docs/2014-02/Results_of_online_survey_EN.pdf

<http://srb-bih.org/?lang=en>

<http://srb-bih.org/wp-content/uploads/2013/11/OP-SRB-BiH.pdf>

http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/miff_adopted10-10-12_en.pdf

http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/serbia/index_en.htm

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/highlight/20111207_ipa_final_en.pdf

http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/miff_adopted10-10-12_en.pdf

http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/potential-candidate-countries_en.htm

<http://www.evropa.gov.rs/CBC/PublicSite/NewsAndEvents.aspx>

http://eudesk.org/lang2/rumunija__srbija_ipa_program_prekogranicne_saradn.html

http://eudesk.org/lang2/prekogranicna_saradnja.html#

<http://www.mrrfeu.hr/default.aspx?id=610>

http://www.ipacbc-bgrs.eu/upload/docs/2014-02/Results_of_online_survey_EN.pdf