

PROBLEMI U VEZI SA BUDŽETSKIM PRIHODIMA OD NAKNADA I RENTI ZA KORIŠĆENJE PRIRODNIH RESURSA

PROBLEMS RELATING TO BUDGET REVENUE FROM BENEFITS AND RENTS FOR NATURAL RESOURCES UTILIZATION

Dr Božo DRAŠKOVIĆ, MA Aleksandra TORNJANSKI
Institut ekonomskih nauka, Beograd

Sažetak

Rente i naknade za korišćenje prirodnih dobara, vrednosti i prirodnog kapitala predstavljaju budžetski prihod Republike, autonomne pokrajine, odnosno jedinica lokalne samouprave. Prirodna dobra mogu biti u različitim svojinskim režimima. Neka prirodna dobra i vrednosti mogu biti u privatnoj svojini. Većina prirodnih dobara, obnovljivih i neobnovljivih prirodnih resursa, nalaze se u statusu javne, odnosno državne svojine. Pojednim dobrima vlasnički upravlja država. Pojedina dobra nalaze se u „javnom vlasništvu“ kao zajednička dobra koja se ne mogu podvrći ili obuhvatiti bilo kakvim svojinskim režimom.

Uloga države u upravljanju prirodnim dobrima i resursima je višedimenzionalna. Država pojedina dobra štiti od prekomerne eksploatacije ili zagađivanja. Pojedina dobra država ustupa na korišćenje ekonomskim subjektima uz naknade koje dobijaju oblik rente. Pojedina dobra su štice od strane države kao ekološke vrednosti i podležu naplatama naknada za njihovo korišćenje u smislu „prava“ na određeni nivo zagađenja.

Prirodna dobra i vrednosti su kompleksno područje upravljanja i predstavlja kontinuiran izvor prihoda svih nivoa budžeta. U pogledu prihoda od korišćenja prirodnih resursa neophodno je praviti razliku između ekonomskog sadržaja renti i sadržaja pojma naknada ili taksi. Ta razlika je determinisana karakteristikama i upotrebnim funkcijama prirodnih dobara. U našem sistemu obračuna i klasifikacije pod pojmom naknada uključen je i sadržaj pojma rente.

Evidentiranje oblika renti i naknada kao budžetskih prihoda je kompleksno i usled neizgrađenosti sistema ekološkog računovodstva dolazi do nepouzdanosti podataka koji se statistički evidentiraju. Usled toga postoje različiti nivoi iskazivanja učešća ovih prihoda u ukupnom BDP, pa i u budžetima različitih nivoa vlasti. U odnosu na nedostatke evidentiranja budžetskih prihoda, nešto pouzdaniji su podaci koji se odnose na evidentiranje budžetskih rashoda i rashoda drugih subjekata koji se odnose na ulaganja u zaštitu životne sredine u Srbiji.

Ključne reči: *naknade, rente, prirodna dobra, budžet, prirodne vrednosti, profit*

Abstract

The rents and benefits for natural resources utilization, values and natural capital present the budget revenue of the Republic, autonomous province, apropos local authorities. Natural resources could be in different property regimes. Some natural resources and values could be in private property. Most of the natural resources, both renewable and non-renewable, are in the status of public, that is, state property. Some resources are managed by the state. Particular resources are “public property” as common resources which cannot be classified or encompassed by any kind of property regime.

The state role in natural resources management is multidimensional. Some resources are protected by the state from excessive exploitation or pollution. The government gives some resources at disposal to economic subjects which are paying benefits in the form of rent. Certain resources are protected by the state as ecological value and thus are subjected to fees and charges for their utilization, in sense of “the right” to appropriate pollution level.

The natural resources and values are very complex field of management and they present a continuous source of revenue for all budget levels. In relation to revenues from natural resources utilization, it is necessary to make a difference between economic aspect of rent and concept of benefits or taxes. This difference is determined by characteristics and usability functions of natural resources. In our system of calculation and classification, the term fee includes the content of the rent concept.

The registration of rent and fee forms as budget revenues is complex and due to the uncompleted system of ecological accounting, the questionable data are registered in statistics. Thus there are various levels of presenting the participation of these data in total GDP and in the budgets of different authority levels. Compared to poor budget revenues registration, the data which relate to budget expenditures and expenditures of other subjects concerning the investments in environment protection in Serbia are more reliable.

Key words: *benefits, rents, natural resources, budget, natural values, profit*

UVOD

Državni prihodi od korišćenja prirodnih dobara, odnosno prirodnog kapitala, obnovljivih i neobnovljivih prirodnih resursa predstavljaju prirodnu stavku budžeta. Pojam naknade predstavlja administrativnu formulaciju državnih prihoda od prirodnih resursa, a koje suštinski čine oblik rente. Ukoliko je država posredstvom javnih preduzeća istovremeno upravljač koji kao jedini vlasnik koristi prirodna dobra, onda prihod od korišćenja prirodnih dobara dobijaju oblik dobiti koji se generiše korišćenjem prirodnog kapitala, odnosno prirodnih resursa. Dakle, jedinstvo vlasništva i korišćenja prirodnog kapitala od strane države može izostaviti oblik plaćanja naknade za korišćenje tih dobara u obliku rente. Saglasno napred navedenom naknade za korišćenje prirodnih dobara su *de facto* zamena za sadržaj pojma rente. U okolnostima kada država daje drugim korisnicima na upotrebu prirodna dobra odnosno prirodne vrednosti i za njih kroz konkurenciju definiše nivo naknada, odnosno renti, onda imamo slučaj tržišno definisanog iznosa naknada, odnosno renti. U slučajevima kada država na osnovu drugih parametara, najčešće administrativnih, određuje visinu naknade za korišćenje prirodnih dobara, odnosno prirodnog kapitala onda imamo slučaj kvazi rente. Svakako postoje i slučajevi kada se nivo naknada, pa i zabrana upotrebe nekog prirodnog dobra ili resursa ne definiše na osnovu ekonomskih očekivanja, već na osnovu obezbeđivanja ispunjenja ekoloških ciljeva kakvi su, na primer, zaštita održivog korišćenja resursa. Režim naknada kao oblika renti vezan je za pitanje svojinskih prava. Da podsetimo.

U slučajevima kada nastaje ponuda neobnovljivih i obnovljivih mineralnih i drugih resursa, odnos plaćanja renti postoji samo uz uslov da postoje definisana svojinska državna ili privatna prava nad prirodnim resursom. U slučaju da se radi, na primer, o nalazištu uglja, ukoliko je prirodni resurs ugljenokop privatni, te ukoliko pravo eksploatacije pripada vlasniku i da ga on sam obavlja, onda ne postoji prostor za uvođenje naknade ili rente za korišćenje resursa¹. U slučajevima korišćenja pojedinih prirodnih dobara, odnosno resursa mogu biti uvedeni i posebni porezi za korišćenje tih resursa. Posebni porezi ili takse, mada predstavljaju budžetski prihod, ne predstavljaju rentu. Uvedimo sada drugu pretpostavku po kojoj je vlasnik ugljenokopa privatno lice ili država, te da oni pravo na eksploataciju prirodnog dobra ustupaju drugom licu – državnoj ili privatnoj kompaniji, onda nastaje osnov za mogućnost naplate rente ili naknade za eksploataciju uglja kao prirodnog resursa. Iznos naknade ili rente za korišćenje prirodnog dobra je potpuno nezavisan od fiskalnog sistema koji obuhvataju: porez na vlasništvo nad zemljištem u kome postoji uglj, porez na dodatu vrednost ili porez na promet koji nastaju zbog tržišnih transakcija sa ugljem, porez na energente, porez na profit korporacija koje koriste uglj za proizvodnju

¹ U Americi federalna vlada ustupa naftnim kompanijama pravo na eksploataciju nafte uz naknadu obično od 16%. Naftne kompanije na javnim aukcijama se takmiče za dobijanje prava, a pravo dobija one kompanije koje ponude najviše. Uz pretpostavku da je cena nafte 20 dolara po barelu i da je naknada 16% ili 3,2 dolara onda troškovi eksploatacije od 16,8 dolara predstavljaju granični trošak ili granicu isplativosti kompaniji da eksploatiše naftu uz druge nepromenjene uslove. Videti J. Stiglitz, *Ekonomija javnog sektora*, Ekonomski fakultet Beograd, 2004, str. 58. Videti i P. Đukić, *Održivi razvoj utopija ili šansa za Srbiju*, TMF, Beograd, 2011, str. 145.

električne energije i sl. Iznos naknade može biti određen na osnovu ponude i tražnje za eksploatacijom ugljenokopa. Ključne komponente kod određivanja iznosa naknade kao rente predstavljaju tržišna cena uglja koji služi kao energent i troškovi eksploatacije uglja. Ukoliko država preferira povećanje budžetskih prihoda na osnovu renti, ne i zaštitu drugih prirodnih vrednosti kao što je čist vazduh, onda će nivo rente rasti u zavisnosti od toga koliko, na primer, ugalj služi za proizvodnju električne energije. Primer sa ugljem je pogodan dalje za razmatranje problema zagađenja okruženja. Nezavisno od toga da li se radi o privatnim ili državnim kompanijama, dakle, nezavisno od svojinskih prava nad prirodnim resursom, usled sagorevanja uglja dolazi do emisije CO₂ u okruženje, pa država u cilju destimulisanja potrošnje uglja kao zagađivača može uvesti dodatne naknade za zagađenje koje nemaju direktne veze sa inicijalnim naknadama ili rentom za iskopavanje uglja kao prirodnog, neobnovljivog resursa. Ove vrsta naknada nisu rente, ali kao takve predstavljaju budžetski prihod centralne vlasti ili vlasti lokalnih samouprava.

Regulativom u Srbiji definisane su oblasti u kojima se naplaćuje renta (naknade) za korišćenje prirodnih dobara, a obuhvataju: naknade za vode, naknade za zemljište, naknade za šume, naknade za puteve, naknade za korišćenje ribarskih područja, naknade za korišćenje prirodnih lekovitih faktora (banjske vode), naknade za korišćenje turističkog prostora i turističke naknade, naknade za korišćenje mineralnih sirovina i naknade za zaštitu životne sredine.

Većina prethodno navedenih naknada predstavljaju rente, a samo naknade za zaštitu životne sredine, odnosno plaćanje naknada za zagađivanje prirode bi predstavljale po sadržaju suštinski naknade ili cenu po kojoj država prodaje pravo zagađivačima da kroz sopstvenu ekonomsku aktivnost generisane nus proizvode u tehnološki propisanim okvirima ispuštaju u okruženje, odnosno u životnu sredinu. Dakle, u cilju održivog upravljanja prirodnim obnovljivim i neobnovljivim resursima valja strogo praviti distinkciju između naknada i renti. Poistovećivanje ova dva pojma ima više administrativni karakter i odražava njihovu funkciju sadržanu u tome da rente, odnosno naknade predstavljaju na prvom mestu budžetski prihod. Druga njihova funkcija je ekološka, a sadržana je u tome da bi visina naknada ili renti trebalo, zavisno od njihove visine, da utiče na podsticanje ili destimulisanje eksploatacije prirodnih dobara, prirodnog kapitala, odnosno neobnovljivih i obnovljivih resursa. Primera radi, smanjenje naknada, odnosno renti za korišćenje vodnog potencijala na rečnim slivovima za gradnju hidrocentrala, trebalo bi da podstakne investicije u proizvodnju energije iz obnovljivih vodnih resursa. Na drugoj strani, povećanjem renti za korišćenje uglja uz uvećanje troškova naknada koje plaćaju termoelektrane za ispuštanje CO₂ u atmosferu trebalo bi da destimuliše ulaganja u gradnju termo elektrana.

1. KORIŠĆENJE RUDNIH I MINERALNIH RESURSA

Regulativom sadržanom u Zakonu o izmenama i dopunama zakona o rudarstvu² uređeni su uslovi i način eksploatacije rudnog blaga u zemlji

Preduzeće koje vrši eksploataciju mineralnih sirovina plaća naknadu za korišćenje mineralnih sirovina u skladu sa zakonskom regulativom:

Naknada se utvrđuje prema sledećim osnovama:

za sve vrste uglja i uljnih škriljaca	1% od prihoda
za ugljovodonike u tečnom i gasovitom stanju (nafta i gas) i ostale prirodne gasove	3% od prihoda
za radioaktivne sirovine	2% od prihoda
sve metalne sirovine	3% od neto prihoda od topionice
tehnogene sirovine koje su rezultat eksploatacije i prerade mineralnih sirovina	1% od prihoda
za nemetalne sirovine i sirovine za dobijanje građevinskog materijala (laporac, krečnjak, glina, pesak, šljunak, tehničko-građevinski i arhitektonsko-građevinski materijal i dr.)	u dinarskom iznosu određenom po toni iskopane mineralne sirovine
za sve vrste soli i sonih voda	1% od prihoda
za podzemne vode iz kojih se dobijaju korisne mineralne sirovine i geotermalna energija, kao i podzemne vode vezane za rudarsku tehnologiju i gasove koji se sa njima javljaju	1% od prihoda

i na njenoj površini, na rečnom ili jezerskom dnu ili ispod njega, kao i izgradnja, korišćenje i održavanje rudarskih objekata.

Visinu naknade za korišćenje mineralnih sirovina, kao i bliže uslove za davanje na korišćenje mineralnih sirovina, utvrđuje Vlada Republike Srbije.

Visina naknade određuje se u zavisnosti od:

1. vrsta mineralnih sirovina;
2. kvaliteta mineralnih sirovina;
3. količini eksploatacionih rezervi mineralne sirovine;
4. tržišnoj ceni korisnih komponenata sadržanih u mineralnoj sirovini i očekivanom profitu;
5. nameni korišćenja mineralne sirovine (za sopstvene potrebe ili za potrebe tržišta).

Visinu naknade u dinarskom iznosu određena po toni iskopane mineralne sirovine, za nemetalne sirovine za dobijanje građevinskog materijala određuje Vlada, u poslednjem kvartalu tekuće godine za narednu godinu, prema vrsti sirovine za dobijanje građevinskog materijala.

Naknada se plaća za sve komponente mineralne sirovine koje se koriste ili prodaju, a ne plaća se za uzorke mineralnih sirovina koji se koriste za tehničko-tehnološka ispitivanja.

U slučaju da korisnik ne izvrši plaćanja naknada, vrši se prinudna naplata. U pogledu prinudne naplate, kontrole, kamate i zastarelosti naknade za korišćenje mineralnih sirovina, primenjuju se odredbe zakona kojim je uređen poreski postupak.

Na bazi regulative iz Zakona o

² "Sl. glasnik RS" br.104/2009

rudarstvu Vlada Republike Srbije donela je u 2001. godini Uredbu kojom se utvrđuje visina naknade za mineralne sirovine. Uredba predviđa primenu tržišne cene mineralnih sirovina, koja se izračunava kao razlika prodajne cene mineralne sirovine i troškova: oplemenjivanja, rafinacije, vanrudničkog transporta mineralne sirovine, špedicije, provere kvaliteta, osiguranja, rada trgovačkih i brokerskih komisija.

Visina naknade za boksit, gvožđevitu rudu i ugalj za termoelektrane iznosi 2% od cene mineralne sirovine.

Ono što predstavlja poseban problem u Srbiji je to da se dugi nizi godina ne prati i ne primenjuje sprovođenje ekoloških uredbi, pa i Uredbe o visini naknada za mineralne sirovine koja se odnosi na ne vršenje naplata za eksploataciju prirodnih bogatstava.

Iz prezentiranih podataka sledi da se nivo naknade za korišćenje mineralnih sirovina kreće u opsegu od minimalnih 1% do maksimalno 5% od ostvarenih prihoda. Naknade za korišćenje nemetaličnih sirovina za dobijanje građevinskog materijala određuje se u dinarskom iznosu po jedinici mere za količine eksploatisanih materijala.

Metod definisanja nivoa naknade, kao prirodne rente, vezan za procenat od ukupnog ostvarenog prihoda kompanije koja vrši eksploataciju resursa, ne daje precizne informacije o stvarnoj vrednosti samog prirodnog resursa.

Sredstva dobijena od naplate naknade za korišćenje mineralnih sirovina pripadaju centralnoj državi, autonomnoj pokrajini i jedinicama lokalnih samouprava i to tako da 50% su prihod Republike Srbije, a prihodi u

visini od 50% su prihod opštine na čijoj teritoriji se vrši eksploatacija. Ukoliko se eksploatacija mineralne sirovine eksploatišu na teritoriji Autonomne pokrajine, 40% naknade predstavlja prihod Republike Srbije, 10% je prihod Autonomne pokrajine, a 50% su prihodi opštine na čijoj teritoriji se vrši eksploatacija.

Posebnom Uredbom o visini naknada za korišćenje nemetaličnih sirovina za dobijanje građevinskog materijala za 2011 i 2014. godinu³ utvrđena je visina naknada za korišćenje nemetaličnih sirovina koje se koriste za građevinske materijale.

Naknade su utvrđene u dinarskom iznosu po toni iskopane mineralne sirovine i to za:

Tehničko-građevinski kamen - sedimentne i metamorfne stene

Naziv resursa	u dinarima po toni	
	2011	2014
krečnjak, dolomit, dolomitisani		
krečnjak, mermerisani	12	23
krečnjak		

Povećanje naknada po jedinici na koju se obračunava iznosi 91,66% u odnosu na 2011. godinu.

Tehničko-građevinski kamen – magmatske stene

Naziv resursa	u dinarima po ton	
	2011	2014
granit, granodiorit, trahit, dacit, andezit, basalt, dijabaz, amfibolit	18	33

Povećanje naknada po jedinici na koju se obračunava iznosi 83,33% u odnosu na 2011. godinu.

³ „Sl. glasnik RS“, br. 97/2010 i br. 115/2013

Arhitektonsko-građevinski kamen

u dinarima po toni

Naziv resursa	2011	2014
granit, granodiorit, basalt, mermer, krečnj. breča, merm. breča, travertine, bigar – siga i mermerni oniks	30	56

Povećanje naknada po jedinici na koju se obračunava iznosi 86,66% u odnosu na 2011. godinu.

Gline i sirovine za opekarsku i keramičku industriju

u dinarima po toni

Naziv resursa	2011	2014
keramička glina	15	27
opekarska glina, i les	9	16
vatrostalna glina	12	22
kaolinitisani granit, i feldspat	15	27

Prosečno povećanje naknada iznosi 80% u odnosu na 2011. godinu.

Sirovine za cementnu industriju i industriju kreča

u dinarima po toni

Naziv resursa	2011	2014
laporac	12	33
laporoviti krečnjak	12	23
krečnjak	12	23
gips	12	22
sve vrste tufova	12	22

Za prirodne resurse koji se koriste u industriji cementa, naknade odnosno rente su povećane u periodu 2011-2014. godina za laporac 1,75 puta, za krečnjak 91,6%, za gips 83,33%.

Kalcijum-karbonatna sirovina kao punilo za industriju boja i lakova, fasadnih i termoizolacionih materijala

u dinarima po toni

Naziv resursa	2011	2014
mermer, kalcit, dolomit, dolomitski krečnjak, mermerisani krečnjak	30	56

Povećanje naknada po jedinici na koju se obračunava iznosi 86,66% u odnosu na 2011. godinu.

Kvarcni pesak, građevinski pesak i šljunak

u dinarima po toni

Naziv resursa	2011	2014
kvarcni pesak,	15	27
građevinski pesak, građevinski šljunak	10	19

Povećanje naknada u 2014. godini iznosi 80%,odnosno 90% u odnosu na 2011. godinu.

2. NAKNADE ZA KORIŠĆENJE POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA

Zakonska regulativa o korišćenju poljoprivrednog zemljišta⁴ u dva nivoa reguliše pitanja naknada za korišćenje poljoprivrednog zemljišta. Prvi nivo naknade se odnosi na klasični oblik naknade kao rente i vezan je za državni svojinski oblik nad poljoprivrednim zemljištem. Država, kao vlasnik dela poljoprivrednog zemljišta izdaje u dugoročni zakup zemljište licima koja su spremna da ga obrađuju. Uobičajen prosečni iznos rente po jednom ha u Srbiji je iznosio poslednjih godina približno 100 eura. Nivo ove

⁴ „Sl. glasnik RS“, br. 62/06,65/08 i 41/09

rente raste ili opada u zavisnosti od kretanja tržišnih cena primarnih poljoprivrednih proizvoda, odnosno kultura. Drugi oblik naknada definisan je u obliku naknada koja se plaća za promenu namene poljoprivrednog zemljišta, kao prirodnog resursa u građevinsko zemljište. Ova naknada se plaća nezavisno od svojinskog oblika nad zemljištem i predstavlja zapravo cenu trajne konverzije poljoprivrednog u građevinsko zemljište. Naknada za promenu namene plaća se jednokratno u iznosu od 50% tržišne vrednosti obradivog poljoprivrednog zemljišta na dan podnošenje zahteva za promenu namene, odnosno 20% tržišne vrednosti građevinskog zemljišta za promenu namene ukoliko je utvrđen opšti interes na osnovu zakona.

Obavezu plaćanja i visinu naknade utvrđuje opštinska odnosno gradska uprava na zahtev zainteresovanog lica ili po nalogu poljoprivrednog inspektora.

Sredstva ostvarene naknade u visini od 60% predstavljaju prihod budžeta RS, a u visini od 40% su prihod budžeta jedinice lokalne samouprave na čijoj se teritoriji nalazi obradivo poljoprivredno zemljište. Dobijena sredstva treba saglasno regulativi da se koriste za realizaciju godišnjeg programa zaštite, uređenja i korišćenja poljoprivrednog zemljišta. Program donosi nadležni organ te lokalne samouprave.

Zakonska regulativa zabranjuje korišćenje poljoprivrednog zemljišta od prve do pete kategorije u nepoljoprivredne svrhe. Postoje definisani izuzeci naročito kada se radi o javnom interesu.

3. NAKNADE ZA KORIŠĆENJE VODNIH RESURSA

Ove naknade su definisane Zakonom o vodama⁵, koji je donet 2010. godine. Zakon obuhvata aspekte: upravljanja vodama, odnosno pravni status voda, integralno upravljanje vodama, upravljanje vodnim objektima i vodnim zemljištem, izvore sredstava i načine finansiranja vodne delatnosti. Finansiranje upravljanja vodama obuhvata finansiranje sledećih aktivnosti: uređenje vodotoka i zaštita od štetnog dejstva voda, uređenje i korišćenje voda, zaštita voda od zagađivanja, izgradnja, održavanje i upravljanje melioracionim sistemima, izgradnja, održavanje i upravljanje regionalnim i višenamenskim hidro sistemima, kao i ostali poslovi od opšteg interesa.

Sredstva za finansiranje upravljanja vodama obezbeđuju se iz sledećih izvora: budžeta RS, budžeta autonomne pokrajine, naknade za vode, koncesione naknade, ostalih izvora.

Zakonska regulativa definiše postojanje sledećih osnova za naplaćivanje naknada:

1. naknada za korišćenje vodnog dobra kao resursa,
2. naknada za ispuštenu vodu,
3. naknada za zagađivanje voda,
4. naknada za odvodnjavanje,
5. naknada za korišćenje vodnih objekata i sistema,
6. slivna vodna naknada.

U okviru naknada vezanih za vode nalaze se i naknade za korišćenje vodnih nanosa koji se nalaze na vodnom zemljištu. Vodno zemljište

⁵“Sl. glasnik RS”, br. 30/2010

se koristi i za sledeće svrhe za čije se korišćenje naplaćuju naknade: obavljanje privrednih delatnosti, tovarišta, deponije; postavljanje objekata za obavljanje privrednih delatnosti; naknade za privezivanje plovećih i ugostiteljskih objekata; korišćenje vodnog zemljišta u sportske, rekreativne i turističke svrhe.

Nivo novčanog iznosa naknada definiše Vlada Republike Srbije godišnjim Uredbama o visini naknade za korišćenje voda, naknade za zaštitu voda i naknade za izvađeni materijal iz vodotoka.

Za 2010. godinu definisana je visina naknade za korišćenje površinskih, podzemnih i mineralnih voda u sledećim iznosima:

1. neprerađenu sirovu vodu 0,2307 dinara po 1 m^3 vode;
2. vodu kvaliteta za piće koja se zahvata radi prodaje privrednim društvima i drugim pravnim licima 0,3777 dinara po 1 m^3 vode i građanima 0,1955 dinara po 1 m^3 vode;
3. vodu kvaliteta za piće koja se koristi za svoje potrebe 0,3158 dinara po 1 m^3 vode;
4. proizvođače koji flaširaju mineralne i prirodne vode 1,2147 dinara za svaki prodati litar vode;
5. ribnjake 7,2881 dinara za svaki kg prodate ribe;
6. vodu kvaliteta za piće koja se koristi u proizvodnji alkoholnih i bezalkoholnih pića 0,50 dinara po 1 l vode;
7. vodu koja se koristi za rad mini hidroelektrana 2,3% na cenu jednog kilovat-časa od 3,0056 dinara.

Javno elektro privredno preduzeće

plaća naknadu za svaki kilovat-čas proizvedene električne energije u hidroelektranama i to 2,3%, a u termo elektranama sa recirkulacionim sistemom hlađenja 1,25% na cenu jednog kilovat-časa od 3,02 dinara.

Uredbom Vlade Republike Srbije iz februara meseca 2014. godine definisane su visine naknada za vode za 2014. godinu, definisana je visina naknade za korišćenje površinskih, podzemnih i mineralnih voda u sledećim iznosima:

1. neprerađenu sirovu vodu 0,2716 dinara po 1 m^3 vode;
2. vodu kvaliteta za piće koja se zahvata radi prodaje privrednim društvima i drugim pravnim licima 0,4448 dinara po 1 m^3 vode i građanima 0,2302 dinara po 1 m^3 vode;
3. vodu kvaliteta za piće koja se koristi za svoje potrebe 0,3158 dinara po 1 m^3 vode;
4. proizvođače koji flaširaju mineralne i prirodne vode 1,3520 dinara za svaki prodati litar vode;
5. voda koja se koristi u ribnjacima 0,0223 dinara po m^3 isporučene vode, u toplovodnim ribnjacima 5.565,125 dinara po hektaru ribnjaka;
6. vodu kvaliteta za piće koja se koristi u proizvodnji alkoholnih i bezalkoholnih pića 0,5565 dinara po 1 l vode u tom proizvodu;
7. vodu koja se koristi za rad malih hidroelektrana (do 10MW) 2,3% na cenu jednog kilovat-časa od 3,5393 dinara;
8. termalne vode 4,2295 dinara po m^3 zahvaćene vode.
9. ribnjaci za sportski ribolov 2.782,5625 dinara po hektaru ribnjaka.

Vodu koju Javno elektroprivredno preduzeće i drugo privredno društvo koristi za proizvodnju električne energije za prodaju... za pogon postrojenja za svaki Kw čas proizvedene električne energije u hidroelektranama i to 2,3% a u termo elektanama sa recirkulacionim sistemom hlađenja 1,25% na cenu 1Kw čas od 3,5562 dinara.

Naknade za korišćenje vode kao prirodnog resursa možemo klasifikovati u sledeće kategorije: naknade koje se naplaćuju za korišćenje vode kao resursa za ekonomske aktivnosti u smislu navodnjavanja ili snabdevanja stanovništva vodom; vode kao recipijenta koji prima nus proizvode procesa proizvodnje ili komunalne aktivnosti, što predstavlja i zagađenje; vode kao resursa koji služi za proizvodnju električne energije i vode kao resursa koji služi kao uslov uzgoja pojedinih vrsta ribe za tržište. Saglasno vidovima korišćenja vode kao prirodnog dobra definisani su i oblici naknada koji mogu biti vezani za količine upotrebljene vode ili za količine proizvoda koji nastaju upotrebom vode. Vodne naknade se naplaćuju i za odvodnjavanje. Naknade plaćaju vlasnici zemljišta, građevinskih objekata, saobraćajne infrastrukture. Osnovicu za naplatu naknade za odvodnjavanje čini površina i klasa zemljišta, kao i površina građevinskih objekata. Naknade za vode se prikupljaju i koriste posredstvom Fondova za vode RS ili AP.

Posebne naknade se naplaćuju za ispuštanje voda, a iznos naknada se definiše u dinarima po m³ ispuštene vode. Ova vrsta naknada predstavlja *de facto* cenu za zagađenje, odnosno

zadovoljenje principa „zagađivač plaća“. U široj interpretaciji ova vrsta naknada se može definisati kao renta za zagađenje životne sredine. Visina naknada propisana uredbom za 2014. godinu⁶ je razvrstana po delatnostima i to na sledeći način:

1. otpadne vode iz procesa proizvodnje nafte, crne metalurgije, obojene metalurgije, tekstilne industrije, hemijske industrije, industrije papira, celuloze, kože i tekstila, svinjogojskih farmi, klanične industrije i servisa vozila i mašina 5,0778 dinara za 1m³ vode;
2. otpadne vode iz brodogradnje, elektroindustrije, industrije gume, termoelektrana sa recirkulacijom, prehrambene industrije, metaloprerađivačke i građevinske industrije 2,9668 dinara za 1m³ vode;
3. otpadne vode iz drvne i drvnoprerađivačke industrije, proizvodnje i prerade nemetala, proizvodnje i prerade građevinskog materijala i prerade duvana 2,8466 dinara za 1m³ vode;
4. komunalne otpadne vode koje se skupljaju u sistemu javne kanalizacije 0,2073 dinara za 1m³ vode;
5. ostale vrste otpadnih voda 1,4160 dinara po 1m³ vode;

Ukoliko se otpadne vode ispuštaju u područjima sanitarne zaštite onda se iznos naknade uvećava za 50%, a u područjima namenjenim rekreaciji, cene se uvećavaju za 25%;

Naknade za korišćenje vodnih resursa naplaćuju se i za odvodnjavanje, a sistem troškova koje snose korisnici

⁶ Uredba o visini naknada za vode za 2014. godinu, „Sl. glasnik RS“ br. 15/2014.

sistema obračunava se na osnovu katastarskog prihoda na teritoriji Republike Srbije izuzimajući Beograd i AP Vojvodina, po stopi od 554,40% za pravna lica i po stopi od 484,24% za fizička lica. Za područje Beograda navedene stope iznose 706,66% za pravna lica i 617,24% za fizička lica. Pored ovih naknada postoje i naknade za odvodnjavanje šumskog zemljišta koje za pravna lica se obračunavaju na katastarski prihod po stopi od 277,20% za pravna lica i po stopi od 242,14% za fizička lica na teritoriji Republike bez područja AP Vojvodine i grada Beograda. Na teritoriji stope naknada su više i iznose za pravna lica 353,33% i za fizička lica 308,64%. U 2014. godini postoje diferencirane stope naknada za pojedina područja, odnosno opštine na nivou Republike.

4. NAKNADE ZA KORIŠĆENJE RIBLJEG FONDA

Ove naknade se odnose na eksploataciju, odnosno izlov ribe na lovnim područjima, reka i jezera na teritoriji Republike Srbije. Iznos naknada je definisan Zakonom o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda.

Naknada za korišćenje ribljeg fonda definisana je na nivou Republike Srbije za vodna područja, a naknadu ubiraju korisnici područja koji mogu biti: ribolovna udruženja ili javna preduzeća, odnosno organizacije koje upravljaju zaštićenim područjima. Osnovna naknada predstavlja iznos godišnje takse koja se plaća na izdatu dozvolu za rekreativni i za privredni ribolov. Od navedene naknade izdvaja se deo naknade koji se uplaćuje u budžet, a njen iznos predstavlja 15%

od novčanog iznosa troškova za izdavanje dozvole za privredni ribolov i 10% od novčanog iznosa troškova za izdavanje dozvole za rekreativni ribolov⁷. Dozvole za ribolov mogu biti: godišnje, dnevne i višednevne. Korisnik ribolovnih područja ima obavezu da upravlja područjem u skladu sa pozitivnom zakonskom regulativom, te da organizuje čuvarsku službu za kontrolu eksploatacije ribljeg fonda.

Naknada za korišćenje ribarskog područja prihod je budžeta Republike Srbije i koristio se do njegovog ukidanja preko Fonda za zaštitu životne sredine. Nakon ukidanja Fonda posle 2012. godine, naknade za korišćenje ribarskog područja predstavljaju prihod budžeta Republike Srbije. Naknada za korišćenje ribarskog područja na teritorije Autonomne pokrajine, prihod je budžeta Autonomne pokrajine i koristi se preko pokrajinskog budžetskog fonda za zaštitu životne sredine. Izmenama zakonske regulative iz 2012. godine ukinut je Fond za zaštitu životne sredine, pa su navedene naknade postale direktan prihod budžeta, što je dovelo do zamagljivanja praćenja namene troškova, na ovim osnovama, prikupljenih budžetskih sredstava.

Državnom regulativom u vidu Pravilnika o visini troškova za izdavanju godišnje dozvole za rekreativni ribolov⁸ utvrđuje se svake godine visina naknada za izdavanje godišnje dozvole za rekreativni ribolov, koja je 2010. godine iznosila 4.600 dinara, a u 2014. godini 6.000 dinara. Pravo na umanjenje iznosa

⁷ Regulisano čl. 7. Zakona o o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda, „Sl. glasnik RS“, br.128/2014

⁸ „Sl. glasnik RS“, br. 62/2010 i 107/2014

naknade imaju lica starija od 65 godina, žene i lica mlađa od 18 godina, koja za godišnju dozvolu za rekreativni ribolov su 2010. godine plaćala 2.300 dinara, a 2014 godine 3.000 dinara. Lica sa telesnim oštećenjima od 80% kao i trajno nesposobna lica i ratni vojni invalidi plaćaju godišnju naknadu u iznosu od 100 dinara.

Deo sredstva od naknade za korišćenje ribarskog područja, saglasno zakonskoj regulativi, trebalo bi da se koriste namenski za zaštitu, unapređenje i održivo korišćenje ribljeg fonda.

5. TURISTIČKE I BANJSKE NAKNADE

Turističke naknade su uvedene i uređene Zakonom o turizmu⁹, dok su Zakonom o banjama, uvedene naknade za korišćenje prirodnog lekovitog faktora.¹⁰

Turističke naknade

Turističke naknade su uvedene kao novčani iznos koji se plaća za korišćenje ambijentalnih pogodnosti, koje služe za pružanje usluga u oblasti turizma. Iznos i obavezu plaćanja turističke naknade propisuju JLS, odnosno opštine i gradovi. Naknade se plaćaju za pojedinačna turistička mesta koja su saglasno klasifikaciji nadležnog ministarstva razvrstana po kategorijama.

Obveznici za plaćanje turističkih naknada su privredni subjekti koji obavljaju delatnost turističkih

agencija, ugostiteljskih delatnosti, nautike, lovnoturističke delatnosti, kao i druge delatnosti koje su neposredno povezane sa turizmom. Turističke naknade plaćaju i fizička lica koja turistima pružaju usluge smeštaja u objektima domaće radinosti

Jedinice lokalne samouprave definišu iznos turističkih naknada na osnovu kategorizacije i u okvirima najvišeg i najnižeg iznosa turističke naknade, a njih definiše nadležno ministarstvo Vlade Republike Srbije.

Iznos i osnovica za određivanje turističke naknade uređuju se Uredbama. Uredbom o najvišem i najnižem iznosu turističke naknade¹¹ iz 2010. godine definisane su kategorije i opsezi iznosa u čijim okvirima se mogu kretati turističke naknade.

Visina turističke naknade se iskazuje u dinarima i obračunava se po kategorijama po m² korisne površine objekata koji služe za obavljanje delatnosti u područjima koja raspolažu turističkim resursima.

Naknade se definišu na godišnjem nivou saglasno pethodno navedenoj Uredbi u 2010. godini:

Kategorija turističkog mesta	Najviši iznos u dinarima po m ²	Najniži iznos u dinarima po m ²
I kategorija	20	10
II kategorija	16	8
III kategorija	12	6
IV kategorija	10	5

Naknade se definišu na godišnjem nivou saglasno prethodno navedenoj Uredbi u 2013. godini:

⁹ „Sl. glasnik RS“, br. 36/2009 i 88/2010

¹⁰ „Sl. glasnik RS“, br. 80/92 i 67/93

¹¹ „Sl. glasnik RS, br. 21/2010 i 44/2013

Kategorija turističkog mesta	Najviši iznos u dinarima po m ²	Najniži iznos u dinarima po m ²
I kategorija	140	80
II kategorija	120	70
III kategorija	110	50
IV kategorija	100	50

Turističke naknade se ne plaćaju u okvirima zaštićenih prirodnih ili kulturnih dobara ukoliko organizacija koja upravlja zaštićenim dobrom naplaćuje naknadu za korišćenje zaštićenog prirodnog ili kulturnog dobra.

Sredstva ostvarena kao prihod od turističkih naknada dele se tako da 80% predstavlja prihod budžeta JLS, a 20% prihod budžeta Republike Srbije. Naplaćena sredstva iz budžeta trebalo bi da se namenski koriste za unapređenje i zaštitu turističkih područja, kao i za finansiranje turističke infrastrukture i uređenje građevinskog zemljišta.

6. KORIŠĆENJE TERMALNIH I LEKOVITIH IZVORA VODE

Eksploatacija termalnih i lekovitih izvora vode kao prirodnih dobara, odnosno resursa, regulisano je Zakonom o banjama. Navedena zakonska regulativa definiše naknade za korišćenje prirodnog lekovitog faktora u banjama koje plaća korisnik prema količini iskorišćenog prirodnog faktora. Visinu ove naknade utvrđuje Narodna skupština, a sredstva ostvarena iz ovih naknada prihod su budžeta opštine i koriste se prema programu koji donosi Skupština

opštine na čijem području se nalazi banja. Sredstva se koriste za očuvanje, korišćenje i unapređivanje banje prema programu na koji saglasnost daje Vlada Srbije.

Zakonom su definisane novčane i nenovčane kazne za lica koja bez odobrenja koriste prirodne lekovite resurse. Kazne su bile definisane na iznos od najmanje 10.000,00 do 100.000,00 dinara za pravna lica, a za odgovorno lice u pravnom licu je bila predviđena kazna od 1.000,00 do 10.000,00 dinara.

Pored novčanih kazni za privredni prestup za pravna lica, predviđene su i kazne u obliku zaštitne mere zabrane vršenja delatnosti korišćenja prirodnog lekovitog faktora u trajanju do deset godina.

7. KORIŠĆENJE ŠUMSKIH RESURSA

Korišćenje šuma i šumskog zemljišta kao prirodnih dobara i kapitala, kao i naknade za njihovo korišćenje definisano je Zakonom o šumama¹². Zakon definiše aspekte očuvanja, zaštite, planiranja, gajenja, korišćenja i raspolaganja šumama i šumskim zemljištem.

Zakonom je predviđena naplata naknade za korišćenje šuma i šumskog zemljišta, kao i naknade za zaštitu, korišćenje i unapređivanje opšte korisnih funkcija šuma.

Naknadu za korišćenje šuma i šumskog zemljišta plaća korisnik, odnosno vlasnik šuma, dok osnovicu za obračun naknade činiti ukupan godišnji prihod korisnika šuma ostvaren

¹² „Sl. glasnik RS“ br. 30/2010.

gazdovanjem šumama, odnosno tržišna vrednost izrađenih drvenih sortimenata na mestu seče. Osnovicu za obračun naknade koju plaća korisnik šuma čini ukupan godišnji prihod korisnika šuma ostvaren gazdovanjem šumama, na koju se primenjuje stopa od 3%. Osnovicu za obračun naknade koju plaća sopstvenik šume čini tržišna vrednost izrađenih drvnih sortimenata na mestu seče, na koju se primenjuje stopa od 5%. Tržišna vrednost posećenog drveta utvrđuje se kao cena po jedinici mere koju ostvaruje korisnik šuma. Obračun i utvrđivanje visine naknade za šume sopstvenika vrši se u postupku doznake.

Sredstva prikupljena od naknada za korišćenje šuma i šumskog zemljišta u iznosu od 70% predstavljaju prihod republičkog budžeta posredstvom Fonda za šume, a preostalih 30% pripada jedinicama lokalne samouprave – opština i gradova.

U Republici Srbiji je ustanovljena od 2011. godine posebna naknada za zaštitu opšte korisnih funkcija šuma. Naknadu za zaštitu, korišćenje i unapređivanje opšte korisnih funkcija šuma plaćaju sva pravna lica, osim javnih preduzeća i pravnih lica čiji je osnivač RS. Osnovicu za obračun ove naknade za tekuću godinu čini ukupan godišnji prihod pravnog lica ostvaren u prethodnoj godini. Na osnovicu se primenjuje stopa od 0.025%¹³.

Ova naknada *de facto* predstavlja posebnu parafiskalnu taksu, a ne naknadu koja po svojoj suštini treba da se odnosi na korišćenje prirodnog dobra. Ovaj parafiskalni prihod nazvan „naknada“ predstavlja budžetski

prihod Republike i AP.

8. KAZNE ZA ŠTETU PROUZROKOVANU PROTIVZAKONITIM ULOVOM DIVLJAČI

Vlada Republike Srbije posebnim pravilnikom definiše iznos štete koja nastaje protivzakonitim ulovom divljači. Visina štete se određuje na osnovu stručnih mišljenja specijalizovanih ustanova i obavljenog monitoringa o brojnosti i stanju pojedinih divljih životinjskih vrsta.

Karakteristično je da se odštetna sredstava plaćaju korisniku lovišta. Štetu plaćaju građani ili pravna lica za protivzakonito ulovljenu divljač, kao i za na drugi način uništenu divljač, trovanjem usled nepažnje u upotrebi zaštitnih sredstava u poljoprivredi i sl.

Postoje dve kategorije zaštićene divljači i to: trajno zaštićena divljač i lovostajem zaštićena divljač. Trajno zaštićena divljač obuhvata one divlje vrste čiji opstanak je ugrožen.

Visina štete je prezentirana u tabeli 1.

Iz prezentiranih podataka sledi da se minimalne kazne kreću u visini od približno 400 eura za pojedine vrste ptica, kao što su galebovi i gavrani, pojedine vrste ptica pevačica, sive vrane, svrake. Visina od čak 6.000 eura u dinarskoj protivu vrednosti iznosi šteta za risa i 3.000 eura za lasicu, druge sitne sisare, kao i za pojedine vrste orlova i sokolova.

Ne postoje pouzdani sistematizovani podaci o visini stvarno naplaćenih šteta za nedozvoljeni izlov trajno zaštićene divljači.

¹³ Ova naknada je ukinuta promenom poreskih propisa iz oktobra 2012. godine.

Tabela 1. Trajno zaštićena divljač

	Vrsta divljači	Visina štete u dinarima
1.	ris	600.000,00
2.	vidra, hemelin – velika lasica, stepski i šareni tvor	300.000,00
3.	lasica i drugi sitni sisari	60.000,00
4.	orlovi, sokolovi, jastrebovi, osim jastreba kokošara, velika droplja, sova ušara, veliki i mali tetreb	300.000,00
5.	velika belja čaplja, kašikara, ražanj, mišari, eje i lunje nesiti-pelikani, bela i crna roda, labudovi ždralovi, čaplje osim sive i velike bele čaplje, utva zlatokrila, utva šarena,	180.000,00
6.	plavokljunka, mala lisasta guska, šljuke osim šumske šljuke, sabljarko, liskonoge, sove osim sove ušare, vivak, čigre, zijavci, legnjevi, pišare, pupavci, zlatovrne, vodomeri, pčelarice i detlići	150.000,00
7.	galebovi i gavran	40.000,00
8.	ptice pevačice, osim sojke, sive vrane, svrake, gavrana i gačca	40.000,00

Drugu kategoriju šteta čine štete nanete ulovom divljači u vreme lovostaja koji su vremenski definisani za sve vrste divljih životinja i ptica.

Iznos kazni za lovostajem zaštićenu divljač odnosi se na izlov divljači u vremenu dok se ova nalazi u periodu reprodukcije i odgajanja mladunaca. Iznos novčane štete kao kazne za krivolovce ili za nepažnjom upotrebljena druga sredstava koja dovode do štete, definisana je prema vrednosti lovne divljači odnosno prema kategorijama retkosti trofeja. Najviši iznos štete od blizu 30.000 eura je predviđen za retke trofeje pojedinih vrsta jelena i medveda, a najniži iznos štete je predviđen za pojedine vrste golubova, grlica, kreja i gačaka.

Ne postoje pouzdani podaci o visini naplaćenih šteta za učinjene prekršaje u vreme lovostaja na pojedine vrste divljači. Može se pretpostaviti da su stvarno nanete štete daleko veće od onih koje su evidentirane i naplaćene.

Ovaj aspekt šteta i njihovog uticaja na zaštitu pojedinih prirodnih retkosti, bogatstava i dobara zahtevao bi dodatno istraživanje na bazi monitoringa o kretanju stanja pojedinih vrsta divljači u njihovim prirodnim staništima.

9. NAKNADE KOJE NAPLAĆUJU JAVNA PREDUZEĆA

Deo naknada za korišćenje prirodnih dobara zakonskom regulativom su prenete na javna preduzeća, Srbijavode, Vojvodina vode, Srbija šume, Vojvodina Šume, JP Putevi Srbije. Ove naknade se mogu klasifikovati kao one koje su vezane za resurse i ekološke aspekte, kao i naknade koje su vezane za korišćenje resursa u smislu pružanja usluga i koje se ne mogu svrstati direktno u ekološke.

JP Srbijavode su do 2012. godine vršile naplatu sredstava po osnovu naknada za odvodnjavanje i naknada za korišćenje vodnih objekata.

Prihodi po osnovu ovih naknada su predstavljali izvorne prihode javnog preduzeća. U 2012. godini naknade za odvodnjavanje su iznosile oko 97 miliona dinara, da bi u 2013. godini opale na 54,7 miliona dinara i predstavljaju zaostala potraživanja iz ranijih godina. Naknade za korišćenje vodnih objekata iznosile su u 2012. godini 12,8 miliona dinara da bi u 2013. godini opale na 7 miliona dinara¹⁴. Pravo naplate ovih naknada je sa JP preneto na Republički fond za vode, kao budžetski fond za vode u okviru Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Fond se finasira iz sredstava naknada za korišćenje voda, naknada za ispuštenu vodu, naknada za odvodnjavanje, naknada za korišćenje vodnih objekata, dela slivnih naknada

Kao primer brojnih naknada ovde navodimo naknade koje naplaćuju Putevi Srbije za postavljanje reklamnih tabli na putnom zemljištu.

Visina ove naknade utvrđena je Odlukom o visini naknada za upotrebu državnog puta¹⁵, a odluku donosi Upravni odbor JP „Putevi Srbije“ iz decembra 2008. godine. Saglasno ovoj odluci, postavljanje reklamnih tabli, reklamnih panoa, uređaja za slikovno ili zvučno obaveštavanje ili oglašavanje na državnim putevima, odnosno na drugom zemljištu koje koristi preduzeće plaća se godišnja naknada za:

- jednostrano postavljanje reklamnih tabli u visini od 4.720,00 dinara/m²;
- dvostrano postavljanje reklamnih tabli u visini od 8.000,00 dinara/m²

JP „Putevi Srbije“ naplaćuju naknadu i za postavljanje vodovoda,

kanalizacije, električnih, telefonskih i telegrafskih vodova, optičkih kablova i sl. na javnim putevima, odnosno zemljištu koje pripada javnim putevima. Visina naknade određuje se odlukom Upravnog odbor za državne puteve i iznosi 24 dinara po dužnom metru postavljenih instalacija, prečnika, odnosno širine do 0,01 metar. Za instalacije većeg prečnika naknada se povećava srazmerno prečniku, odnosno širini. Ove naknade se plaćaju jednokratno prilikom postavljanja instalacija, a prihod od naknada pripada upravljaču puta.

Prihodi JP „Putevi Srbije“ od naknada od komercijalnih objekata koji imaju pristup na državnim putevima I i II reda za korišćenje putnog zemljišta su iznosili: 2013. godine 416,4 miliona dinara u 2014. godini 394,3 miliona dinara¹⁶.

10. NAKNADE KOJE SE NAPLAĆUJU SAGLASNO ZAKONU O ŽIVOTNOJ SREDINI

Naknade koje su definisane na osnovu Zakona o zaštiti životne sredine definišemo kao naknade u užem ekološkom smislu. One obuhvataju naknade za korišćenje flore i faune, naknade za korišćenje prirodnih vrednosti, kao i za zagađenje životne sredine. U ovu grupu naknada uključene su i naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine.

U Tabeli 2 u nastavku prezentiran je pregled vrsta naknada, obveznika za plaćanje naknada, subjekata koji utvrđuju iznos naknade i institucije koje ostvaruju prihod od naknada.

¹⁴ Srbijavode, Informator o radu, Beograd 2014.

¹⁵ „Sl. glasnik RS“, br. 16/2009

¹⁶ JP „Putevi Srbije“, Informator o radu preduzeća, april 2015

Tabela 2. Naknade propisane Zakonom o zaštiti životne sredine

Naknada	Obveznik	Institucija zadužena za utvrđivanje visine naknade	Subjekt koji utvrđuje zaduženje	Korisnik sredstava
Za promet divlje flore i faune	Lice koje vrši promet	Vlada RS	Ministarstvo ZŽS	Budžet RS
Za korišćenje prirodnih vrednosti	Lice koje koristi prirodne vrednosti	Definiše se posebnim propisima koji uređuju očuvanje i upotrebu pojedinih prirodnih vrednosti		
Za zagađenje životne sredine	Lica koja vrše zagađenje	Vlada RS	Fond za zaštitu životne sredine	60% Republika 40% JLS - u području od posebnog interesa: 80% Republika 20% JLS
Za zaštitu i unapređenje životne sredine	Lica koja koriste stambeni i poslovni prostor, obavljaju određene poslove ili vrše transport određenih materijala	JLS, na osnovu uredbi Vlade	JLS uz prethodno mišljenje nadležnog Ministarstva	Fondovi JLS

Naknade za promet divlje flore i faune utvrđuje se uredbama o stavljanju pod kontrolu korišćenje i promet divlje flore i faune¹⁷. Visina naknade iznosi 10% od formirane tržišne cene zaštićene vrste. Cena se plaća prilikom izdavanja dozvole za promet.

Naknada za zagađenje utvrđuje se Uredbama o vrstama zagađenja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine, obveznicima i načinu obračuna i plaćanja naknada.¹⁸ Uredbom se određuju vrste zagađenja, kriterijumi za obračun naknada, obveznici i način obračunavanja i plaćanja naknada.

U Tabeli 3 prezentiran je pregled

ovih naknada.

Naknada za emisije iz pojedinih izvora i na vozila na motorni pogon dobijaju se množenjem iznosa iz navedene tabele sa odgovarajućim koeficijentima. Koeficijenti emisije zavise od godišnje količine (manja količina manji koeficijenti u rasponu od 0,67 do 1) i propisanih graničnih vrednosti (niža propisana vrednost niži i koeficijent koji ima dve vrednosti 0,8 i 1). Za utvrđivanje visine naknade za vozila propisana su tri koeficijenta i to: za vrstu motora i tip goriva (od 2 za dvotaktne motore do 0,5 za motor euro IV), za radnu zapreminu motora (od 0,6 do 1,8 od manje ka višoj zapremini), za starost vozila (od 0,8 do 1,2 od mlađeg do starijeg vozila).

¹⁷ „Sl. Glasnik RS“, br. Od 31/2005, do 9/2010

¹⁸ „Sl. Glasnik RS“, br. od 113/2005 do 8/2010

Tabela 3. Naknade za zagađenje životne sredine

Vrste zagađenja/zagađivača	Obveznik	Osnovica	Iznos
Emisija iz pojedinačnih izvora: - SO ₂ 100u količini većoj od 100 kg godišnje; - NO ₂ u količini većoj od 30 kg godišnje; - praškaste materije u količini većoj od 10 kg godišnje	Postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola	Tona emisije	- SO ₂ – 5.330 din/ toni - NO ₂ – 4.264 din/toni - praškaste materije – 8.528 din/toni
Proizvedeni ili odloženi otpad - neopasni - opasni	Proizvođač, odnosno odlagač otpada iz postrojenja za koja se izdaje integralna dozvola	Tona otpada	- neopasni – 181 din/ toni - opasni - 906 din/ toni.
Supstance koje oštećuju ozonski omotač	Uvoznik supstance	Kilogram supstance	107 din/kg
Vozila na motorni pogon i to: - motocikli - putnički automobili - kombi vozila - autobusi - teretna vozila - specijalna –radna vozila - tegljači - vučna vozila - traktori	Vlasnik vozila	Osobine motora i starost vozila	- 250 din - 400 din - 500 din - 1.400 din - 2.000 din - 700 din - 2.100 din - 1.600 din - 250 din
Plastične kese: - sa aditivima - bez aditiva	Proizvođač ili uvoznik kesa, osim biorazgradivih kesa	Tona kesa	- 1.000 din/tona - 20.000 din/tona

Monitoring vodi lokalni registar izvora zagađenja životne sredine, a na osnovu metodologije koju propisuje nadležni ministar za resor zaštite životne sredine¹⁹.

11. NAKNADE ZA ODLAGANJE OTPADA

Ove naknade su uređene Uredbom o proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, obrascu

¹⁹ Pravilnik koji sadrži ovu metodologiju nalazi se u „Sl. glasnik RS“ br. 91/2010

dnevne evidencije o količini i vrsti proizvodnih i uvoznih proizvoda i godišnjeg izveštaja, načinu i rokovima dostavljanja godišnjeg izveštaja, obveznicima plaćanja naknade, kriterijumima za obračun, visinu i način obračunavanja i plaćanja naknade²⁰.

U Tabelama 4 i 5²¹ prezentirani su proizvodi koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, osnovicama i iznosima naknade.

Korisnik sredstava je Fond za zaštitu životne sredine, a podatke dostavlja

²⁰ „Sl. glasnik RS“, br. 54/2010

²¹ „Sl. glasnik RS“, br. 23/2011

Agencija za zaštitu životne sredine.

Saglasno Zakonu o ambalaži i ambalažnom otpadu (ZAO) definisana su pitanja upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom u cilju realizacije ciljeva zaštite životne sredine. Definisani su takođe Nacionalni ciljevi upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom.

Donet je i Plan smanjenja ambalažnog otpada koji se odnosi na količine ambalažnog otpada koji je neophodno ponovo iskoristiti. Ovaj plan je donela Vlada Republike Srbije za period od 5 godina i to za period od 2010. do 2014. godine²².

²² Uredba o utvrđivanju plana smanjenja ambalažnog otpada za period od 2010. do 2014. godine, „Sl. glasnik RS”, br. 88/2009

Tabela 4. Naknade za proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada 2010. godina

Proizvod	Osnovica	Iznos
Gume motornih vozila i mašina	Količina u t	17.000 dinara po toni
Gume koje su sastavni deo motornih vozila i mašina:		
automobila i automobilskih prikolica;	komad	110 dinara po gumi
kombi i dostavna vozila do 3,5 tona i traktori;	komad	170 dinara po gumi
kamiona, autobusa i viljuškara;	komad	950 dinara po gumi
građevinske radne mašine;	komad	30 dinara/kg po gumi
poljoprivredne mašine;	težina u kg	20 dinara/kg po gumi
teretne prikolice i vučne mašine;	težina u kg	20 dinara/kg po gumi
ostala vozila, transportni uređaji, letelice	težina u kg	30 dinara/kg po gumi
Proizvodi koji sadrže azbest	Težina u kg	100 din/kg
Baterije ili akumulatori:		
starteri;		15 din/kg;
prenosne baterije ili akumulatori;	Težina u kg	150 din/kg
ind. baterije ili akumulatori		15 din/kg
Mineralna i sintetička ulja i maziva	Kg ili l	10 din/kg ili 9 din/l
Električni i elektronski proizvodi:		
Razred 1 – Veliki kućni aparati	kom ili kg	od 30 do 1500 din
Razred 2 – Mali kućni aparati	kom ili kg	od 60 do 250 din
Razred 3 – IT i telek. oprema	kom	1%, 5% ili 10% PDV
Razred 4 – Oprema široke potrošnje za razonodu	kg	30 din/kg
Razred 5 – Oprema za osvetljenje:		
5a) fluorescentne, kompaktne i ostale svetiljke	kom	4,13 din/kom
5b) sijalice sa žarećom niti	kg	20 din/kg
Razred 6 – Električni i elektronski alati (osim velikih nepokretnih industrijskih)	kg	50 din/kg
Razred 7 – Igračke oprema za razonodu i sport	kg	30 din/kg
Razred 8 – Medicinski pomoćni uređaji (osim velikih nepokretnih terapijski i dijagnostički)	kg	50 din/kg
Razred 9 – Instrumenti za praćenje i nadzor	kg	100 din/kg
Razred 10 - Automati	kg	100 din/kg

Tabela 5. Naknade za proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada 2011. godina

Proizvod	Osnovica	Iznos
Gume motornih vozila i mašina	Količina u t	18.955 dinara po toni
Gume koje su sastavni deo motornih vozila i mašina:		
automobila i automobilskih prikolica;	komad	123 dinara po gumi
kombi i dostavna vozila do 3,5 tona i traktori;	komad	190 dinara po gumi
kamiona, autobusa i viljuškara;	komad	1059 dinara po gumi
građevinske radne mašine;	komad	33 dinara/kg po gumi
poljoprivredne mašine;	težina u kg	22 dinara/kg po gumi
teretne prikolice i vučne mašine;	težina u kg	22 dinara/kg po gumi
ostala vozila, transportni uređaji, letelice	težina u kg	33 dinara/kg po gumi
Proizvodei koji sadrže azbest	Težina u kg	111 din/kg
Baterije ili akumulatori:		
starteri;		17 din/kg;
prenosne baterije ili akumulatori;	Težina u kg	167 din/kg
ind. Baterije ili akumulatori		17 din/kg
Mineralna i sintetička ulja i maziva	Kg ili l	11,15 din/kg ili 10 din/l
Električni i elektronski proizvodi:		
Razred 1 – Veliki kućni aparati	kom ili kg	od 33,45 do 1672 din
Razred 2 – Mali kućni aparati	kom ili kg	od 66,9 do 278,75 din
Razred 3 – IT i telek. oprema	kom	1%, 5% ili 10% PDV
Razred 4 – Oprema široke potrošnje za razonodu	kg	33,45 din/kg
Razred 5 – Oprema za osvetljenje:		
5a) fluorescentne, kompaktne i ostale svetiljke	kom	4,60 din/kom
5b) sijalice sa žarećom niti	kg	22,30 do 70 din/kg
Razred 6 – Električni i elektronski alati (osim velikih nepokretnih industrijskih)	kg	55,75 din/kg
Razred 7 – Igračke oprema za razonodu i sport	kg	33,45 din/kg
Razred 8 – Medicinski pomoćni uređaji (osim velikih nepokretnih terapijski i dijagnostički)	kg	55,75 din/kg
Razred 9 – Instrumenti za praćenje i nadzor	kg	111,50 din/kg
Razred 10 - Automati	kg	111,50 din/kg

Ciljevi su predstavljeni u Tabeli 6.

Regulativom koja se odnosi na upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom uređuje se da se za proizvedenu ili uvezenu ambalažu, koja se prvi put stavlja u promet na teritoriji Republike Srbije, plaća naknada koja se obračunava u zavisnosti od njene vrste i količine, njenog sastava, njene namene, kao i ispunjenosti nacionalnih ciljeva za njeno ponovno korišćenje ili reciklažu.

Obaveznik za plaćanje naknade je

isporučilac koji ambalažu ili upakovan proizvod stavlja prvi put u promet na teritoriji Republike Srbije.

Na bazi rešenja iz Zakona o ambalažnom otpadu doneta je Uredba o ambalažnom otpadu²³. Prema navedenoj Uredbi o ambalažnom otpadu uređeno je da Fond za zaštitu životne sredine obračunava naknadu na osnovu godišnjih izveštaja koje sačinjava Agencija za zaštitu životne sredine. Fond donosi obveznicima

²³ „Sl. glasnik RS“, br. 8/2010

Tabela 6 . Opšti i specifični nacionalni ciljevi za ponovno iskorišćavanje i reciklažu ambalažnog otpada

	Opšti ciljevi				
	2010	2011	2012	2013	2014
Ponovno iskorišćavanje	5,0	10,0	16,0	23,0	30,0
Reciklaža	4,0	8,0	13,0	19,0	25,0
	Specifični ciljevi za reciklažu				
	2010	2011	2012	2013	2014
Papir/karton	0,0	0,0	14,0	23,0	28,0
Plastika	0,0	0,0	7,5	9,0	10,5
Staklo	0,0	0,0	7,0	10,0	15,0
Metal	0,0	0,0	9,5	13,5	18,5
Drvo	0,0	0,0	2,0	4,5	7,0

rešenje o plaćanju ili oslobađanju od plaćanja naknade. U slučaju kada se obveznik za plaćanje naknade oslobađa od obaveze plaćanja ocenjuje se da li je obveznik ispunio sve uslove za ponovno iskorišćavanje i reciklažu ambalažnog otpada, odnosno ugovorom preneo obavezu na operatora koji je ispunio ove ciljeve. Operator predstavlja lice koje u ime i za račun subjekta, koji stavlja ambalažu u promet, obavlja poslove sakupljanja i reciklaže ambalažne otpadi.

Naknada za ambalažnu otpad ima *de facto* karakter kazne za neispunjavanje postavljenih nacionalnih ciljeva za upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom. Iz formule za obračun naknade sledi da obaveza naknade može biti jednaka nuli, ukoliko je obveznik ispunio kriterijume iz nacionalnih ciljeva.

Formula za obračun naknade ima sledeći oblik:

$$\text{Naknada} = H \cdot (cPI \cdot T - Opi) + H \cdot (cP \cdot T - \Sigma OP_j) + \Sigma (Px - OPx) - HPx$$

gde je H koeficijent naknade za ponovno iskorišćenje i reciklažu, a HPx koeficijenti naknade za reciklažu po vrstama ambalaže za 1 kg ambalažnog otpada izraženi u dinarima koji su predstavljeni u Tabeli 7.

Tabela 7. Vrednosti koeficijenata naknade (RSD/ kg)

H	38,0
HP staklo	9,5
HP metal	14,25
HP papir	3,0
HP plastika	38,0
HP drvo	7,1

Ostali simboli iz formule imaju sledeća značenja:

cPI – procenat ponovnog iskorišćenja ambalažnog otpada utvrđen nacionalnim planom;

Opi – stvarna količina ponovo iskorišćenog ambalažnog otpada u kg;

cP – procenat reciklaže ambalažnog otpada utvrđen nacionalnim planom;

ΣOP_j – stvarna količina recikliranog ambalažnog otpada u kg (j = staklo,

metal, papir, plastika, drvo);

T – količina ambalaže koja je plasirana na tržištu u toku godine u kilogramima;

P_x – količina ambalažnog otpada prema vrstama ambalaže za reciklažu utvrđena prema specifičnom cilju u kg (x = staklo, metal, papir, plastika, drvo);

OP_x – stvarnom reciklirana količina ambalažnog otpada po vrstama u kg (x = staklo, metal, papir, plastika, drvo).

Saglasno prethodno navedenom, ukoliko je obveznik za plaćanje naknade iskoristio, odnosno reciklirao jednaku ili veću količinu od one koju je bio dužan da reciklira u skladu sa nacionalnim ciljevima, odnosno kada su u prezentiranoj formuli izrazi u zagradama jednaki ili manji od nule, obveznik ne plaća naknadu.

Sredstva ostvarena kao prihodi od naknada predstavljaju prihod budžeta Republike Srbije i koriste se namenski za upravljanje otpadom posredstvom Fonda za zaštitu životne sredine.

11. PRIHODI OD KORIŠĆENJA PRIRODNIH DOBARA

Definisanje prvo strukture, a potom i iznosa direktnih i indirektnih prihoda koji imaju svoje izvorište u prirodnim dobrima, vrednostima i kapitalu, predstavlja kompleksan problem. Generalno posmatrajući, evidencije Ministarstva finansija Republike Srbije vode posebno prihode od svih naknada u vezi sa „zelenom ekonomijom“, međutim one ne obuhvataju i prihode od kazni koje se naplaćuju za zagađenje životne sredine

ili za uništavanje pojedinih prirodnih dobara i vrednosti. No bez obzira na metodološka ograničenja, raspoloživi podaci nam daju okvirne relativne odnose učešća prihoda od naknada u budžetu Republike Srbije.

Učešće ukupnih prihoda od naknada u zbiru svih budžeta (republičkog, Autonomne pokrajine i JLS) je u periodu 2008–2010. godina imao konstantan rast i to sa 2,2% iz 2008. na 2,4% u 2009. i 2,6% u 2010. godini (Tabele 8 i 9). Kada se posmatra republički budžet, onda je rast učešća naknada imao značajan rast i to sa 0,9% iz 2008. na 1,6% u 2010. godini, što je relativni rast od blizu 78%. Najveći strukturalni doprinos navedenom rastu dao je porast „ekoloških naknada“ koje su u istom periodu u republičkom budžetu zabeležile rast sa 0,2% učešća iz 2008. na 0,7% u 2010. godini. U periodu 2008–2010. godina ekološke naknade su u ukupnim prihodima budžeta (Republika, AP, JLS) porasle sa 0,3% učešća na 0,6% učešća u ukupnim prihodima navedenih budžeta. Učešće ukupnih prihoda od naknada u ukupnim budžetima državnih institucija u Srbiji se kretalo u opsegu od 4,6% iz 2008. sa padom na 4,4% u 2009. godini da bi poraslo na 4,7% u 2010. godini.

Učešće prihoda od naknada u budžetima JLS predstavlja značajan činilac koji je u posmatranom periodu imao trend rasta. Naime u 2008. godini učešće ovih prihoda u ukupnim budžetskim prihodima JLS je iznosilo 37 milijardi dinara ili 19,5% ukupnih prihoda u 2008. godini, zatim u 2009. godini dolazi do pada apsolutnog iznosa naknada na 31,5 milijardi, ali i

Tabela 8. Struktura ukupnog budžeta po korisnicima

u milionima dinara

Godina	Ukupno tekući prihodi	Budžet Republike	Budžet AP	Budžet JLS
2008	1.319.236	621.751	99.463	190.028
2009	1.324.189	635.910	37.861	160.139
2010	1.429.322	682.724	42.575	178.325

Izvor podataka: Republički zavod za statistiku, Ministarstvo finansija Srbije

Tabela 9. Ukupan budžet iskazan u EUR za navedene godine ima sledeće vrednosti

u milionima EUR

Godina	Ukupno tekući prihodi	Budžet Republike	Budžet AP	Budžet JLS
2008	14.890	7.017	1.123	2.145
2009	13.809	6.631	394,8	1.670
2010	13.548	6.471	403,6	1.690

Izvor podataka: Republički zavod za statistiku, Ministarstvo finansija Srbije

do relativnog porasta učešća na 20,9%, da bi u 2010. godini došlo do daljeg rasta u iznosu od 38 milijardi dinara ili 21,4% ukupnih budžetskih prihoda JLS u 2010. godini.

Učešće prihoda od naknada u budžetu AP Vojvodina beleži takođe relativni rast i to sa 1,1% učešća iz 2008. na 5,8% učešća u 2009. godini i 5,1% učešća u ukupnim prihodima u 2010. godini. Dominantnu stavka koja utiče na ukupan iznos naknada predstavljaju naknade za korišćenje i uređenje građevinskog zemljišta. Kada se one izuzmu iz strukture ukupnih naknada, onda uslovno govoreći u širem smislu „ekološke naknade“ koje uključuju i naknade za korišćenje prirodnih resursa imale su u 2008. godini učešće u svim budžetima 2,2%, u 2009. godini 2,4% i u 2010. godini 2,6%.

Iz prezentiranih podataka može se zaključiti da su naknade koje se naplaćuju za korišćenje mineralnih i rudnih bogatstava izuzetno niske – da one u ukupnim naknadama učestvuju

u 2008. sa 0,1% koliko iznosi njihovo učešće i u 2009. i 2010. godini. U apsolutnim iznosima to je u 2008. godini 1 milijarda dinara, u 2009. godini 1,1 milijarda dinara, a u 2010. godini 1,7 milijardi dinara. U istom periodu vodne naknade su iznosile 3,2 milijarde, odnosno 4,3 milijarde u 2009. godini i 4,2 milijarde u 2010. godini.

U istom periodu naknade za emisiju CO₂ su iznosile 1,4 milijarde dinara u 2008. godini, 2,9 milijardi u 2009. i 4,2 milijarde u 2010. godini.

Iz prethodno prezentiranih podataka napravili smo novu klasifikaciju i to tako što smo od ukupnih naknada koje se naplaćuju od svih korisnika budžeta (Republika, AP i JLS) izdvojili naknade za korišćenje i uređenje građevinskog zemljišta, a dobijenu razliku smo definisali kao ekološke naknade u širem smislu²⁴. Ekološke naknade u užem smislu predstavljaju naknade koje su definisane Zakonom o

24 B. Drašković (2012), *Ekonomski aspekti ekološke politike*, Institut ekonomskih nauka, Beograd 2012, str.54-59.

zaštiti životne sredine (Tabela 10).

BDP su imale sledeće učešće u 2008.

Tabela 10.

Godina	Vrednosti su u milionima EUR					
	Ukupno naknade u dinarima	Ukupne naknade u EUR	Ekološke naknade u užem smislu u dinarima	Ekološke naknade u užem smislu u EUR	Ekološke naknade u širem smislu u dinarima*	Ekološke naknade u širem smislu u EUR
2008	61.221	691	3.904	44	29.673	335
2009	58.342	608	5.751	60	31.779	332
2010	66.958	635	8.650	82	37.076	352

Izvor podataka: Republički zavod za statistiku, Ministarstvo finansija Srbije

Napomena: ove naknade su dobijene kao razlika ukupnih naknada umanjениh za naknade za uređenje i korišćenje građevinskog zemljišta koje je isključivo prihod budžeta JLS i iznosilo je: za 2008. godinu 31.548 miliona dinara, za 2009. godinu 26.563 miliona dinara i za 2010. godinu 29.882 miliona dinara.

Zbir budžeta Republike, AP Vojvodine i budžeta JLS se razlikuje od ukupnih tekućih prihoda koji uključuju i prihode od pozajmica, donacija, prodaje imovine i sl.

U odnosu na ukupan BDP ukupne ekološke naknade u širem i u užem smislu imale su učešće po godinama prikazano u Tabeli 11.

godini 0,13% i porasle su na 0,21% u 2009, beležeći dalje rast na iznos od 0,29% u 2010. godini.

Ekološke naknade u širem smislu, koje isključuju naknade za opremanje i korišćenje građevinskog zemljišta, a uključuju ekološke naknade u užem smislu zajedno sa naknadama za vode, poljoprivredne i šumske naknade,

Tabela 11.

Godina	BDP	Vrednosti iskazane u milionima EUR					
		Ukupno naknade	% prema BDP	Ekološke naknade u užem smislu	% prema BDP	Ekološke naknade u širem smislu	% prema BDP
2008	32.668,2	691	2,12	44	0,13	335	1,03
2009	28.956,6	608	2,09	60	0,21	332	1,15
2010	28.066,1	635	2,26	82	0,29	352	1,25

Izvor podataka: Republički zavod za statistiku, Ministarstvo finansija Republike Srbije.

Napomena: za preračun vrednosti dinara iskazane u EUR korišćen je kurs 1 euro za 2008. godinu 88,60 dinara, za 2009. od 95,89 dinara i za 2010. godinu 105,50 dinara

Ukupno naplaćene naknade, koje uključuju i naknade za uređenje i korišćenje građevinskog zemljišta prema BDP-u, u 2008. godini su učestvovalе sa 2,12%, u 2009. sa 2,09% i u 2010. sa 2,26%. Ekološke naknade u užem smislu u odnosu na

turističke i banjske naknade, naknade za puteve, naknade za mineralno i rudno bogatstvo u odnosu na BDP imaju učešće od 1,03% u 2008. i rastu na 1,15% u 2009. godini da bi u 2010. godini iznosile 1,25%.

Iz podataka prezentiranih u

Tabeli 12 sledi da ukupne naknade koje predstavljaju prihode budžeta Republike, AP Vojvodine i svih JLS opština i gradova u RS su se kretale u opsegu od 608 do 691 miliona EUR-a. Međutim, kada se ukupne naknade umanje za iznos naknada koje se naplaćuju za građevinsko zemljište, onda su se stvarne ekološke naknade kretale u opsegu od minimalno 331 do maksimalno 351 miliona EUR.

Posredstvom Fonda za zaštitu životne sredine, koji je u međuvremenu ukinut zakonom, iz druge polovine 2012. godine, ostvareni su od ekoloških naknada prihodi od 11 miliona EUR-a u 2008, 16 miliona u 2009. godini i 45,4 miliona EUR-a u 2010. godini (Tabela 13).

2013. godini 0,030%. Posredstvom Fonda za zaštitu životne sredine realizovane su ekološke naknade koje su u apsolutnim iznosima zabeležile rast od 12 miliona EUR iz 2008. godine na oko 73,5 miliona EUR pred ukidanje fonda krajem 2012. godine. Kada se budžetski ekološki prihodi uvećaju za ekološke prihode ostvarene posredstvom Fonda, onda se za 2010. godinu dobija ukupno učešće ekoloških naknada u odnosu na BDP u iznosu od 1,41%.

Učešće ekoloških naknada u odnosu na budžetske prihode RS takođe je beležilo trend rasta i to tako da je njihovo učešće u odnosu na budžet u 2008. godini iznosilo 0,046%, da bi u 2010. godini zabeležilo rast na

Tabela 12. Prihodi od naknada svi nivoi vlasti – Republika, AP, opštine i gradovi

	1. Ukupno		2. Naknade za građevinsko zemljište		(1-2)	
	milioni din	EUR	milioni din	EUR	milioni din	EUR
2008	61.222	691	31.548	356	29.674	335
2009	58.342	608	26.563	277	31.779	331
2010	66.958	635	29.882	283	37.076	351

Izvor podataka: Sopstveni proračuni na bazi podataka statistike i Ministarstva finansija RS

Tabela 13. Prihodi Fonda za zaštitu životne sredine

	1. Ukupan prihod		2. Vraćeno budžetu		(1-2)	
	milioni din	EUR	dinara	EUR	dinara	EUR
2008	1.045.934.763	11.805.133			1.045.934.763	11.805.133
2009	2.362.052.547	24.632.939	800.166.949	8.344.634	1.561.885.598	16.288.305
2010	4.792.204.697	45.423.741			4.792.204.697	45.423.741

Izvor podataka: Sopstveni proračuni na bazi podataka Fonda za zaštitu životne sredine RS

Podaci prezentirani u Tabeli 14 pokazuju da prihodi od ekoloških naknada čine 0,01% BDP iz 2008. godine i imaju trend rasta, tako da su u 2010. godini činili 0,012% BDP, odnosno dalji rast je zabeležen u u 2011 godini (0,028%), da bi u 2012. godini iznosile 0,025% i aproksimativno u

0,052%, da bi u 2012. i 2013. godini iznosilo 0,12% budžeta.

Tabela 14. Budžet, BDP i ekološki prihodi u RS

	milioni EUR							
	1. BDP	2. Budžet	3. Prihodi od ekol. naknada	% BDP (3/1)	% Budžeta (3/2)	4. Fond ZŽS	% BDP (4/1)	% Budžeta (4/2)
2008	32.668	7.348	335	0,01	0,046	12	0,00	0,0016
2009	28.956	6.841	331	0,01	0,048	16	0,00	0,0023
2010	28.006	6.749	351	0,012	0,052	45	0,00	0,0067
2011	33.423	6.942	935	0,028	0,14	84,9	0,00	0,0122
2012	31.683	6.596	792	0,025	0,12	73,5	0,00	0,0111
2013	34.263	8.424	1.027	0,030	0,12	-		

Izvor podataka: Sopstveni proračuni na bazi podataka statistike, Ministarstva finansija i Fonda za zaštitu životne sredine

12. SUBVENCIJE IZ BUDŽETA ZA ZAŠTITU PRIRODE U ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA

U okviru Zakona o budžetu u Srbiji se godišnjim planom budžetske potrošnje planiraju sredstva za *subvencionisanje zaštićenih prirodnih dobara* od nacionalnog interesa. Na osnovu budžetskog plana Vlada Republike Srbije, u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode²⁵, donose se godišnje uredbe o raspodeli i korišćenju sredstava za subvencionisanje zaštićenih prirodnih dobara od nacionalnog interesa²⁶. Ukupan iznos planiranih budžetskih sredstava za ove potrebe je u 2011. godini iznosio 133 miliona dinara, a za 2012. godini je planirano 150 miliona dinara. Budžet RS je u 2009. godine iznosio 656 milijardi dinara, a u 2010. godine iznosio je 712 milijardi dinara i u 2011. godini 745 milijardi dinara. Prema navedenim podacima, subvencije za 2011. godinu za zaštićena prirodna dobra u ukupnim budžetskim sredstvima imale su učešće od približno 0,018 %.

²⁵ Zakon o zaštiti prirode, "Sl. glasnik RS", br. 36/09, 88/10, 91/10, saglasno članu 69. stav 3.

²⁶ Videti, "Sl. glasnik RS", br. 14/2011 i br. 10/2012

Pravo na korišćenje subvencija se povlači za finansiranje:

1. Čuvanja i održavanja i prezentacije zaštićenih područja:

- uspostavljanje,
- opremanje i obučavanje čuvarskih službi,
- obeležavanje,
- održavanje unutrašnjeg reda,
- medijsko i drugo javno predstavljanje vrednosti zaštićenih područja,
- sanaciju degradiranih površina,
- upravljanje otpadom,
- razvoj informacionih sistema.

Ukupno 99 miliona dinara u 2011. godini i 105 u 2012. godini.

2. Upravljanje posetiocima:

- izgradnja ulaznih stanica,
- edukativnih i vizitorskih centara i punktova,
- štampanje materijala namenjenih posetiocima.

Ukupno u iznosu od 20 miliona dinara u 2011. godini, odnosno 21 milion u 2012. godini.

3. Regulisanje imovinsko pravnih odnosa:

- otkup zemljišta,
- naknade vlasnicima i korisnicima

nepokretnosti za uskraćivanje i ograničavanje korišćenja,

- nanetu štetu ili druge troškove u vezi sa zaštitom.

Ukupno u iznosu od 2 miliona dinara u 2011. godini, odnosno 2 miliona u 2012. godini.

4. Praćenje i unapređenje stanja zaštićenih područja:

- monitoring,
- reintrodukcija,
- rekultivacija.

Ukupno 7 miliona dinara u 2011. godini, odnosno 13 miliona u 2012. godini.

5. Uređenje prostora i održivo korišćenje prirodnih resursa:

- izrada programa i planova,
- razvojni projekti iz oblasti turizma i organske poljoprivredne proizvodnje.

Ukupno 5 miliona dinara u 2011. godini i 9 miliona dinara u 2012. godini.

Sredstva dobijena iz subvencija koriste se kao dodatna sredstva u realizaciji definisanih ciljeva i to tako da za čuvanje i održavanje zaštićenih područja mogu učestvovati do 70% troškova, a ostatak su sopstvena sredstva upravljača zaštićenog

područja. Za potrebe upravljanja posetiocima subvencije mogu dostizati 55% ukupnih sredstava za ove potrebe. Za regulisanje imovinsko-pravnih odnosa unutar zaštićenih područja subvencije dostižu 100% potrebnih sredstava, a za praćenje i unapređenje stanja zaštićenih područja i uređenje prostora i održivo korišćenje prirodnih resursa subvencije učestvuju do 70% neophodnih sredstava (Tabela 15).

Pravo na korišćenje budžetskih sredstava za subvencije imaju pravna lica koja su određena da budu upravljači nacionalnih parkova, odnosno zaštićenih područja.

Raspodela subvencija definisana je pravilima sadržanim u prethodno navedenoj Uredbi. Ključni kriterijumi za dobijanje sredstava su:

- veličina područja i izloženost područja uticaju ljudi;
- značaj prirodnih i kulturnih vrednosti i njihovog doprinosa očuvanju biološke, geo i predeone raznovrsnosti;
- stanje vrednosti zaštićenog područja i stanje rizika od oštećenja i uništenja;
- vrsta i obim štete koju trpe vlasnici

Tabela 15. Struktura namene sredstava subvencija za zaštićena područja

Red br.	Namena	u 000 din.			
		Iznos u 2011	%	Iznos u 2012	%
1	Čuvanje, održavanje i prezentacija zaštićenih područja	99.000	74,44	105.000	70,00
2	Upravljanje posetiocima	20.000	15,04	21.000	14,00
3	Regulisanje imovinsko pravnih odnosa	2.000	1,50	2.000	1,33
4	Praćenje i unapređenje stanja zaštićenih područja	7.000	5,26	13.000	8,67
5	Uređenje prostora i održivo korišćenje prirodnih resursa	5.000	3,76	9.000	6,00
	Ukupno:	133.000	100	150.000	100

- ili korisnici nepokretnosti i prirodnih resursa usled sprovođenja propisanog režima zaštite, reintrodukcije, revitalizacije;
- postignuti rezultati u dosadašnjem vršenju poslova čuvanja i održavanja, sprovođenja mera zaštite i realizacije projekata za obrazovanje, nauku, rekreativnu i opšte kulturnu funkciju;
- doprinosa održivom socio ekonomskom razvoju.

Kompenzacijske mere radi ublažavanja štetnih posledica na ekološko područje ili zaštićeno prirodno dobro koje su izazvane realizacijom planiranih projekata i aktivnosti u privredi, predviđeni su i definisani Pravilnikom o kompenzacijskim merama²⁷ koji je donet na osnovu čl. 12. stav 3. Zakona o zaštiti prirode. Kompenzacijske mere ne pripadaju standardnom modelu subvencija, već predstavljaju izdatke države vezane za otklanjanje i ublažavanje štetnih posledica na ekološko područje ili zaštićeno prirodno dobro. Radi se o kompenzacijama za štetne posledice po prirodno okruženje, koje su nastale usled sprovođenja planiranih projekata radova u cilju ekonomskog razvoja i aktivnosti u prirodi. Kompenzacijske mere predstavljaju zapravo izdatke koji nastaju u cilju obnavljanja ili zamene oštećenih delova prirode, staništa i zaštićenih divljih vrsta.

Kompenzacijske mere obuhvataju:

1. Mere sanacije i prirodni oporavak
2. Primarna rehabilitacija:
 - uklanjanje faktora koji utiču na pogoršanje stanja prirodne sredine,
 - aktivna intervencija u cilju stvaranja uslova za ubrzaniji

prirodni oporavak,

- obnova oštećenih ili ponovno uvođenje zaštićenih vrsta,
- obnavljanje staništa,
- setva ili sadnja vegetacije,
- uklanjanje prepreka i barijera koje sprečavaju migraciju vrsta,
- sprovođenje zabrane pristupa određenom području.

3. Uspostavljanje novih lokaliteta

4. Kombinacija prethodnih mera

Kompenzacijske mere se uvode i sprovode na osnovu pokazatelja dobijenih monitoringom i to:

Smanjenje vrednosti stanja delova prirode s obzirom na njihovu funkciju koja se određuje na osnovu jedinica procene stanja delova prirode izražene kvantitativnim pokazateljima (brojem jedinki, veličinom, težinom, nivoom oštećenja delova prirode). Pored kvantitativnih merila, oštećenje delova prirode može biti iskazano i kroz monetarne iskaze vrednosti stanja staništa i zaštićenih vrsta. Smanjenje vrednosti prirodnih vrednosti i dobara slično je analizi finansijskog smanjenja, s tom razlikom što prirodna dobra i vrednosti često nemaju monetarnu vrednost iako imaju društvenu, opšte korisnu, ambijentalnu, prirodnu vrednost. Smanjenje vrednosti stanja delova prirode iskazuje se uz upotrebu statističkih metoda analize i sinteze posredstvom čije primene se evidentiraju promene kvantitativnih pokazatelja u određenom vremenskom horizontu. Na bazi primene statističkih postupaka uzorkovanja, merenja i analize mogu se pratiti kretanja, na primer promene stanja vodnih resursa u nekom području, kao i stanja pojedinih zaštićenih vrsta

²⁷ "Sl. glasnik RS", br. 20/10

flore i faune. Ograničavajući domet primene statističkih postupaka se ispoljava kod iskazivanja promena kompleksnih aspekata međuzavisnosti brojnih faktora koji čine biološku raznovrsnost, odnosno biodiverzitet.

U sastavu prethodno navedenog Pravilnika o kompenzacijskim merama nalazi se i inicijalni model kojim se pokušava da se izvrši operacionalizacija primene kvantitativnih metoda u praćenju promena stanja pojedinih segmenata životne sredine.

REZIME PRIHODA I TROŠKOVA OD ZAŠTITE I ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE

Metodologija obračuna i praćenja prihoda od korišćenja i zaštite prirodnih resursa, kao i troškova za zaštitu životne sredine je nedovoljno razvijena, saglasno tome i podaci sa kojima raspoložemo sadrže aspekte nedovoljne pouzdanosti. Nepouzdanost podataka nastaje usled inače nerazvijenog ekološkog računovodstva, pa samim tim i nedostataka u klasifikaciji metoda prikupljanja podataka koji su vezani za zaštitu životne sredine. Druga grupa uzroka se nalazi u čestim institucionalnim promenama. Resor zaštite životne sredine u Srbiji često menja položaj. Nekada je bio samostalan resor sa statusom ministarstva. Nekad je bio u sastavu resora zdravstva, nekad u sastavu resora energetike, a sada je u sastavu Ministarstva poljoprivrede. Pored svega navedenog, Fond za zaštitu životne sredine koji je bio

ustanovljen kao posebna institucija je ukinuta posle četiri godine njegovog postojanja. Na kraju, i sama materija životne sredine je kompleksna i obuhvata dijapazon različitih oblasti, što dodatno otežava sistematizaciju ekonomskih pokazatelja.

Primer revizije učešća troškova za zaštitu životne sredine pokazuje velike razlike u vezi sa tim troškovima. Troškovi koji se odnose na zaštitu životne sredine obuhvataju troškove iz budžeta države, AP i jedinica lokalne samouprave (opština i gadova) u Republici Srbiji. U troškove se uključuju i sredstva donacija koja za zaštitu životne sredine dolaze iz inostranstva.

Prezentirani podaci o troškovima za period 2006–2012. godina i njihov odnos prema BDP pokazuju velika odstupanja u veličinama „pre revizije“ i „posle revizije“. Prosek učešća ovih troškova pre revizije za period od 7 godina iznosi 0,24% BDP. Prosek koji je dobijen za isti period „posle revizije“ iznosi 0,7% BDP. Upoređivanjem dobijenih rezultata dolazi se do srednje veličine odstupanja za navedeni period „pre revizije“ u odnosu na „posle revizije“ od 0,475% BDP. Odnosno prosek „posle revizije“ pokazuje da su troškovi za zaštitu životne sredine u odnosu na BDP daleko veći nego što su bili iskazani „pre revizije“ (Tabela 16).

Prema podacima Ministarstva finansija, vrši se procena rashoda iz republičkog budžeta za zaštitu životne sredine, a na osnovu funkcionalne klasifikacije (COFOG) koja obuhvata sve nivoe vlasti (republika, pokrajina, lokalne samouprave), rashodi

Tabela 16. Učešće troškova za zaštitu životne sredine u BDP %

Godina	Pre revizije	Posle revizije
2006	0,1	0,7
2007	0,2	0,7
2008	0,1	0,6
2009	0,2	0,7
2010	0,2	0,6
2011	0,3	0,8
2012	0,6	0,8

Izvor podataka: RZS, Centar za nacionalne račune, cene i poljoprivredu, grupa za satelitske račune²⁸

budžeta u odnosu na BDP su iznosili 2005. godine 0,20%, da bi u periodu 2006–2012. godina iznosili 0,30% i u 2013. godini 0,4% BDP.

Svi sektori privrede za zaštitu životne sredine su u 2012. godini ukupno uložili 0,29% BDP, dok su donacije iznosile 0,05% BDP.

U zaštitu životne sredine resor privrede je u 2013. godini uložio po granama: resor energetike i rudarstva 9,7 milijardi dinara; vodoprivreda 1,8 milijardi dinara; resor saobraćaja 599,4 miliona dinara; šumarstvo 248,01 milion dinara; poljoprivreda 16,9 miliona dinara; i turizam 0,50 miliona dinara.

Međunarodna finansijska pomoć za zaštitu životne sredine u 2013. godini je iznosila 1,9 milijardi dinara ili približno 0,05% BDP.

Ukupni izdaci za ulaganja u zaštitu životne sredine iznosila su u 2012. godini 21,22 milijarde dinara ili približno 0,63% BDP. Investicije su se odnosile na ulaganja u zaštitu vazduha (4,13 milijardi); uklanjanje

otpada (3,50 milijardi); ulaganja za sanaciju zemljišta i voda (2,36 milijardi) i zaštitu prirode (1,31 milijarda) dinara²⁹.

Procenjuje se da su svi prihodi od naknada za korišćenje prirodnih resursa u 2012. godini iznosili 0,25% BDP, dok su podsticajna sredstva dodeljena u visini 0,04% BDP.

Procenjuje se da su ukupna sredstva za zaštitu životne sredine u 2009. godini iznosila 0,66% BDP, u 2010. godini 0,97% BDP, a u 2011. i 2012. godini su iznosila oko 0,90% BDP.³⁰

U ukupnim izdacima za zaštitu životne sredine u 2012. godini učešće iz budžeta je iznosilo 33% koliko je učestvovao i sektor privrede (33%), dok su prihodi od naknada iznosili 28%, a međunarodne donacije 6%.

Naknade za korišćenje prirodnih dobara, odnosno vrednosti obuhvataju: korišćenje ribarskih područja; zagađenje životne sredine; supstance koje oštećuju ozonski omotač; emisija SO₂ i NO₂ praškastih materija i proizvedeni i odloženi otpad; stavljanje u promet zaštićenih biljnih i životinjskih vrsta; proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada; stavljanje ambalaže u promet i naknade koje propisuju jedinice lokalne samouprave. Ukupni prihodi od naknada za korišćenje životne sredine u 2011. godini su iznosili 8.879,81 miliona dinara ili 0,28% BDP da bi njihovo učešće u 2012. godini opalo na 8.352,60 miliona dinara ili 0,25% BDP.

²⁹ Agencija za zaštitu životne sredine. *Stanje životne sredine u Republici Srbiji, kratak pregled*. str. 31-33, Beograd, 2014.

³⁰ Podaci prezentirani iz: *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji*. Ministarstvo energetike, razvoja i zaštite životne sredine. Beograd, 2012. godine

²⁸ RZS, *Revizija podataka o troškovima za zaštitu životne sredine*. Beograd 2013.

ZAKLJUČAK

Režim naknada i renti za korišćenje prirodnih dobara, odnosno prirodnog kapitala koji se iskazuje u obnovljivim, neobnovljivim i kontinuelnim resursima je izuzetno disperziran. Usled višedimenzionalnosti i kompleksnosti prirodnih dobara, odnosno životne sredine, sistem naknada i renti nije dovoljno jasno klasifikovan, odnosno grupisan. Postoje metodološke nejasnoće u vezi sa definisanjem nivoa naknada, odnosno renti. Nejasnoće posebno nastaju usled zbrke u primeni kategorijalnog aparata kojim bi trebalo napraviti jasne razlike između sadržaja pojmova: rente, naknade i takse, odnosno porezi. Nejasan kategorijalni aparat po kome je pojam rente integrisan u pojam naknade ne daje prostor za diferenciran pristup pojedinim prirodnim dobrima (resursima) koji predstavljaju neposredan uslov ekonomske aktivnosti i uslov poslovanja na bazi čega preduzeća generišu ekonomsku korist, odnosno profit. Uvođenje sistema rente na prirodna dobra zasnivao bi se na ekonomskim kriterijumima. Takav pristup otklonio bi greške i nedoumice u definisanju iznosa renti na korišćenje mineralnih sirovina, uglja, nafte, gasa. Na drugoj strani pojedina prirodna dobra i vrednosti se ne mogu tretirati kao sredstva koja je moguće rentirati, pa bi se mogao primenjivati sistem naknada, koji ima više administrativni karakter. Za korišćenje takvih prirodnih dobara pogodan je izraz naknada. Naknade mogu biti oblik novčanih priliva u budžet po osnovu

korišćenja životne sredine koja služi kao recipijent ekonomske aktivnosti. Ovo se pre svega odnosi na plaćanje „prava“ na zagađenje. U odnosu na naknade neophodno je razlikovati pojam taksa, porezi i kazne koje nastaju u vezi sa pojedinim specifičnim aspektima korišćenja prirodnih dobara, vrednosti i prirodnog kapitala. U cilju sistematizacije i evidentiranja prihoda od korišćenja prirodnog kapitala neophodno je ustanovljavanje nacionalnog sistema ekološkog računovodstva, čiji bi jedan od bitnih elemenata obuhvatao evidentiranje ekoloških budžetskih prihoda i rashoda. Analiza podataka vezanih za ekološke prihode i rashode i njihovo merenje u odnosu na BDP i budžet dovodi do zaključka o postojanju velikih razlike u vezi sa podacima koji se koriste za kvantifikovanje ovih procesa. Precizniji sistem evidencije ekoloških prihoda mogao bi se uspostaviti sa ponovnim uspostavljanjem Fonda za zaštitu životne sredine, što bi istovremeno obezbedilo i precizniji sistem praćenja utrošaka, odnosno ulaganja u zaštitu životne sredine.

LITERATURA

1. Stiglitz, Joseph E. (2004). *Ekonomija javnog sektora*. Ekonomski fakultet Beograd, 2004.
2. Đukić, Petar (2011). *Održivi razvoj – utopija ili šansa za Srbiju*. TMF, Beograd, 2011.
3. Drašković, Božo (2012). *Ekonomski aspekti ekološke politike*. Institut ekonomskih nauka, Beograd, 2012.
4. RZS. *Revizija podataka o*

- troškovima za zaštitu životne sredine*. Beograd, 2013.
5. Agencija za zaštitu životne sredine. *Stanje životne sredine u Republici Srbiji, kratak pregled.*, Beograd, 2014.
 6. Ministarstvo energetike, razvoja i zaštite životne sredine. *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji*. Beograd, 2012.
 7. JP „Srbijavode”. *Informator o radu*. Beograd 2014.
 8. JP „Putevi Srbije“. *Informator o radu*. Beograd, april 2015.
 9. Uredba o utvrđivanju plana smanjenja ambalažnog otpada za period od 2010. do 2014. godine. *Sl. glasnik RS*, br. 88/2009.
 10. Zakon o zaštiti prirode. *Sl. glasnik RS*, br 36/09, 88/10, 91/10.
 11. Zakon o budžetu Republike Srbije za 2011, 2012, 2013 i 2014. godinu.
 12. *Sl. glasnik RS*, br. 80/92, 67/93, 31/05, 113/05, 62/06, 65/08, 16/09, 36/09, 41/09, 104/09, 8/10, 9/10, 20/10, 21/10, 30/10, 54/10, 62/10, 88/10, 91/10, 97/10, 14/11, 23/11, 10/12, 44/13, 115/13, 15/14, 107/14 i 128/14.