

PODPRITE SISTEMSKO UREDITEV FINANCIRANJA OKOLJSKIH PRIZADEVANJ.

Financiranje okoljskih nevladnih organizacij

September 2016

KOLIKO POZORNOSTI SI ZASLUŽI VAŠ ŽIVLJENJSKI PROSTOR?

Okolje je ena tistih izjemnih dobrin, brez katere nedvomno ne bi bilo Slovenije. Ohranjeno okolje je ključna strateška prednost naše države, okoljske grožnje pa eden največjih izzivov pred njo. Čeprav Slovenci zdravo okolje uvrščamo med svoje najpomembnejše vrednote, pa slovenska država okoljskim prizadevanjem državljanov namenja le odstotek svojega proračuna.

OKOLJSKIM PRIZADEVANJEM NAMENJAMO LE 1,08 % POZORNOSTI.

Kljub pomembni vlogi, veliki podpori in zaupanju javnosti, Slovenija ne skrbi za svoje okoljske organizacije. Med vsemi nevladnimi organizacijami (NVO) v Sloveniji imajo okoljske izjemno neugodno finančno sliko državnega proračunskega sofinanciranja. Zaradi neustreznih pogojev delovanja se te organizacije vsak dan bolj borijo za obstanek.

Hitri pregled – dejstva in številke:

- Delovanje okoljskih organizacij je v Sloveniji resno ogroženo.
- Nevladne organizacije od Ministrstva za okolje in prostor dobijo **le 1,08 odstotka vseh državnih sredstev, namenjenih NVO v Sloveniji**¹.
- Poleg tega je v obdobju 2006–2015 zaznan **negativen trend proračunskega financiranja MOP** preko javnih razpisov.
- Samo 15 odstotkov prihodkov organizacije dobijo iz javnih sredstev države Slovenije².
- V letu 2015 je projektna proračunska postavka Ministrstva za okolje in prostor namenila sredstva le 11 organizacijam (najvišja vrednost 5.000 € na leto) v skupni vrednosti 47.384 € letno (2015) ter sredstva iz Sklada za podnebne spremembe 100.000 € letno za 3 projekte (razpis v 2015 ni bil zaključen).
- Tuji viri so samo v 4 letih okoljskim nevladnim organizacijam namenili 2 milijona €³.
- Tuji viri, od katerih so bile v preteklosti odvisne okoljske organizacije, vedno bolj usihajo.
- Na sredstva podjetij okoljske organizacije ne morejo resno računati zaradi konflikta interesov.
- V Sloveniji ima 63 organizacij civilne družbe **status delovanja v javnem interesu** na področjih okolja in ohranjanja narave⁴.
- Organizacije so kadrovsko podhranjene in brez možnosti za zagotavljanje kontinuitete vsebinskega dela.

¹ Raziskava Obseg javnega financiranja nevladnih organizacij v 2015, CNVOS, april 2016

² *Financiranje okoljskih neprofitnih organizacij v Sloveniji* (Mirjam Papler, 2011)

³ *Analiza Sistemsko sofinanciranje okoljskih nevladnih organizacij s strani državnih virov* (Umanotera, 2011)

⁴ Po podatkih Ministrstva za okolje in prostor (julij 2016) je v Sloveniji 236 nevladnih organizacij s področja varstva okolja in narave. Med njimi jih je 27 takih, ki delujejo v javnem interesu na področju okolja in 36, ki delujejo v javnem interesu na področju ohranjanja narave.

Skupna višina javnih sredstev, nakazanih nevladnim organizacijam s strani posameznih ministrstev⁵ (javni razpisi, javna naročila, koncesijske pogodbe in ostali transferi)

Ministrstvo	Nakazila NVO v EUR	Odstotek
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	20.681.848,37	28,34%
Ministrstvo za finance	117.747,74	0,16%
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	71.885,72	0,10%
Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (1)	704,00	0,00%
Ministrstvo za infrastrukturo	149.345,60	0,20%
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	30.572.051,29	41,90%
Ministrstvo za javno upravo	1.610.097,52	2,21%
Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (2)	9.761,55	0,01%
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (3)	2.999.287,75	4,11%
Ministrstvo za kulturo	6.915.058,93	9,48%
Ministrstvo za notranje zadeve	643.521,91	0,88%
Ministrstvo za obrambo	7.267.330,77	9,96%
Ministrstvo za okolje in prostor	784.941,62	1,08%
Ministrstvo za pravosodje	69.343,71	0,10%
Ministrstvo za zdravje	580.804,69	0,80%
Ministrstvo za zunanje zadeve	498.167,61	0,68%
SKUPAJ	72.971.898,78	100 %

1 Podatki se nanašajo na nakazila *Geodetske uprave Republike Slovenije*, ki jo Register proračunskih uporabnikov do spremembe v 2015 še vedno vodil kot organ v sestavi Ministrstva za infrastrukturo in prostor, čeprav je sedaj organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor.

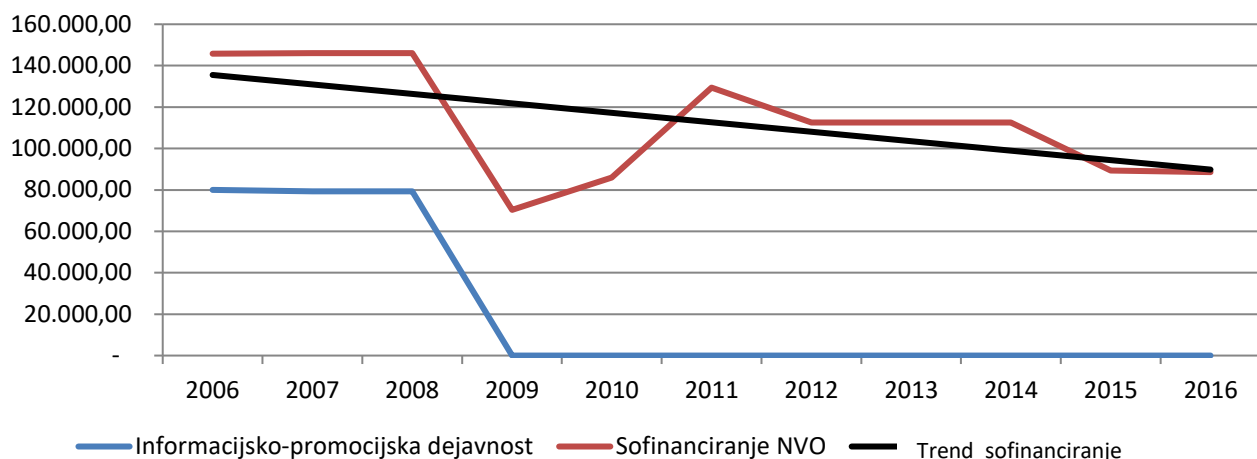
2 Podatki se nanašajo na nakazila *Agencije Republike Slovenije za okolje* jo je Register proračunskih uporabnikov do spremembe v 2015 še vedno vodil kot organ v sestavi Ministrstva za kmetijstvo in okolje, čeprav je sedaj organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor.

3 Podatki zajemajo tudi nakazila *Agencije Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja*, ki se jo je v 2014 Register proračunskih uporabnikov vodil kot organ v sestavi Ministrstva za kmetijstvo in okolje.



⁵ Raziskava Obseg javnega financiranja nevladnih organizacij v 2015, CNVOS, april 2016

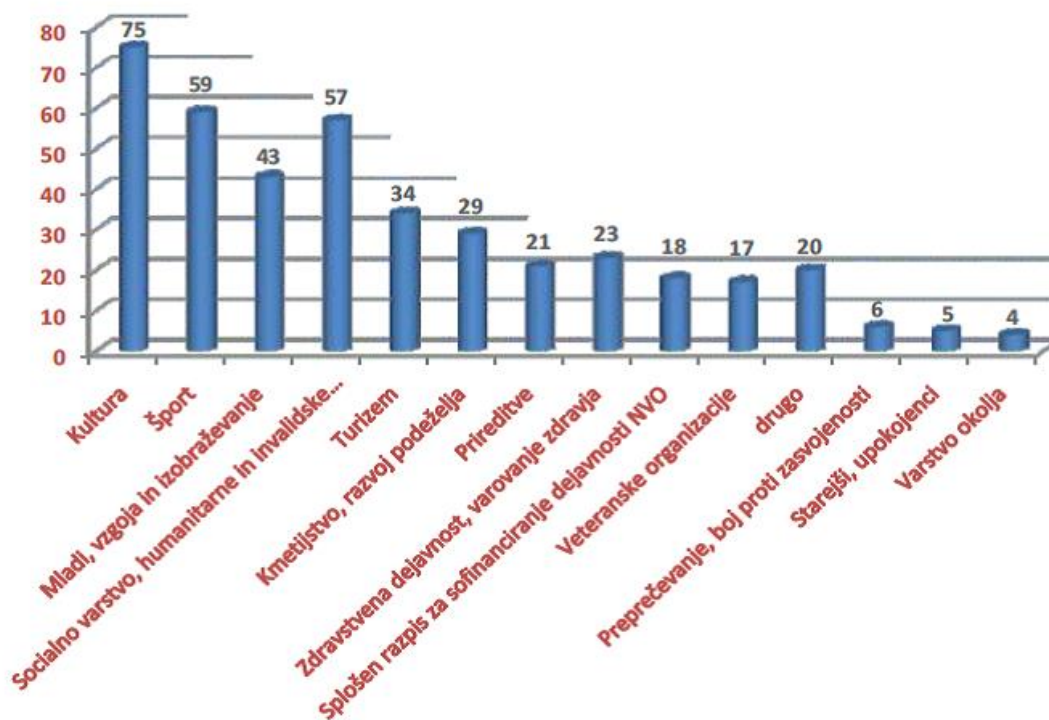
Financiranje NVO - proračunski razpisi MOP



Področja financiranja skozi občinske javne razpise

Zapostavljenost okoljskega področja pri financiranju preko razpisov se kaže tudi na lokalni ravni. Kot je pokazala analiza Financiranje nevladnih organizacij na lokalni ravni: priročnik o izvajanju občinskih javnih razpisov (CNVOS 2015) je področje varstva okolja povsem na repu med vsemi področji.

Področja financiranja skozi občinske javne razpise



Skrb vzbujajoče je tudi področje zaposlenosti. Raziskava okoljskih neprofitnih organizacij⁶ iz leta 2011 je pokazala, da kar 54 odstotkov okoljskih nevladnih organizacij ni imelo nobene osebe, ki bi bila zaposlena za polni delovni čas. Pri pregledu števila zaposlitev okoljskih NVO, zbranih v mreži Plan B za Slovenijo⁷, ugotavljamo, da imajo organizacije skupaj le 62 oseb za polni delovni čas zaposlenih za določen in nedoločen čas (med temi 36 % odstotkov pripada eni NVO), slabih 50 odstotkov pa nima nobene osebe zaposlene⁸. Javnih uslužbencev na področju okolja je 1.531 (podatki za marec/april 2016), in sicer na naslednjih ustanovah: Ministrstvo za okolje in prostor, Inšpektorat za okolje, Agencija RS za okolje, Direkcija RS za vode, Geodetska uprava RS, Uprava RS za jedrsko varnost, Zavod za varstvo narave, Ekosklad.

Financiranje okoljskih NVO iz tujih virov

Od leta 2007 do 2010 so slovenske okoljske nevladne organizacije samo iz tujih virov dobile več kot 2 milijona €. Ves ta denar je bil namenjen izvajanju okoljevarstvenih projektov v Sloveniji. Ugotavljamo lahko, da so slovenske okoljske nevladne organizacije zelo uspešne v mednarodnem merilu pri pridobivanju sredstev iz tujih virov in da so samo v štirih letih na področje varstva okolja v Slovenijo pripeljale veliko tujih sredstev. Težava se v zadnjih letih pojavlja zaradi usihanja tujih virov, saj so bile do leta 2014 okoljske NVO od njih močno odvisne. Ker Slovenija ni več država prejemnica, ampak država donatorica, sredstev, ki so bila na voljo za organizacije civilne družbe, več ni (Švicarski prispevek, sklad za NVO Norveškega mehanizma...).

Specifika financiranja okoljskih NVO s strani podjetij

Potrebno pa je tudi poudariti, da okoljske nevladne organizacije za svoje delovanje težko pridobivajo sredstva od podjetij, saj je po eni strani naklonjenost doniranja in sponzoriranja usmerjena bolj v socialno področje, po drugi strani pa okoljske NVO zaradi konflikta interesov ne sprejemajo sredstev od podjetij onesnaževalcev, ki bi lahko preko njih izvajala t.i. zeleno zavajanje oz. *greenwashing*⁹.

Zaradi navedenega glede financiranja iz tujih virov in s strani podjetij je financiranje iz javnih virov še toliko bolj pomembno.

Kje so v letu 2016 priložnosti sistemskega financiranja okoljskih NVO s strani države?

- Projektno sofinanciranje na Ministrstvu za okolje in prostor: zadnji razpis je bil objavljen maja 2016, za obdobje 2016-2017. Najvišja vrednost sofinanciranja za organizacijo je bila 50.000 € za dve leti. Sofinanciranje je namenjeno 7 organizacijam v skupni vrednosti 350.000 € za področje okolja in narave za 2 leti (150.000 € za leto 2016).
- Razpis Sklada za podnebne spremembe (objavljen 2015, izbrani 3 projekti, izvajanje projektov v 2016).
- Sredstva, namenjena za delovanje Okoljskega centra (javni poziv): najemnina za konzorcij 7 nacionalnih NVO v višini pribl. 38.000 €.
- Sofinanciranje evropskih projektov LIFE.

Nezavidljiv materialni položaj nevladne organizacije kadrovsko klesti in ogroža njihov obstoj. Priča smo kadrovski podhranjenosti, odtekanju znanj in nezmožnosti zagotavljanja kontinuitete vsebinskega dela.

⁶ *Financiranje okoljskih neprofitnih organizacij v Sloveniji* (Mirjam Papler, 2011). Raziskava je potekala preko spletne ankete spomladi 2011 in vključuje 63 respondentov – okoljskih nevladnih organizacij.

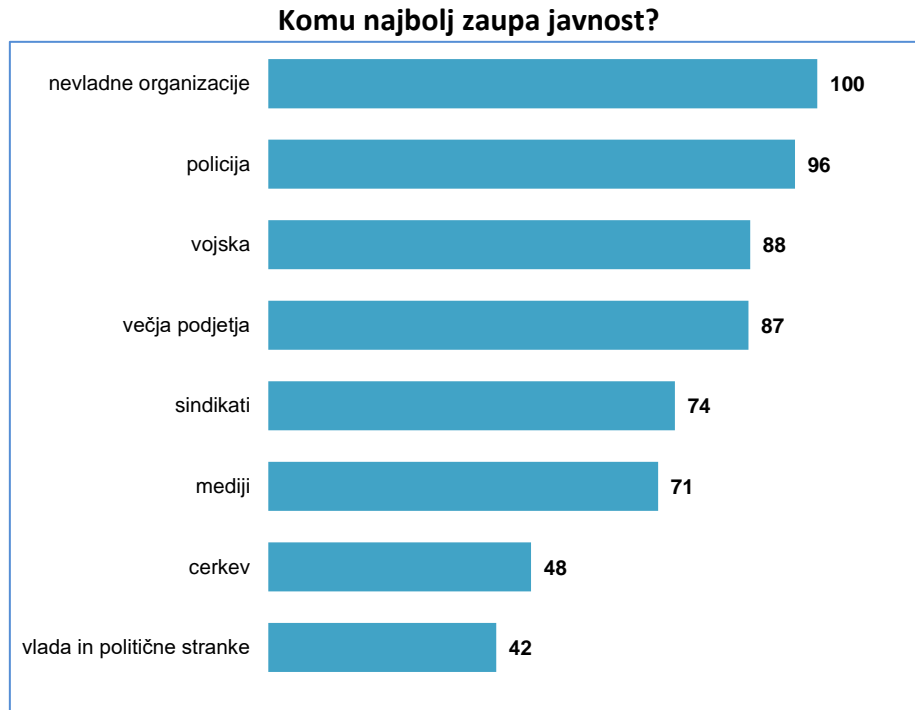
⁷ <http://www.planbzaslovenijo.si/mreza-plan-b-za-slovenijo/clanice-mreze>

⁸ Zagotavljati visoko vsebinsko kakovost na nacionalnem nivoju je samo z enim zaposlenim nemogoče. Letna finančna potreba za (manj kot povprečno slovensko) plačo ene osebe je pribl. 20.000 € bruto, slovenski razpisi pa praviloma niso zagotovili pokritosti plač niti dveh oseb.

⁹ V 10. izdaji Concise Oxford English Dictionary je beseda *greenwashing* opredeljena kot "dezinformacija, ki je objavljena s strani organizacije z namenom oblikovanja okoljski odgovorne podobe le-te". TerraChoice (2007) pojem *greenwashing* opredeljuje kot "zavajanje potrošnikov glede okoljskega vedenja podjetja oz. okoljskih prednostih izdelka".

Javno mnenje in zaupanje v nevladne organizacije

Javnomnenjska raziskava, ki jo je avgusta 2016 opravila Mediana¹⁰, je pokazala, da **javnost najbolj zaupa nevladnim organizacijam**, bolj kot policiji, vojski, večjim podjetjem, sindikatom, medijem, cerkvi, vladi in političnim strankam. Če po eni strani najbolj zaupajo nevladnim organizacijam, pa po drugi strani najmanj zaupajo vladi in političnim strankam.



Večina respondentov (87 %) meni, **da v Sloveniji potrebujemo okoljske nevladne organizacije, tako na nacionalni kot tudi na lokalni ravni**. Respondenti menijo, da je njihova vloga na področju okolja v največji meri zagovarjanje „pravic“ okolja, zagovarjanje zdravega okolja za ljudi, živali in rastline ter ozaveščanje in informiranje o okoljskih tematikah. Več kot 80 % respondentov se ne strinja s trditvijo, da nevladne organizacije na področju okolja zavirajo gospodarsko rast.

Skoraj polovica respondentov meni, da **v Sloveniji obstaja izrazit okoljski problem**, pri čemer jih je največ navedlo onesnaženost zraka in vode. Vendar pa po drugi strani kar dve tretjini menita, da so **okoljske tematike za državno politiko postranskega pomena** v primerjavi z drugimi tematikami.

Mednarodni raziskovalni projekt [CIVICUS Civil Society Index](#), ki je marca 2011 objavil analizo sektorja civilne družbe v Sloveniji, kaže, da ta še ni dosegel visoke stopnje razvoja. Povečanje finančne moči nevladnih organizacij in, posledično, njihova strokovnost sta dva ključna ukrepa, potrebna za razvoj sektorja.

¹⁰ Celotna raziskava je na voljo na [tej spletni strani](#).

INTERES OKOLJA NAJBOLJE ZAGOVARJAJO TISTI, KI V NJEM ŽIVIJO.

Pomembna vloga okoljskih NVO

Nevladne organizacije so vitalni steber varovanja okolja v Sloveniji. Združujejo namreč ideje, znanje in voljo državljanov za obvladovanje okoljskih izzivov naše družbe. Njihovi interesi niso komercialni in niso interesno pogojeni, vodi jih predanost k uveljavljanju javnega interesa pri zagotavljanju zdravega življenjskega okolja.

- Z uvajanjem novih idej, razmislekov in kritik optimizirajo delovanje družbe na okoljskem področju.
- Varujejo javni interes na področju okolja in usklajujejo stališča državljanov z ostalimi akterji.
- Nadzorujejo izvajanje okoljevarstvene zakonodaje in politik.
- Odpirajo povsem nova področja delovanja, praks, idej, razmislekov ali kritik.
- Veliko uspešnejši in učinkovitejši so od države pri ozaveščanju državljanov.
- Na mnogih področjih prevzemajo naloge in odgovornosti namesto države.
- Slovenijo vpenjajo v mednarodno sodelovanje in v mednarodne politične procese.
- Z vključevanjem velikega števila posameznikov postavljajo temelj demokratični družbi.
- Uživajo zaupanje družbe pri varovanju interesov in izražanju pogledov državljanov.
- Uspešno zagotavljajo mednarodna sredstva za področje varstva okolja v Slovenijo.

Dragocene funkcije NVO

Je samostojni socialni podsistem, s funkcijami, ki se ne morejo in ne smejo izvajati v drugih podsistemih. V družbi izpolnjuje *funkcijo izgradnje skupnosti in demokratičnosti, varnostno funkcijo, funkcijo izražanja, inovacijsko in storitveno funkcijo.*

GRADITELJI SKUPNOSTI

Nevladne organizacije izgrajujejo čut solidarnosti in spodbujajo stike. Z njihovo pomočjo se državljanji vključujejo v procese javnega odločanja in vplivajo na oblikovanje družbe.

VARUHI PRAVIC CIVILNE DRUŽBE

Nevladne organizacije se zavzemajo za javne koristi. Na ta način delujejo kot posredniki med nemočnimi posamezniki in državo, različnimi organizacijami in drugimi subjekti.

PROSTOR IZRAŽANJA

Nevladne organizacije zagotavljajo prostor za posamezno ali kolektivno izražanje religioznih, etničnih, kulturnih, idealističnih, globalnih, regionalnih, lokalnih, profesionalnih in drugih prepričanj, mnenj, interesov in izročil.

KREATORJI INOVACIJ

Nevladne organizacije zaznavajo nove pogoje in razmere in se hitro odzivajo nanje. So pionirji na mnogih področjih, na katerih prvi zaznavajo določene probleme in jih poskušajo razrešiti.

IZVAJALCI STORITEV

Nevladne organizacije nudijo širok spekter različnih storitev na področjih, ki jih država ne pokriva in za podjetja niso zanimiva. V tem smislu namesto države prevzemajo odgovornost do državljanov.

PODPRIMO SISTEMSKO UREDITEV OKOLJSKIH PRIZADEVANJ.

Predlogi za ureditev financiranja okoljskih nevladnih organizacij

Sistemsko sofinanciranje razumemo kot programsko in projektno financiranje iz proračunskih sredstev, ki je neodvisno od institucionalnih sprememb v državni upravi, politične volje politikov ter dobre volje uradnikov, transparentno, predvidljivo, zadostno, trajno osnovano, s trajnimi namenskimi proračunskimi postavkami in mehanizmi. Gre za vir sofinanciranja, ki kot tak nevladnim organizacijam poleg učinkovitega delovanja same organizacije in dejavnosti omogoča tudi načrtovanje razvoja organizacije, projektov in ostalih dejavnosti. Sredstva se razdelijo na transparenten način, preko javnih razpisov oziroma v nekaterih primerih direktno in sproti (kot je to v primeru namenitve dohodnine).

Nujno je potrebno urediti naslednje načine sofinanciranja: programsko sofinanciranje, projektno sofinanciranje, sofinanciranje evropskih projektov, sofinanciranje delovanja Okoljskega centra ter prenos storitev na NVO (ozaveščanje, izobraževanje, raziskave).

1. Finančni ukrepi:

- povečati sredstva Sklada za podnebne spremembe z delom (npr. 10%) dajatev za emisije CO₂ (vsaj s področja prometa, saj izpusti globalno najbolj vplivajo na okolje) in ob tem zagotoviti, da se sredstva sklada namenjajo tudi za ohranjanje biodiverzitete (vključene tudi naravovarstvene NVO);
- povečati delež za NVO v Skladu za podnebne spremembe na 5 % (ki vključuje sofinanciranje projektov NVO in sofinanciranje evropskih projektov, ki jih izvajajo okoljske NVO);
- postavka Ozaveščanje in promocija na Ministrstvu za okolje in prostor (pod postavko Podporne dejavnosti na področju okoljske politike) naj se v 50 % sredstev odpre za NVO (leto 2016 na postavki skupaj 108.476 €);
- postopno do l. 2020 povečati sredstva projektnega sofinanciranja za NVO na 1 % proračuna MOP (to je primerljivo z MDDSZ, MZ, MZZ in bi v letu 2016 pomenilo 2.7 milijona €);
- ponovno vzpostaviti programsko financiranje MOP in pri teh razpisih ločevati NVO s statusom v javnem interesu in ostale NVO ter razpise prilagoditi za večje in manjše NVO (147. člen ZVO-1);
- zagotoviti nadaljnje financiranje Okoljskega centra (zadnji javni poziv za financiranje najemnine je bil leta 2016 za leti 2016 in 2017) ter tudi aktivnega delovanja Info točke.

Drugi ukrepi, povezani s financiranjem:

- vse financiranje NVO bi bilo smiselno voditi preko Eko sklada, da bi razpisi potekali bolj rutinirano in kontinuirano; Eko sklad ima že zakonsko podlago in vzpostavljen sistem za razpise in v ta namen bi moral minister za okolje skleniti pogodbo z Eko skladom (po 4. odstavku 144. člena ZVO-1);
- loterija za okolje/naravo/prostor: sprememba loterijskega sistema, da bi se ustanovila posebna fundacija za okolje, naravo in prostor po zgledu FIHO ter FŠO z velikim poudarkom loterije na namenu, s čimer bi z osveščanjem dosegali široke množice in spodbujali »donatorstvo« za to področje (kot je bila nagradna aktivnost za smučarje »podarim – dobim«);
- na področju varstva okolja, narave in urejanja prostora je potrebno urediti statuse NVO v javnem interesu, tako da bodo vse tri statuse lahko pridobile vse statusne oblike NVO (poleg društev tudi zavodi in ustanove) – to je treba urediti na področju narave (ZON) in urejanja prostora (novi Zakon o urejanju prostora).
- realizirati je potrebno sklenitev pogodb z društvi, ki imajo status v javnem interesu na področju ohranjanja narave za nadomestilo za izvajanje dejavnosti v javnem interesu (2. odstavek 138. člena Zakona o ohranjanju narave – ZON);

- podpiramo ustanovitev sklada za NVO (v okviru Zakona o nevladnih organizacijah v javnem interesu), ki bi za okoljske in prostorske NVO lahko zagotavljal vsaj sofinanciranje lastne udeležbe pri evropskih razpisih.

Pri ukrepih je potrebno upoštevati:

- pomembno je razlikovati 2 ravni organizacij, zato predlagamo 2 kategoriji programskega sofinanciranja (za krajše in daljše projekte):
 - za lokalne terenske organizacije, ki so majhne in niso profesionalne in delujejo lokalno → prijava in poročanje sta je enostavnejša in hitrejša ter z manj sredstvi na organizacijo
 - za profesionalne, strokovne, večje organizacije, ki so pomembne na nacionalni ravni → prijava in poročanje sta zahtevnejša, projekti večji in na višjem nivoju ter zanje na voljo večji zneski financiranja (predvsem pomembno sistemsko programsko in projektno financiranje);
- nujno je 100% financiranje, DDV upravičen strošek in 30% predplačilo projektov, saj nevladne organizacije ne ustvarjajo presežkov za premoščanje denarnega toka;
- mehanizmi naj se vzpostavijo na osnovi dobrih praks (Švicarski, Norveški mehanizem).

Predlog sistemske ureditve financiranja okoljskih nevladnih organizacij je bil oblikovan skozi primerjalno analizo rešitev v 12 državah EU in na podlagi temeljite analize značilnosti in priložnosti Slovenije ter na podlagi analize [Okoljske in prostorske dajatve - Analiza možnosti financiranja nevladnih organizacij](#).

Aktualna vlada SMC, DeSUS in SD se je v [koalicijskem sporazumu](#) zavzela za odprt dialog s civilno družbo za odpravo anomalij v sistemu skozi:

- vzajemno sodelovanje aktivnih državljanov in vključevanjem predstavnikov civilne družbe, kot pobudnikov za razvoj in optimizacijo poslovanja javnega sektorja,
- z vzpostavitvijo transparentnega, neodvisnega in dolgoročno stabilnega sistema financiranja civilne družbe ob jasnih kriterijih za spremljanje ustvarjene vrednosti,
- z vključevanjem rezultatov civilne družbe v splošne kazalce uspešnosti družbe in
- zagotoviti statusno ureditev nevladnih organizacij, zagovorništva in prostovoljstva.

Vlada si je prehod v zeleno gospodarstvo zadala kot [strateško pomembno usmeritev](#) in pripravila [Okvirni program prehoda v zeleno gospodarstvo](#), krožno gospodarstvo postaja strateški projekt, zaveze in cilji EU so visoki in v večini teh ukrepov lahko pomembne in močne ukrepe naredijo prav NVO s področja trajnostnega razvoja.

Zato pozivamo vlado k izvajanju zavez iz lastne koalicijske pogodbe. Vlada bi morala preseči preživeto miselnost o okolju kot zaviralcu razvoja in prepoznati velike priložnosti okoljevarstvenih ukrepov – za višjo kakovost življenja in nova, zelena delovna mesta. In v luči tega je nujno omogočiti ne samo obstoj, ampak tudi nadaljnji razvoj tako pomembnega stebra zdrave demokratične družbe, kot je okoljski nevladni sektor, ki igra vlogo zagovornika okolja v imenu sedanjih in prihodnjih generacij.