



NAKNADE I POREZI ZA KORIŠĆENJE JAVNIH DOBARA I USLUGA I ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE U SRBIJI- OBEZBEĐENJE ODRŽIVOG RAZVOJA

FEES AND TAXES FOR THE USE OF PUBLIC GOODS AND SERVICES AND ENVIRONMENTAL PROTECTION IN SERBIA - ENSURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Sofija Kovačević¹

Rezime: . Postoje resursi koji su obnovljivi, ali i oni koje nije moguće obnoviti, a neumerenost u njihovoj potrošnji i iskorišćavanju predstavlja veliki problem za čovečanstvo. Naknada predstavlja cenu upotrebe određenog javnog dobra, i pojavljuje se u prilici kada se u potrošnji ili proizvodnji želi koristiti određeno javno dobro. Moderna država danas mora biti ekološki samosvesna, i upućivati sopstvenu privredu i pojedince da se ponašaju u istom duhu. Različiti su mehanizmi borbe i prisile koje država može koristiti u cilju da obezbedi zaštitu životne sredine, odnosno održivi razvoj. Svesrdnu pomoć joj pružaju ekološki porezi i naknade za zaštitu životne sredine. Rad predstavlja aktuelnu pravnu regulativu u Republici Srbiji, uz pojašnjenje ekonomskog odnosno fiskalnog značaja implemetiranja ekoloških poreza i naknada u poreski sistem, iz ugla obezbeđenja sredstava za sprovođenje mera zaštite, koja kao krajnji cilj imaju održivi razvoj.

Ključne reči: zaštita životne sredine, održivi razvoj, ekološki porezi i naknade

Abstract: There are resources that are renewable, but also those that cannot be renewed, and the excess of their consumption and utilization is a major problem for mankind. The fee represents the cost of the use of the public good, and you are in a position where the consumption or production wants to use a certain public good. The modern state today must be environmentally self-conscious, and make their own industry and individuals to behave in the same spirit. Different mechanisms have been fighting force and that the state can use in order to provide protection environment and sustainable development. Wholehearted support of her taxes and provides environmental benefits for the environment. The paper presents the current legal framework in Serbia, with the enhancement of economic and fiscal importance implementation of environmental taxes and charges in the tax system, from the perspective of providing funds to implement protection measures, which are reportedly aimed at sustainable development.

Keywords: environmental protection, sustainable development, environmental taxes and charges.

¹ Sofija Kovačević MsC, Student doktorskih akademskih studija, sofija.kovacevic@hotmail.com

1. UVOD

Čovek svojim načinom života i ponašanjem, deluje negativno na životnu sredinu. Ukoliko tome dodatno i razvoj tehnologije i promenu načina života u savremenom smislu, krajnji rezultat je zagađenje životne sredine. Pored toga, dolazi do iskorišćavanja prirodnih resursa i poremećenih procesa u prirodi. Postoje resursi koji su obnovljivi, kao što su šume npr. ali i oni koje nije moguće obnoviti kao što je nafta ili fosilna goriva. Dakle, numerenost u potrošnji i iskorišćavanju prirodnih resursa predstavlja veliki problem za čovečanstvo.

Rad se bavi naknadama za korišćenje javnih dobara i usluga, kao i naknadama za zaštitu životne sredine u Republici Srbiji, konkretno naknadama koje propisuje aktuelni Zakon o zaštiti životne sredine. [1] Visina naknada koje ovaj zakon propisuje uređena je uredbama donetim na osnovu ovog zakona. Posebna pažnja u radu je posvećena naknadi za zagađivanje, kao ekološkoj naknadi i naknadi za zaštitu i uređenje životne sredine, kao namenskom porezu (naime, plaćaju je svi, a ne samo zagađivači).

2. EKOLOŠKI POREZI I NAKNADE

Sistem fiskalnih prihoda Srbije je uređen Zakonom o javim prihodima i javnim rashodima i obuhvata poreze na dohodak, dobit, imovinu i promet, akcize, doprinose za obavezno socijalno osiguranje, republičke, pokrajinske i opštinske takse, naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa, naknadu za korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine. [2] Naknade, koje su u 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. Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa predstavlja zakonom utvrđenu cenu za dobra od opšteg interesa. Ako je veza između visine naknade i koristi koju ostvaruje korišćenjem dobra od opšteg interesa slaba, naknada prerasta u porez. [3]

Najznačajniji tržišno-orijentisani instrumenti u Republici Srbiji su: porezi koji treba da obeshrabre upotrebu ekološki štetnih proizvoda porezi i naknade koji imaju za cilj da kontrolišu zagađivanje i otpad, kao i porezi na eksploataciju prirodnih resursa. [4]

Finansiranje životne sredine u Republici Srbiji, shodno Nacionalnom programu zaštite životne sredine će se zasnivati na (novim ili revidovanim) naknadama za korišćenje komunalnih usluga za individualne potrošače i privredu. U ovoj indikativnoj proceni, pretpostavlja se da će do 2014. godine 20% dodatnih ulaganja u upravljanje otpadnim vodama i vodosnabdevanje na nivoima jedinica lokalne samouprave biti obezbeđeno kroz naknade za usluge. U srednjoročnom periodu (2015-2019.) pretpostavlja se da će stepen pokrivanja troškova usluga porasti na 80 %. Procenjeno je da će prihodi od naknada u oblasti životne sredine koji se usmeravaju preko Fonda, pa samim tim i učešće Fonda u finansiranju sprovođenja politike životne sredine, pokrivati oko 7,5 % ukupnih (dodatnih) ulaganja u zaštitu životne sredine. Ovo je moguće ostvariti postupnim uvođenjem novih naknada (vazduh, voda) i postupnim povećanjem visina naknada. [3]

Naknada koju plaćaju korisnici su takse / naknade za ispuštanje emisija i takse/naknade na proizvode koji imaju negativan uticaj. Naknade za emisije su direktne uplate bazirane na procenama ili konkretnim merenjima koncentracije zagađenja i vrste emisije. Često se kombinuju sa kaznama. Korisničke naknade i porezi kao mere, one nisu popularne jer znače više cene za proizvođače i za potrošače. Izbegavajući prekomernu proizvodnju i potrošnju, u cenu se ugrađuju svi troškovi: privatni, društveni, budući i sadašnji. Sredstva prikupljena na ovaj način, služe za finansiranje konkretnih ekoloških problema lokaliteta: odlaganje i prikupljanje otpada, obrada komunalnih voda, eksploatacija sirovina, lovišta, parkova, ribnjaka i slično. Naknade za proizvode: Proizvodi koji uzrokuju zagađenje okoline tokom proizvodnje, potrošnje ili u obliku otpada, opterećuju se procenjenim društvenim troškovima. Cilj je povećati cene proizvoda radi smanjenja njihove tražnje, a tako prikupljenja sredstva služe finansiranju

izmenjenog načina proizvodnje, koji je ekološki prihvatljiviji. Garancija izvršenja (*Performance bonds*): Proizvođači ili korisnici prirodnih resursa su u obavezi da polože novčano obezbeđenje, čime garantuju poštovanje uslova zaštite životne sredine. Po izvršenju obaveza, garancija se vraća proizvođaču. Garancije izvršenja se koriste u Australiji, Kanadi i Sjedinjenim Američkim Državama sa ciljem garancije obavljanja sanacije i čišćenja rudnika i spremišta opasnog otpada. **Odštete (*Liability payments*):** Za funkcionisanje ovog ekonomskog instrumenta, neophodna je veoma jaka uloga države. Država ima obavezu da garantuje pravo na nadoknadu štete ili propisivanje odštete kroz fondove (fondovi za zagađenje voda, fondovi za ugrožavanje biodiverziteta, fondovi za naftne mrlje i slično). Prikupljena sredstva kroz fondove mogu koristiti državi ili oštećenima. Na primer, japanski sistem naknade zdravstvenih šteta uzrokovanih zagađenjem vazduha i voda je tradicionalan i dalekosežan instrument. U Sjedinjenim Američkim Državama takav program se sprovodi prilikom odlaganja opasnog otpada. **Subvencije** predstavljaju plaćanja ili druge finansijske pomoći koje se dodeljuju za smanjenje nivoa zagađenja ili za sprovođenje plana smanjenja zagađenja u budućnosti. One daju određeni podsticaj izvorima zagađenja da povećaju svoju aktivnost ka smanjenju zagađenja. Reč je o kreditima po nižim kamatnim stopama, oslobođenja od poreza, nagrađivanje i direktna plaćanja.

3. INSTITUCIONALNI I PRAVNI OKVIR U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U REPUBLICI SRBIJI

Postojeći institucionalni okvir u Republici Srbiji koji je značajan za zaštitu biodiverziteta podrazumeva državna tela, na vrhu, pa sve do javnih preduzeća kao posebnih staraoca pojedinih zaštićenih prirodnih dobara, na drugom kraju. Ključna i najodgovornija institucija je pre svega Ministarstvo životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja, ali i Zavod za zaštitu prirode. [3]

Oblast zaštite prirode normativno je regulisana Zakonom o zaštiti prirode i drugim zakonskim i podzakonskim aktima koji se neposredno ili posredno odnose na prirodu i prirodna dobra. Pored primene zakona i međunarodnih konvencija, za normativno regulisanje ove oblasti značajna su i pravilnici, uredbе, naredbe, rešenja o zaštiti prirodnih dobara, itd. Novi zakonski okvir za zaštitu životne sredine uveden je u Republiku Srbiju 2004. godine. Zakonom o zaštiti životne sredine, Zakonom o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja, i značajno je unapređen 2009. godine usvajanjem drugog seta zakona iz oblasti zaštite životne sredine („Službeni glasnik RS”, broj 36/09, Dodatak 1). [5]

Zakonom o zaštiti životne sredine je predviđeno donošenje Nacionalne strategije održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara i Nacionalnog programa zaštite životne sredine. Ovim zakonom se izvodi kategorija «područja od posebnog državnog interesa u oblasti zaštite životne sredine» i utvrđuje da Vlada propisuje kriterijume i određuje područje od posebnog državnog interesa u oblasti zaštite životne sredine, kao i visinu i način plaćanja naknade za zagađivanje životne sredine u ovim područjima. («Službeni glasnik R. Srbije», br. 36/09 od 15.5.2009.) U toku je harmonizacija pravnih propisa iz oblasti zaštite životne sredine i prirode sa propisima Evropske unije, gde je donošenje Zakona o zaštiti prirode („Službeni glasnik Republike Srbije” br. 36/09 i 88/2010) kojim se uređuju zaštita i očuvanje prirode, biološka, geološka i predeona raznovrsnost, bilo od izuzetnog značaja.

U Republici Srbiji ukazuje se na odgovornost i obaveze preduzeća koje zagađuju okolinu. U pitanju je koncept „zagađivač plaća”, prema kojem proizvođači i uvoznici proizvoda treba da ponesu najveći deo finansijske odgovornosti za ekološke uticaje proizvoda (koje proizvode, odnosno uvoze), uključujući uticaje vezane za izbor materijala od kojih je proizvod sačinjen, uticaje koje stvara sam proizvodni proces, kao i uticaje nastale pri upotrebi i odlaganju proizvoda. [6]

Nanknada za zagađivanje životne sredine

Osnov Nanknade za zagađivanje životne sredine je Član 85. Zakona o zaštiti životne sredine koji kaže da je zagađivač dužan da plaća nanknadu za zagađivanje životne sredine. Kriterijumi za određivanje pomenute nanknade su: vrsta, količina ili osobine emisija iz pojedinog izvora; vrsta, količina ili osobine emisija proizvedenog ili odloženog otpada; i sadržaj materija štetnih po životnu sredinu u sirovini, poluproizvodu i proizvodu.

Obveznik plaćanja pomenute nanknade 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.

Nanknada za zaštitu i unapređivanje životne sredine

Osnov Nanknade za zaštitu i unapređenje životne sredine, nalazi se u članu 87. Zakona o zaštiti životne sredine. Član 87. Zakona o zaštiti životne sredine govori da jedinica lokalne samouprave može, iz okvira svojih prava i dužnosti, propisati nanknadu za zaštitu i unapređivanje životne sredine. Ovu nanknadu svojim aktom propisuje skupština jedinice lokalne samouprave, a propisuje se po osnovu:

- 1) korišćenja stambenih i poslovnih zgrada, stanova i poslovnih prostorija za stanovanje, odnosno obavljanje poslovne delatnosti kao i za korišćenje zemljišta za obavljanje redovne delatnosti.
- 2) obavljanja određenih aktivnosti koje utiču na životnu sredinu, a koje određuje vlada.
- 3) transporta nafte i naftnih derivata, kao i sirovina, proizvoda i polu proizvoda hemijskih i drugih opasnih materija iz industrije ili za industriju na teritoriji jedinice lokalne samouprave sa statusom ugrođene životne sredine na području od značaja za Republiku Srbiju.

Nanknada za zagađivanje životne sredine plaća se od strane zagađivača, a kriterijumi na osnovu kojih se ova nanknada određuje su: vrsta, količina ili osobine emisije iz pojedinog izvora, vrsta, količina ili osobine emisije proizvedenog ili odloženog otpada i sadržaj materija štetnih po životnu sredinu u sirovini, poluproizvodu i proizvodu. Sredstva ostvarena aplatom ove nanknade u visini od 40%, prihod su budžeta Republike, a u visini od 60% su prihod budžeta jedinice lokalne samouprave.

4. ZAKLJUČAK

Zakon o zaštiti životne sredine je propisao da za zaštitu životne sredine nanknade mogu uvoditi Repubike, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave. Ovim zakonom je uvedena nanknada za korišćenje prirodnih vrednosti i nanknada za zagađivanje životne sredine, o kojima je bilo reči u radu.

Jasno je da postoji razlika između narastanja troškova zbog zagađenosti životne sredine, koji predstavljaju posledicu pasivnog stava odnosno nečinjenja, dok ulaganja u saniranje posledica zagađenosti i promociju zaštite životne sredine zahteva efektivne investicije odnosno aktivan odnos prema očuvanju životne sredine. Porezi i nanknade su najjednostavniji mehanizmi države u borbi za očuvanje životne sredine, odnosno ostvarenja održivog razvoja, ali je neophodan proaktivan pristup svakog pojedinca, i društva u celini.

LITERATURA

[1] Zakon o zaštiti životne sredine, "Službeni glasnik RS", br. 135/04

[2] Zakon o javnim prihodima i javnim rashodima. ("Sl. glasnik RS", br. 42/98)

- [3] Miniistarstvo životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja
<http://www.ekoplan.gov.rs/sr/I-Zivotna-sredina-102-document.htm>
- [4] Ilić-Popov, G. 2010, Fiskalna odgovornost preduzeća u ekološkoj zaštiti u Republici Srbiji. *Pravo i privreda*, 47(10-12), 7-20.
- [5] Joldžić, V., Đorđević, S., & Jakovljević, Z. 2010, Institucionalni okvir u Republici
- [6] Centar za liberalno demokratske studije, *Studija: Reforma poreskog sistema 2*, Beograd 2004.