

# ZNAČAJ EKOLOŠKIH NAKNADA ZA POLITIKU ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U SRBIJI I REPUBLICI ČEŠKOJ<sup>1</sup>

Elena Baranenko<sup>2</sup>  
Ivana Stanković<sup>3</sup>

## *Apstrakt*

*Ekološki porezi i naknade, kao izvori javnih prihoda, postaju sve prisutniji u naučnoj, političkoj i u široj javnosti. Upotrebom ekonomskih instrumenata za zaštitu životne sredine, kroz cene kao mehanizam stimulacija za promene ponašanja, može se uticati na preduzeća da smanje nivo štetnih emisija pri proizvodnim procesima, kao i na domaćinstva da smanje upotrebu proizvoda koji nisu ekološki prihvatljivi. U radu se analiziraju ekološke naknade i porezi koji se primenjuju u Srbiji i ČR. Procenjuje se njihova efikasnost kao i mogućnost budućeg razvoja.*

**Ključne reči:** ekološke naknade, ekološki porezi, zagađivanje, životna sredina

## *Abstract*

*Environmental taxes and charges as sources of public revenues are becoming increasingly common in scientific, political and general public. By using economic instruments for environmental protection, through the price mechanism as an incentive for changing behavior, can be influenced on companies to reduce levels of harmful emissions during production processes, as well as on households to reduce the use of products that are not environmentally friendly. This paper analyzes the environmental fees and taxes that are applied in Serbia*

---

<sup>1</sup> Ovaj rad je deo istraživačkog projekta pod šifrom 47009 (*Evropske integracije i društveno-ekonomske promene privrede Srbije na putu ka EU*), finansiranog od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije. Ovaj rad je deo istraživačkog projekta pod šifrom 179015 (*Izazovi i perspektive strukturnih promena u Srbiji: Strateški pravci ekonomskog razvoja i usklađivanje sa zahtevima EU*), finansiranog od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije

<sup>2</sup> Ma Elena Baranenko, Institut ekonomskih nauka, Beograd,  
elena.baranenko@ien.bg.ac.rs

<sup>3</sup> Ivana Stanković, Institut ekonomskih nauka, Beograd, ivana.stankovic@ien.bg.ac.rs

*and Czech Republic. It estimates their effectiveness and possibility of future development.*

**Key words:** *Environmental charges, environmental taxes, pollution, environment*

## UVOD

Nacionalno zakonodavstvo Srbije i posebno oblast zaštite životne sredine, koja se smatra veoma obimnom i zahtevnom, mora se u potpunosti uskladiti sa pravnim tekovinama Evropske unije. Pre svega, u Srbiji je svest o toj oblasti na veoma niskom nivou, te se prvenstveno mora doprineti tome da samo stanovništvo počne više da vodi računa o zaštiti svoje okoline i manjem zagađivanju. Svakako da veliki značaj imaju i brojne preventivne mere koje doprinose tome da se izbegnu štete koje se nanose životnoj sredini, a koje uglavnom ne mogu biti nadoknađene.

Danas dolazi do širenja sve većih ekoloških problema kao što su: zagađivanje vazduha, vode i zemljišta, ispuštanje sve većih količina radioaktivnog i opasnog otpada, razni neefikasni sistemi grejanja, kao i drugi problemi. Čovekovi zahtevi u svakodnevnom životu neprestano rastu, ali na račun potencijala koje nudi priroda, dok zdrava i kvalitetna životna sredina neophodna za egzistenciju ljudi, flore i faune, sve više trpi. Naučnici naglašavaju da ukoliko se rast stanovništva ne uspori, a stopa korišćenja neobnovljivih dobara ne smanji, čovečastvu pretila velika opasnost od narušavanja ekološke ravnoteže. Stoga je neophodno postići održivi razvoj. Prirodna dobra kao što su reke, jezera, mora, šume, rude, zemljište i dr. nemaju svog vlasnika ni cenu, stoga ih pojedinci često upotrebljavaju neracionalno i samozivo. Na taj način oni vode računa samo o sopstvenom interesu, ne razmišljajući o opštem interesu zajednice. Upravo u cilju sprečavanja „negativne potrošnje“ prirodnih dobara država ima pravo da upravlja njima i da obezbedi njihovo ekonomično korišćenje. [2, str. 27]

Prekomerno trošenje oskudnih prirodnih resursa upućuje na to da mnogi korisnici u svoje odluke ne uključuju troškove upotrebe životne sredine. To dovodi do eksternalizacije internih troškova odnosno do prevaljivanja troškova pojedinca na celokupnu društvenu zajednicu. Negativni eksterni efekti označavaju troškove koje pravno ili fizičko lice uzrokuje tj. nameće drugim članovima društva, a koji nisu uključeni u cenu.[2, str.29] Svuda oko nas se javljaju negativni eksterni efekti – fabrike koje ispuštaju otpadne vode u reke, bacanje otpadaka na zemljište, zagađivanje vazduha motornim vozilima, štete koje se nanose sečenjem šuma ili štete koje se odnose na životinjske vrste. Odgovarajućom intervencijom države kao što je uvođenje poreza ili naknada može se rešiti problem eksternalija. Na taj način se mogu iskazati stvarni ekološki troškovi. [6] Takođe, moglo bi se uticati na preduzeća da smanje nivo štetnih emisija u toku proizvodnje, ali i na domaćinstva da smanje upotrebu onih proizvoda koji su ekološki štetni. Upravo

na taj način može se podići svest i mogu se prinuditi svi subjekti da preispitaju svoje postupke sa ekološkog aspekta.

### **Ekonomski instrumenti u cilju zaštite životne sredine**

Ekološki porezi i naknade, kao izvori javnih prihoda, postaju sve prisutniji u javnosti, kako naučnoj, političkoj, tako i u široj javnosti. Potreba za njihovim uvođenjem u poreski sistem može se objasniti postizanjem ciljeva zaštite i očuvanja životne sredine, ali razlog može biti i obezbeđivanje prenošenja poreskog tereta sa činilaca rada na prirodne resurse.[3] Uvođenjem ovakvih poreza zapravo se oporezuju emisije štetne za životnu sredinu kao su zagađivanje vazduha, vode, ugrožavanje flore i faune, i slično. Pored prednosti koje uvođenje ovih instrumenata može doneti, postoje i mnogi nedostaci. Ekološki porezi mogu uticati na konkurentski položaj preduzeća. Može doći do toga da se razviju oblasti koje nisu obuhvaćene porezima. S obzirom da je u cenu proizvoda (usluga) uključen i ekološki porez/naknada, da bi zadržali nivo cena na konkurentnom nivou preduzeća mogu tražiti alternative za poslovanje, ali u onim granama koje nisu obuhvaćene ekološkim naknadama. Pored toga, proizvođači, ali i potrošači, mogu se okrenuti supstitutima koji nisu obuhvaćeni ekološkim porezima. Ovo dovodi do smanjivanja poreskih obveznika, tako da se može zaključiti da ovo nije veoma stabilan izvor javnih prihoda. Još jedan problem pri oporezivanju ekološki štetnih radnji predstavlja i činjenica da zagađivači mogu shvatiti kako plaćanjem poreza zapravo plaćaju pravo da zagađuju životnu sredinu. Otpor javnog mnjenja je takođe veoma bitan aspekt uvođenja bilo koje vrste poreza, pa tako i ovog. Često se može čuti da ljudi to smatraju „nebuloznim porezima“ dok zapravo ne shvataju svrhu uvođenja istih i ciljeve zaštite okoline.

Ekonomski instrumenti u funkciji očuvanja životne sredine koriste se kao relativno efikasniji oblik zamene zakonske regulative odnosno njen komplement.<sup>4</sup> Javlja se sve veća potreba za primenom ekonomskih instrumenata u oblasti zaštite životne sredine, jer oni brže postižu željene rezultate, dok zakonski propisi zahtevaju duži vremenski period, kao i otklanjanje mnogih političkih i administrativnih barijera. Povećana upotreba ekonomskih instrumenata u politici unapređivanja kvaliteta životne sredine, posebno ekoloških poreza, motivisana je, pre svega, sledećim razlozima: traganjem za što efikasnijom i ekonomičnijom ekološkom politikom, reformom administrativnog aparata, fiskalnom reformom, traganjem za novim izvorima javnih prihoda.[2, str.17, str.70] Upotrebom ekonomskih instrumenata za zaštitu životne sredine, kroz cene kao mehanizam stimulacija za promene ponašanja, može se uticati na preduzeća da smanje nivo štetnih emisija pri proizvodnim procesima, kao i na domaćinstva da smanje upotrebu proizvoda koji nisu ekološki prihvatljivi.

<sup>4</sup> Gordana Ilić-Popov: Ekološki porezi, Instrumenti ekološke politike, str. 70

### **Zakonodavstvo Republike Srbije u oblasti zaštite životne sredine**

Zakonom o zaštiti životne sredine (Službeni glasnik br. 135/04 i 36/09) uređuje se integralni sistem zaštite životne sredine. Na taj način se obezbeđuje ostvarivanje prava čoveka na život i razvoj u zdravoj životnoj sredini, kao i uravnotežen odnos privrednog razvoja i životne sredine u Republici Srbiji. Republika, autonomne pokrajine, opštine odnosno gradovi, kao i preduzeća i druga pravna lica, naučne i stručne organizacije i građani su dužni da čuvaju i unapređuju životnu sredinu i na taj način obezbeđuju sistem zaštite životne sredine. Ovi subjekti su odgovorni za aktivnosti koje menjaju ili mogu promeniti stanje i uslove u životnoj sredini, takođe i za nepreduzimanje mera za zaštitu životne sredine. Jačanje svesti o značaju životne sredine je od presudnog značaja, tako da se to može postići usmeravanjem i podsticanjem od strane državnih organa, naučnih ustanova, kao i ostalih ustanova u okviru obrazovanja, zdravstva, informisanja i kulture u okviru njihovih delatnosti. Jedno od osnovnih načela zaštite životne sredine jeste načelo održivog razvoja. Održivi razvoj jeste usklađeni sistem tehničko-tehnoloških, ekonomskih i društvenih aktivnosti u ukupnom razvoju u kojem se na principima ekonomičnosti i razumnosti koriste prirodne i stvorene vrednosti sa ciljem da se sačuva i unapredi kvalitet životne sredine za sadašnje i buduće generacije. Takođe bitno načelo jeste načelo „zagađivač plaća“. Zagađivač plaća naknadu za zagađivanje životne sredine ako proizvodi, koristi ili stavlja u promet sirovinu, poluproizvod ili proizvod koji sadrži štetne materije po životnu sredinu. Načelo „korisnik plaća“ nalaže da je svako ko koristi prirodne vrednosti dužan da plati realnu cenu za njihovo korišćenje i rekultivaciju prostora. Održivo korišćenje i zaštita prirodnih vrednosti obezbeđuju se u okviru Strategije prostornog razvoja Republike i Nacionalne strategije održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara. Nacionalnu strategiju održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara za period najmanje deset godina donosi Vlada Republike Srbije. Nacionalna strategija se realizuje putem planova, programa i osnova za svaki pojedinačni prirodni resurs ili dobro koje donosi Vlada Republike Srbije.

### **Ekološke naknade i Fond za zaštitu životne sredine u Republici Srbiji**

Sredstva za zaštitu životne sredine mogu se obezbediti iz donacija, kredita, sredstava međunarodne pomoći, kao i iz drugih instrumenata, programa i fondova. Sve zastupljeniji postaju ekonomski instrumenti tj. razne naknade za zaštitu životne sredine. U Srbiji naknade se mogu rasporediti u 2 kategorije: naknade za korišćenje prirodnih resursa i naknade za zagađivanje životne sredine. Jedinice lokalne samouprave imaju mogućnost da propišu i naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine.

Fond za zaštitu životne sredine Republike Srbije je državna institucija, osnovana Zakonom o zaštiti životne sredine iz 2004. godine, u cilju obezbeđivanja

finansijskih sredstava za podsticanje i unapređivanje životne sredine u Srbiji, njihovo namensko i sistemsko ulaganje u projekte zaštite životne sredine u skladu sa usvojenim nacionalnim i međunarodnim strategijama. Pored toga, Fond za zaštitu životne sredine upravlja projektima i finansijski je posrednik za očuvanje, održivo korišćenje, zaštitu i unapređenje životne sredine, kao i pri energetske efikasnosti i korišćenju obnovljivih izvora energije. Fond za zaštitu životne sredine ostvaruje prihode od naknada za zaštitu životne sredine. Prihodi se namenski koriste za zaštitu životne sredine preko projekata koje finansira Fond iz svojih sredstava. Fond trenutno ostvaruje prihode po osnovu: naknade za promet divlje flore i faune, naknada za zagađivanje životne sredine (obuhvataju naknadu za vozila na motorni pogon, naknadu za supstance koje oštećuju ozonski omotač, naknadu za emisije sumpora, oksida azota, praškaste materije i prozvedeni i odloženi otpad), naknade za posebne tokove otpada, naknade za korišćenje ribarskog područja, naknade za zagađivanje životne sredine u područjima od posebnog državnog interesa u oblasti zaštite životne sredine, naknada za stavljanje ambalaže u promet, ali i naknade za pružanje stručnih usluga Fonda za zaštitu životne sredine. Prihodi koje Fond ostvaruje putem naknada za promet divlje flore i faune, naknada za posebne tokove otpada i naknada za korišćenje ribarskog područja u potpunosti pripadaju Fondu, dok prihodi koji se ostvaruju putem naknada za zagađivanje životne sredine ne pripadaju u potpunosti Fondu. Po osnovu ovih naknada Fondu za zaštitu životne sredine pripada 60% prihoda, a ostalih 40% prihoda pripada jedinici lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalazi zagađivač.

### **Vrste zagađivanja i obračun i visina naknada**

Vlada Republike Srbije je donela Uredbu o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Sl. glasnik RS“, br. 113/05, 6/07, 8/10, 102/10) kojom se bliže određuju vrste zagađivanja, kriterijumi za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznici, visina i način obračunavanja i plaćanja naknade.

Uredba definiše vrste zagađivanja kao sva zagađivanja životne sredine koja potiču od sledećih izvora zagađivanja: emisije pojedinačnih izvora zagađivanja, proizvedeni ili odloženi otpad, supstance koje oštećuju ozonski omotač, vozila na motorni pogon i plastične polietilenske kese.

Naknada za emisije iz pojedinačnih izvora zagađivanja obračunava se prema vrsti, količini ili osobinama emisija oksida sumpora izraženih kao sumpor-dioksid ( $\text{SO}_2$ ), oksida azota izraženih kao azot-dioksid ( $\text{NO}_2$ ) i praškastih materija. Pojedinačni izvori emisije  $\text{SO}_2$ ,  $\text{NO}_2$  i praškastih materija, jesu tehnološki procesi, industrijski pogoni, uređaji i objekti iz kojih se ispuštaju u vazduh više od 100 kg

SO<sub>2</sub> godišnje, više od 30 kg NO<sub>2</sub> godišnje ili više od 10 kg praškaste materije godišnje.

Naknada za proizvedeni ili odloženi otpad obračunava se prema vrsti, količini i osobinama otpada proizvedenog ili odloženog u periodu od godinu dana, a koja se određuje prema realizovanom kapacitetu proizvodnje i izražava u jedinicama mase u tonama. Naknada za supstance koje oštećuju ozonski omotač obračunava se prema uvezenoj količini tih supstanci na tromesečnom nivou. Naknada za vozila na motorni pogon obračunava se prema vrsti vozila, vrsti motora i pogonskog goriva, radne zapremine motora i godina starosti. Naknada za plastične kese obračunava se prema vrsti i sastavu proizvedene, odnosno uvezene plastične kese. Obveznici plaćanja naknade su sva pravna i fizička lica koja uzrokuju zagađenje životne sredine.

Naknada za emisije SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub> i praškastih materija dobija se proizvodom naknade za jednu tonu emisije SO<sub>2</sub>/NO<sub>2</sub>/praškastih materija, količine emisije u tonama u kalendarskoj godini i korektivnog podsticajnog koeficijenta koji zavisi od količine i porekla emisije.

*Tabela 1. Visina godišnje naknade za emisije*

Emisija	Visina godišnje naknade za 1 tonu u dinarima
SO <sub>2</sub>	5.330
NO <sub>2</sub>	4.264
Praškaste materije	8.528
Praškaste materije iz asfaltnih baza	120.000
Odloženi neopasni industrijski otpad	181
Proizvedeni opasni otpad	906

Izvor: Uredba o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Sl. glasnik RS“, br. 113/05, 6/07, 8/10, 102/10)

Obveznici tj. zagađivači za emisije SO<sub>2</sub> i/ili NO<sub>2</sub> i/ili praškastih materija, zagađivači praškastih materija iz asfaltnih baza, kao i proizvođači odnosno odlagači neopasnog industrijskog otpada i opasnog otpada plaćaju godišnju naknadu pri čemu od početka tekuće godine do 31. decembra 2015. godine imaju obavezu plaćanja 70% od punog iznosa naknade, dok će od 01. januara 2016. godine biti u obavezi da plaćaju pun iznos naknade.

Visina naknade za supstance koje oštećuju ozonski omotač iznosi 45 dinara za jedan kilogram uvezene supstance i obračunava se tromesečno.

Naknada za vozila na motorni pogon obračunava kao proizvod jedinične naknade za pojedinačne vrste vozila i korektivnog koeficijenta koji zavisi od vrste motora i pogonskog goriva, radne zapremine motora i starosti vozila.

*Tabela 2. Jedinična naknada za motorna vozila*

Vrsta motornog vozila	Jedinična naknada u dinarima
Motocikli	250
Putnički automobili	400
Kombi vozila	500
Autobusi	1.400
Teretna vozila	2.000
Specijalna – radna vozila	700
Tegljači	2.100
Vučna vozila	1.600
Traktori	250

Izvor: Uredba o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Sl. glasnik RS“, br. 113/05, 6/07, 8/10, 102/10)

*Tabela 3. Visina naknade za plastične kese*

Vrsta plastične kese	Visina naknade 1 tonu u dinarima
Plastične kese sa aditivima	1000
Plastične kese bez aditiva	20.000

Izvor: Uredba o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Sl. glasnik RS“, br. 113/05, 6/07, 8/10, 102/10)

### **Planirani i ostvareni prihodi po osnovu naknada za zaštitu životne sredine**

Sledeća tabela prikazuje procenu prihoda prema srednjoročnom planu rada Fonda za zaštitu životne sredine pri čemu se zaključuje da se uvođenjem novih naknada tokom 2011. godine očekivalo povećanje prihoda za više od 3 milijarde dinara, dok bi tokom 2012. godine prihodi bi trebali da iznose oko 15 milijardi dinara.

Tabela 4. Procena prihoda za period 2010-2012

NAKNADA	PRAVNI OSNOV	2010	2011	2012
Naknada za promet divlje flore i faune	Čl. 27 Zakona o zaštiti životne sredine („Sl. glasnik RS“, br.134/04, 36/09)	53.530.000	70.000.000	79.500.000
Naknada za vlasnije motornih vozila	Uredba o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Sl. glasnik RS“, br. 113/05, 6/07)	544.800.000	705.000.000	780.000.000
Naknada za emisije SO <sub>2</sub> , NO <sub>2</sub> , praškaste materije, proizvedeni ili odloženi otpad	Uredba o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Sl. glasnik RS“, br. 113/05, 6/07)	977.000.000	1.500.000.000	2.529.000.000
Naknada za supstance koje oštećuju ozonski omotač	Čl. 85 Zakona o zaštiti životne sredine („Sl. glasnik RS“, br.134/04, 36/09) i Uredba o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Sl. glasnik RS“, br. 113/05, 6/07)	8.500.000	10.000.000	13.500.000
Naknada za pružanje stručnih usluga	Čl. Zakona o Fondu za zaštitu životne sredine („Sl. glasnik RS“, br.	455.900.000	500.000.000	550.000.000



Fonda za zaštitu životne sredine	72/09)			
Naknada za zagađivanje životne sredine u područjima od posebnog državnog interesa u oblasti zaštite životne sredine	Čl. 85a Zakona o zaštiti životne sredine („Sl. glasnik RS“, br.134/04, 36/09)	/	150.000.000	180.000.000
Naknade za posebne tokove otpada	Uredba o proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada... („Sl. glasnik RS“, br. 89/09)	8.596.000.000	10.315.200.000	11.346.720.000
Naknada za stavljanje ambalaže u promet	Čl. 43 Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Naknada za korišćenje ribarskog područja	Zakon o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda („Sl. glasnik RS“, br. 36/09)	35.000.000	40.000.000	45.000.000
<b>UKUPNO</b>		<b>10.671.730.000</b>	<b>13.291.200.000</b>	<b>15.524.720.000</b>

Izvor: Srednjoročni program rada Fonda za zaštitu životne sredine za period 2010-2012 godine, Fond za zaštitu životne sredine

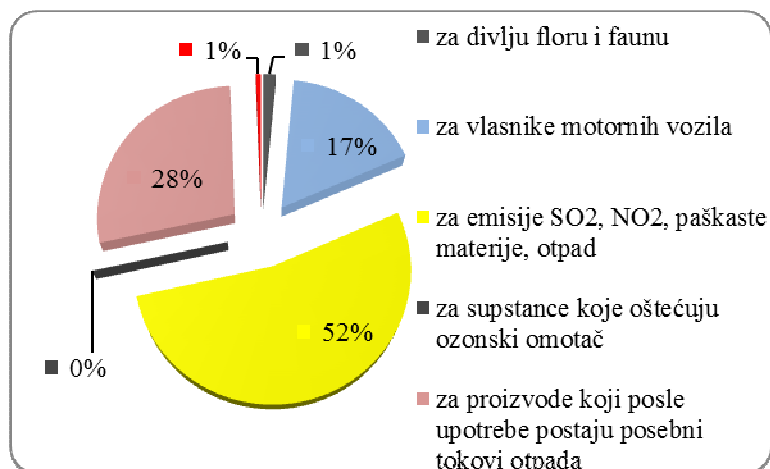
Naknada za zagađivanje životne sredine u područjima od posebnog državnog interesa u oblasti zaštite životne sredine, naknade za posebne tokove otpada, naknada za stavljanje ambalaže u promet i naknada za korišćenje ribarskog područja predstavljaju projektovane prihode čija naplata je počela tokom 2010. godine. Međutim, primena nekih podzakonskih akata je počela tokom 2010. godine pri čemu je naplata počela sredinom godine. Takođe pojedini podzakonski akti nisu bili doneti do kraja godine. Ukoliko se uporede projektovane i ostvareni prihodi iz sledeće tabele dolazi se do zaključka da je upravo zbog kašnjenja sa donošenjem tih akata, ostvaren prihod u 2010. godini bio manji za polovinu od planiranog. Tako je umesto 10,7 milijardi ostvareno svega 4,8 milijardi dinara prihoda. Međutim, i pored toga Fond je u 2010. godini ostvario približno dvostruko veće prihode u poredenju sa 2009. godinom što je takođe rezultat uvođenja novih naknada. Značajan prihod od 1,3 milijarde dinara je ostvaren uvođenjem naknade za proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada. Uvođenjem naknada za korišćenje ribarskog područja ostvaren je manji prihod (30 miliona dinara).

Tabela 5. Ostvareni prihodi Fonda od naknada 2006-2010 godine u mil.din

Vrsta naknade	2006	2007	2008	2009	2010
Za divlju floru i faunu	38,70	50,30	48,06	61,85	72,45
Za vlasnike motornih vozila	363,10	411,90	445,06	657,11	809,51
Za emisije SO <sub>2</sub> , NO <sub>2</sub> , praškaste materije, otpad	481,60	503,20	549,13	1.635,30	2.541,94
Za supstance koje oštećuju ozonski omotač	5,30	6,85	3,68	7,79	4,57
Za proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada	/	/	/	/	1.334,48
Za korišćenje ribarskog područja	/	/	/	/	29,26
<b>UKUPNO</b>	<b>888,70</b>	<b>972,25</b>	<b>1.824,42</b>	<b>2.667,45</b>	<b>4.792,21</b>
<b>% BDP</b>	<b>0,05</b>	<b>0,04</b>	<b>0,07</b>	<b>0,10</b>	<b>0,16</b>

Izvor: Izveštaj o stanju životne sredine za 2010. godinu – Agencija za zaštitu životne sredine, 2011. godina

Slika 1. Učešće različitih naknada u prihodu Fonda 2010. godine



Izvor: Izveštaj o stanju životne sredine za 2010. godinu – Agencija za zaštitu životne sredine, 2011. godina

Kada se posmatra struktura prihoda od naknada može se zaključiti da najveće učešće imaju naknade za emisije SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub>, praškaste materije i otpad – 52%, zatim naknade za proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada sa 28%, kao i naknade za vlasnike motornih vozila koje imaju udeo od 17%. Naknade za divlju floru i faunu, za korišćenje ribarskog područja i za supstance koje oštećuju ozonski omotač imaju znatno manji udeo u strukturi prihoda od naknada.

## **Politika zaštita životne sredine u Republici Češkoj**

Republika Češka je počela da se intenzivnije bavi zaštitom životne sredine tek posle 1989. godine. Pre toga, uglavnom zbog političkog sistema, praktično nisu postojale odgovarajuće mere zaštite životne sredine. Od početka devedestih godina do danas je bilo učinjeno više pozitivnih koraka i postignut veliki napredak u toj oblasti. Do značajnih promena je došlo takođe nakon ulaska ČR u EU, kad je Češka morala da ispuni svoje obaveze koje su bile usmerene na prilagođavanje zakonodavnih normi i pravila u svim oblastima, kao i u oblasti zaštite životne sredine.

Za sprovođenje politike zaštite životne sredine u ČR je odgovorno pre svega Ministarstvo životne sredine, koje sprovodi vrhovni državni nadzor i priprema predloge o državnoj ekološkoj politici, kao i koncepte i strategije za očuvanje prirode i životne sredine.

Profesionalni aspekti rada Ministarstva i njegovih odeljenja su obezbeđeni od strane Agencije za zaštitu prirode, Češkog ekološkog zavoda, Češkog geološkog zavoda, Geofonda ČR, Hidrometerološkog zavoda. Ministarstvo takođe upravlja Češkom inspekcijom životne sredine, koja nadgleda sprovođenje pravnih propisa u oblasti zaštite i očuvanja prirode i životne sredine, kao i otkriva slučajeve kad dolazi do ugrožavanja ili zagađivanja životne sredine. Inspekcija je ovlašćena za izdavanje novčanih kazni, suspenzija ili ograničenja štetnih aktivnosti. Takođe, daje preporuke za korektivne mere i prati njihovo sprovođenje.

Glavnim izvorom finansiranja u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine je Državni fond životne sredine ČR, koji ostvaruje prihode od naknada za zaštitu životne sredine.

Ostali subjekti koji igraju važnu ulogu u zaštiti životne sredine su opštine i regioni, kao i nevladine organizacije.

## **Zakonodavstvo i osnovni instrumenti politike zaštite životne sredine u ČR**

U Češkoj republici oblast zaštite životne sredine se reguliše državnim zakonima i propisima. Zakonom se uređuje: zaštita vazduha (Zakon br. 86/2002, 695/2004), zaštita prirode (Zakon br. 16/1997, 100/2004, 114/1992, 115/2000, 161/1999, 162/2003), zaštita zemljišta (Zakon br. 149/2003, 289/1995, 334/1992) i zaštita klime (Zakon br. 695/2004). Ostali zakoni se odnose na upravljanje otpadom (zakon br.56/2001, 185/2001, 477/2001, 157/2009), vodu (zakon br. 254/2001, 274/2001), prostorno planiranje (zakon br 183/2006), procenu uticaja na životnu sredinu (zakon br. 100/2001), energetiku (zakon br.180/2005, 359/2003) i buku.

Zakonom su takođe regulisani geologija i rudarstvo, upravljanje hemikalijama, sprečavanje nesreća i zagađenja.

Pored osnovnih zakona su ostali prioriteti i ciljevi navedeni u dokumentu „Državna politika zaštite životne sredine ČR 2004-2010“, „koji definiše osnovni okvir za dugoročni i srednjoročni pravac održivog razvoja životne sredine Republike Češke“.[10] Trenutno, Ministarstvo životne sredine priprema predlog „Državne politike zaštite životne sredine“ za period 2012-2020. Predlog se zasniva na proceni stanja životne sredine i njene perspektive do 2020. godine, pri čemu su uzete u obzir analize uticaja evropskog zakonodavstva. Osnovni prioritet dokumenta je uspostavljanje strateškog pravca u kratkom, srednjem i dugom roku, kao i identifikacija potreba za finansiranje projekata iz fondova EU.

Sredstva i metode kojima država ostvaruje ciljeve državne politike u oblasti zaštite životne sredine su sledeći: pravni instrumenti, ekonomski instrumenti, dobrovoljni instrumenti, informativni instrumenti, instrumenti strateškog planiranja, instrumenti za angažovanje javnosti, istraživanje i razvoj, međunarodna saradnja i institucionalni instrumenti.

### **Ekonomski instrumenti**

Sada važeći ekonomski instrumenti u Republici Češkoj su predstavljeni pre svega naknadama i porezima. Ekološke naknade počele su da se koriste već od druge polovine 60-ih i danas predstavljaju dobro razrađen i efikasan sistem. Što se tiče ekoloških poreza, to je relativno novi ekonomski instrument politike zaštite životne sredine i trenutno prolazi kroz proces reformisanja.

### **Ekološka poreska reforma u ČR**

Prvi pokušaj sa oporezivanjem produkcije, čija je proizvodnja ili upotreba štetila životnoj sredini u republici Češkoj, datira od 1997. godine. U to vreme je došlo do povećanja akciza na proizvode sa negativnim uticajem na životnu sredinu i smanjenje poreza na dohodak. Međutim, ovaj korak nije bio definisan kao ekološka poreska reforma iako je imao sličan karakter. Posebna pažnja politici zaštite životne sredine je počela da se poklanja tek u narednim godinama. Krajem devedesetih godina je bilo razrađeno nekoliko istraživačkih studija koje su se fokusirale na primenu ekološke poreske reforme u zemlji. Kulminacija naučno-istraživačkih radova u oblasti zaštite životne sredine je zaustavljena 2000-te godine izradom Nacrta koncepta ekološke poreske reforme, koji je bio odbijen od strane Vlade zbog nekoliko nedostataka. Kao glavni nedostatak Nacrta je bio naveden nejasan način oporezivanja grupe građana sa niskim primanjem i sektora poljoprivrede. Nacrt je trebao da bude revidiran i nakon toga trebao je da postane deo planirane sveobuhvatne reforme javnih finansija.

U 2002. godini Vlada je u programskoj izjavi obećala da će započeti radove na ekološkoj poreskoj reformi. Zbog ostavke Vlade, rok za ponudu reforme bio je produžen i koncept EPR se odvijao u skladu sa Direktivom 2003/96/ES, o harmonizaciji oporezivanja energenata i električne energije. U oktobru 2005. je u Ministarstvu životne sredine bio završen Koncept ekološke poreske reforme, koji je bio prosleđen Ministarstvu finansija. U Konceptu je bilo predloženo da se uvede porez na energente, motorna vozila i električnu energiju. Ali, predložene poreske stope su bile relativno visoke. Računalo se da će uvedeni ekološki porezi u sebi sadržati celokupan trošak negativnih eksternalija ekonomske aktivnosti. Međutim, zbog nekoliko problematičnih tačaka, kao što je komplikovano definisanje poreza na motorna vozila, diferencijacija oporezivanja električne energije i visoki administrativni troškovi, Koncept nije bio prihvaćen od strane Ministarstva finansija.

Tek od 3. januara 2007. godine je Vlada ČR na osnovu dokumenta «Principi i raspored ekološke poreske reforme» počela sa pripremom zakonskih predloga za sprovođenje EPR u republici Češkoj. Suština poreske reforme je jednostavna – trebalo bi da dođe do smanjenja poreza na rad i povećanje poreza i naknada za životnu sredinu. Pri tom, osnovni princip reforme je bila prihodna neutralnost sa gledišta državnog budžeta. Očekivani rezultat reforme je formiranje poreske strukture koja na najbolji mogući način projektuje vrednost životne sredine kroz realne cene u privredi.

EPR bi trebala da bude sprovedena u vremenskom periodu od 2008. do 2017. godine i to u tri faze<sup>5</sup> (kako bi se obezbedilo dovoljno vremena za subjekte na koje se reforma odnosi. Za svaku fazu se planira da će se u kontinuitetu procenivati i ažurirati).

U prvoj fazi je trebalo da se u okviru politike zaštite životne sredine Češke Republike, odnosno uvođenja ekoloških poreza, sprovede usklađivanje sa Direktivom 2003/96/ES i da ČR počne da primenjuje ekološki porezi za korišćenje proizvoda štetnih za okolinu.

U drugoj fazi bi trebalo da dođe do promena poreskih stopa koje su bile utvrđene u prvoj fazi, kao i do proširenja ekoloških poreza na osnovu revizije sistema poreza i drugih regulatornih instrumenata iz oblasti zaštite životne sredine. Prioritet je smanjenje obima štetnih materija u vazduhu. U programskoj izjavi Vlade je bilo navedeno da je jedan od glavnih ciljeva reforme bio uvođenje poreza za emisiju CO<sub>2</sub> koja bi trebala da nastane kroz transformaciju postojeće naknade za zagađenje vazduha.

Takođe, Ministarstvo životne sredine je naručilo radnoj grupi koja je sastavljena od predstavnika ministarstva, sindikata i nevladinih organizacija, da izradi studiju

---

<sup>5</sup> Prva faza od 2008. do 2009., druga faza od 2010. do 2013. i treća od 2013. do 2017.

za procenu mogućeg uticaja uvođenja poreza za CO<sub>2</sub>, kao i da proceni prvu fazu EPR.

Treća faza planirana za interval 2014-2017. bi trebala da se nadovezuje na prethodne faze, odnosno tokom realizacije treće faze će se uzimati u obzir procene i rezultati ostvareni u prve dve faze.

Očekuje se da će doći do modifikacije ekoloških poreza koji bi trebali da se prošire i na druge sirovine, proizvode, usluge i korišćenje prirode. Između ostalog, uzimajući u obzir činjenicu da se priprema revizija Direktive 2003/96/ES, najverovatnije će biti potrebno ažuriranje određenih aspekata reforme ekoloških poreza i u ČR.

Do sada je došlo do realizacije samo prve faze koja je bila zasnovana na potpunoj implementaciji Direktive 2003/96/ES. U okviru sprovođenja prve faze reforme, od 1. januara 2008. godine kroz zakon br. 261/2007 o stabilizaciji javnih budžeta, stupile su na snagu prve ekološki porezi: porez za korišćenje prirodnog gasa i drugih gasova, porez za korišćenje čvrstog goriva i porez za korišćenje električne energije.

Novi ekološki porezi su postali deo osnove poreza na dodatu vrednost, koja je u 2008. godini iznosila 19%.

U niže navedenoj tabeli su prikazane osnovne stope ekoloških poreza za 2008. godinu.

*Tabela 6. Poreske stope za korišćenje prirodnog gasa, uglja i koksa, električne energije*

Poreske stope v ČR od 1.1.2008. <sup>6</sup>				
Proizvod	Poreska osnovica	Potrebe za grejanje i struju	Za komercijalne i industrijske svrhe	Za pogon ili druge svrhe
Prirodni gas	MWh	30,60 CZK	30,60 CZK	264,80 CZK
Ugalj i koks	GJ (gigadžule)	8,50 CZK	X	X
Električna energija	MWh	28,30 CZK	X	X

Izvor: Zakon br.261/2007

CZK- Ceska nacionalna valuta kruna.

Poreski obveznici svih ovih poreza su dobavljači pojedinih proizvoda za krajnje kupce/potrošače. Predmet poreza na prirodni gas je gas izuzev isporuke za

<sup>6</sup> Devizni kurs CZK/EUR, prosek za godinu 2008: 24,942 čeških kruna za 1 evro

domaćinstva i domaće kotlarnice, koje su oslobođene od plaćanja poreza. Porez na fosilna goriva stvara dodatni poreski teret na crni i mrki ugalj, koks i druge ugljovodonike koji se koriste za proizvodnju toplote. Kad je reč o električnoj energiji, predmet poreza nije samo električna energija proizvedena iz ekološko prihvatljivih izvora.

Oslobođenje od plaćanja ekoloških poreza se odnosi na proizvodnju procesa, kao što su mineraloški procesi, hemijska redukcija, elektrolitički i metalurški procesi, ili u slučaju kada više od 50% troškova proizvodnje predstavlja trošak na električnu energiju. Osim toga, izuzetak se odnosi na električnu energiju koja se proizvodi iz obnovljivih izvora enerije, gorivih ćelija ili emisije metana iz zatvorenih rudnika uglja. Po osnovu korišćenja od poreza je oslobođena električna energija koja se proizvodi u svrhu korišćenja u javnom prevozu. Na osnovu proizvodnje električne i toplotne energije se oslobađaju visoko efikasne tehnologije koje su prijateljske za životnu sredinu.

Ekološki porezi u periodu od 2008. do 2010. godine su doneli u državni budžet više od 8.884 miliona čeških kruna. Vlada je nakon uvođenja ekoloških poreza očekivala mnogo veći iznos. Međutim, kao što je prikazano u donjoj tabeli, procena očekivanih iznosa<sup>7</sup> od naplate ekoloških poreza se značajano razlikovala od postignutih rezultata.

*Tabela 7. Realni i očekivani prihodi u 2008.-2010. (u milionima čeških kruna)<sup>8</sup>*

Godina	Ekološki porezi	Očekivani prihodi	Realni prihodi
<b>2008</b>	<b>Ukupno</b>	<b>4 300</b>	<b>2 453</b>
	Porez za korišćenje prirodnog gasa i drugih gasova	1 500	1 002
	Porez za korišćenje čvrstog goriva	1 700	430
	Porez za korišćenje električne energije	1 100	1 020
<b>2009</b>	<b>Ukupno</b>	<b>4 200</b>	<b>3 180</b>
	Porez za korišćenje prirodnog gasa i drugih gasova	Nisu dostupni podaci	1 285
	Porez za korišćenje čvrstog goriva		508
	Porez za korišćenje električne energije		1 387
<b>2010</b>	<b>Ukupno</b>	<b>3 200</b>	<b>3 251</b>

<sup>7</sup> Procena prihodu od pojedinih ekoloških naknada za 2009. godinu nije prikazana u dokumentima poreske uprave ČR

<sup>8</sup> Prema podacima Narodne banke Češke, prosek deviznog kursa CZK/EUR je iznosio: u 2008. godini 24,942 čeških kruna za 1 evro, u 2009. godini 26,445 CZK/EUR, u 2010. godini 25,290 CZK/EUR, u 2011. 24,586 CZK/EUR, u prvom kvartalu 2012. 25,083 CZK/EUR

Godina	Ekološki porezi	Očekivani prihodi	Realni prihodi
	Porez za korišćenje prirodnog gasa i drugih gasova	1 299	1 339
	Porez za korišćenje čvrstog goriva	645	495
	Porez za korišćenje električne energije	1 218	1 418

Najveća razlika između očekivanih i realnih prihoda od ekoloških poreza (realni prihodi su bili manji za 1,8 mld CZK u odnosu na prognozirane rezultate) se odnosi na 2008. godinu. Razlog toliko velike razlike je bio pre svega zbog nedostatka prethodnog iskustva Vlade u oblasti ekoloških poreza. U 2009. godini razlika između procene i realne situacije je bila značajno smanjena (realni prihodi su bili manji za 1 mld CZK), dok u 2010. godini procena je bila dosta precizna (očekivani prihodi su nadmašili realni samo za 0,05 mld CZK).

### Uticaj ekološke reforme

Ekološka poreska reforma s obzirom na prihodnu neutralnost ne bi trebala da dovede do povećanja ukupnog poreskog opterećenja. Da bi ovaj princip bio ispunjen, Vlada se obavezala da razradi predlog odgovarajućih promena.

U 2009. godini je došlo do smanjenja stopa doprinosa za socijalno osiguranje koje isplaćuju zaposleni od 8% do 6,5%, odnosno za 2,5 procentnih poena, dok poslodavac treba da plati 25% umesto 26%.<sup>[11]</sup> Zdravstveno osiguranje je ostalo na istom nivou- ukupno 13,5%, od kojih zaposleni plaća 4,5% , dok poslodavac 9%. Za samozaposlene socijalno osiguranje je bilo smanjeno od 29,6% na 29,2%.<sup>9</sup>

Do promene je takođe došlo kod poreske stope na dohodak fizičkih lica. Naime, u 2008. je bila ukinuta progresivna poreska stopa i uvedena jednaka skala poreza u iznosu od 15%. Stopa poreza na dobit pravnih lica se svake godine smanjivala i trenutno iznosi 19%.

Društvena socijalna prednost ekološke poreske reforme se pre svega manifestuje u smanjenju stopa socijalnog i zdravstvenog osiguranja, koje smanjuju troškove po zaposlenom. Na taj način država motiviše poslodavce za stvaranje novih radnih mesta i tako smanjuje nezaposlenost.

Ekološka poreska reforma između ostalog trebala da motiviše ulaganja u efikasne tehnologije, kao i da utiče na smanjenje nivoa zagađenja životne sredine. U prvim godinama nakon uvođenja reforme je stvarno došlo do pada ukupne potrošnje električne energije (u 2008. za 3,6%, u 2009. za 7,76%). U periodu 2007- 2009. takođe je došlo do smanjenja potrošnje čvrstih goriva (za 18,4%). Međutim, od

<sup>9</sup> Do sada se stope više nisu menjali



2010. godine i dalje je ponovo zabeleženo povećanje potrošnje svih vidova energije.

Kada se govori o rezultatima EPR u Češkoj, treba imati u vidu i svetsku ekonomsku krizu, koja sigurno imala značajan uticaj na stanje u privredi u periodu 2009-2010. Tako, na primer, umesto očekivanog smanjenja nezaposlenosti usled smanjenja poreskih stopa, u 2009. i 2010. je došlo do suprotne situacije. Takođe, za smanjenje ukupne potrošnje energije od 2009. godine nije odgovorna samo ekološka poreska reforma ali i pad industrijske proizvodnje i ukupna stagnacija češke privrede.

Iako je zbog ekonomske krize skoro nemoguće analizirati i precizno proceniti uticaj koji je reforma imala, ipak se može reći da su bili ostvareni neki pozitivni rezultati. Uprkos tome, glavna kritika zbog nedovoljne pažnje se upućuje Vladi koja često kasni sa donošenjem odluka kad je u pitanju reforma ekoloških poreza. Da bi sprovođenje reforme bilo efikasno i da bi došlo do poboljšanja u oblasti životne sredine je neophodna veća mera anagažovanosti od strane državnog aparata.

## ZAKLJUČAK

Značaj ekonomskih instrumenata za zaštitu i očuvanje životne sredine u Srbiji svake godine raste, ali, jos uvek nivo korišćenja ekonomskih instrumenata, odnosno ekonomskih naknada je na nezadovoljavajućem nivou. Uzimajući u obzir činjenicu da je Srbija na putu koji vodi ka ulasku u EU, Vlada Republike Srbije moraće vremenom prilagoditi veliki broj zakonodavnih propisa i normi u svim oblastima, a to se odnosi i na oblast zaštite životne sredine. Da bi došlo do efikasnog rešavanja problema sa zagađenjem okoline, kao i do razrade i primene odgovarajućih ekonomsko ekoloških instrumenata, za Srbiju bi možda bilo dobro da se osvrne na praksu u drugim zemljama. U radu se, na primer, analizira situacija u Republici Českoj, koja uprkos određenim problemima, dovoljno uspešno sprovodi politiku zaštite životne sredine i efikasno koristi ekonomske instrumente. Pri tom, u ČR je došlo i do značajnog reformisanja kojim su se osim naknada uveli takođe i ekonomski porezi. Srbiju sigurno u budućnosti očekuje sličan proces. Zato je potrebno uzimati u obzir razvoj situacije u ostalim državama, pogotovo članicama EU, kako bi još u startu bili eliminisani nedostaci i neuspešni koraci.

**Literatura**

1. HÁJEK, Miroslav., Veřejné finance, environmentální daňová reforma a globalizace [online]. 2000 [cit 2008-03-10]. Dostupné z WWW: [http://veda.fsv.cuni.cz/konf\\_sem/globalni\\_svet/GS\\_prispevky/g\\_s\\_env\\_hajek.htm](http://veda.fsv.cuni.cz/konf_sem/globalni_svet/GS_prispevky/g_s_env_hajek.htm)
2. Ilić-Popov, G., Ekološki porezi, Životna sredina i oporezivanje, iz Taxes and Relations to Other Taxes, ODIN, Ministry of Finance and Customs
3. Ilić-Popov, G., Implementacija ekoloških poreza u zemljama u tranziciji, Industrija 3/2007
4. Izveštaj o stanju životne sredine za 2010. godinu – Agencija za zaštitu životne sredine, 2011. godina
5. Kubatová, K., Daňová teorie i politika, 5. vyd., Prag: Wolters Kluwer republika Češka, 2010, ISBN 978-80-7357-574-8
6. MacDonald, D., Green Taxation and Environmental Policy, Paper Presented to the Annual Meeting of the Environmental Studies Association of Canada, 5 June 1995
7. Reforma veřejných financí 2007- 2013, Ministerstvo financí republiky České Srednjoroční program rada Fonda za zaštitu životne sredine za period 2010-2012 godine, Fond za zaštitu životne sredine
8. Uredba o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade („Sl. glasnik RS“, br. 113/05, 6/07, 8/10, 102/10)
9. Zakon br.261/2007 o stabilizaci veřejných rozpočtů
10. [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFGSJYY](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFGSJYY)
11. <http://www.cssz.cz/cz/pojistne-na-socialni-zabezeceni/vyse-a-platba-pojistneho/sazba-pojistneho.htm>
12. <http://www.celnisprava.cz>
13. <http://www.cnb.cz/cs/index.html>
14. [http://www.mzp.cz/cz/environmentalni\\_politika\\_nastroje](http://www.mzp.cz/cz/environmentalni_politika_nastroje)
15. <http://www.kr-stredocesky.cz/portal/odbory/zivotni-prostredi-a-zemedelstvi/posuzovani-vlivu-eia-sea/>
16. [http://storm.fsv.cvut.cz/on\\_line/zipr/PREZ\\_09\\_2.pdf](http://storm.fsv.cvut.cz/on_line/zipr/PREZ_09_2.pdf)