

*Др Предраг Стојановић, редовни професор
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 504.05/.06:336.2
DOI: 10.46793/XXIV-10.355S*

ДОМЕТИ ЕКОЛОШКИХ НАКНАДА КАО ЕКОНОМСКИХ ИНСТРУМЕНАТА ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ*

Резиме

Еколошке накнаде представљају посебну врсту дестинираних јавних прихода која се у правне системе уводи ради остваривања посебних еколошких циљева. Доношењем новог Закона о накнадама за коришћење јавних добара нормативно су обухваћене многобројне еколошке накнаде у један законски текст. На тај начин, повећана је транспарентност у овој материји и знатно су олакшани поступци убирања и контроле ових прихода. Но, како би се остварили пуни домети еколошких накнада као економских инструмената за заштиту животне средине, неопходно би било да оне у довољној мери остварују и своју фискалну и своју подстицајну улогу. У том смислу, њихови еколошки домети чине се упитним, јер се, у пракси, и даље суочавамо са старим проблемима – ненаменском употребом средстава, као и непостојањем адекватне контроле јединица локалне самоуправе у погледу њиховог трошења.

***Кључне речи:** еколошке накнаде, еколошки порези, зелено опорезивање, одрживи развој, животна средина.*

1. Уводне напомене

Људске потребе су неограничене. Изведиве једна из друге, представљају бесконачан скуп захтева за добрима или услугама. Извори добара или услуга ограничени су ресурсима и физичким обимом производње, тако да, као реалност, увек можемо очекивати ситуацију у којој је потреба евидентирана, али њено задовољавање није могуће. Стога не чуди да смо свакодневно сведоци нарастајућих стрепњи за заштиту животне средине – од честих протеста за заштиту планинских водотокова од негативних утицаја мини-

* Рад је написан у оквиру пројекта Правног факултета Универзитета у Крагујевцу „XXI век – век услуга и Услужног права“, бр. 179012 који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

хидроелектрана, на локалном нивоу – преко додељене номинације за Нобелову награду Грети Тунберг, до еко-анксиозности, као нове дијагнозе која прети да поприми размере епидемије, на глобалном нивоу. Одрживи развој као концепт, тако, представља нужност у данашњим условима јер је то „развој који задовољава потребе данашњице без компромитовања способности будућих генерација да задовоље њихове сопствене потребе.“¹

Концепт одрживог развоја подразумева како коришћење административних, тако и коришћење различитих економских инструмената у циљу заштите животне средине, како би се, и кроз ту врсту подстицаја, еколошки проблеми решавали јефтиније и ефикасније. Међу најважнијим економским инструментима за заштиту животне средине, кроз које се отеловљује принцип „загађивач плаћа“,² уз различите трансферабилне дозволе за загађење, еколошке депозите, субвенције и подстицаје, у смислу ефикасности - посебно се истичу еколошки порези. Током процеса увођења еколошких пореза у савремене правне системе поново се показала актуелном стара *Пигуова* идеја о порезима на екстерне ефекте. Наиме, како би се и у погледу здраве животне средине могла узети у обзир римска максима *sic utere tuo ut alienum non laedas*, неопходно би било интернализovati екстерне трошкове загађења животног простора који се често не разматрају приликом обрачуна трошкова индустријске производње. „Зеленим“ опорезивањем би се, тако, дошло до повећања цене производа који током производње или потрошње негативно делују на животну средину. На тај начин, извршио би се подстицај, како на произвођаче, тако и на потрошаче.

Због свега наведеног, још од последње деценије 20. века, многе државе кренуле су не само путем увођења појединачних еколошких пореза у свој правни систем, већ и у смеру свеобухватних еколошких пореских реформи, за које се, у литератури, усталио назив „екологизирање“ или „озелењавање“ пореских система (*greening of tax systems*). Уз основну фискалну и корективну улогу интернализације негативних екстерналија, зеленим порезима се признају и друге подстицајне и фискалне улоге. Значајним се чини и ефекат могућег кориговања економских дисторзија у пореском систему, тј. обезбеђења преношења пореског терета са чинилаца рада на природне ресурсе. Постизањем ових циљева остварује се феномен тзв. двоструке дивиденде.³

¹ Shelton, D., *Course 3-Techniques and Procedures in International Environmental Law*, UNITAR Programme of training for the Application of Environmental Law, 2nd edition, UNITAR, Geneva, 2004, p. 1.

² О различитим моделима и интерпретацијама принципа „загађивач плаћа“ вид. више: Попов, Ђ., *Политике заштите животне средине – економско-правни аспекти*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, бр. 3/2011, стр. 31-34.

³ О циљевима и улогама „озелењавања пореских система“ вид. више: Стојановић, П., *Перспективе еколошког опорезивања као економског инструмента за заштиту животне средине у Републици Србији*, Зборник радова: Савремени правни промет и услуге, Крагујевац 2018, стр. 859-860.

Иако не постоји доктринарно општеприхваћена дефиниција „зеленог“ пореза, у литератури се може пронаћи више различитих класификација, међу којима је често најприхватљивија подела на еколошке порезе у ширем смислу и еколошке порезе у ужем смислу. Еколошки порези у ширем смислу би, тако, обухватили готово све фискалне инструменте који имају за циљ интернализацију негативних еколошких екстерналија – од појединачних пореских облика, преко различитих врста еколошких накнада, па све до различитих такса и сличних дажбина, док би, с друге стране, еколошки порези у ужем смислу подразумевали порезе који се непосредно уводе на добра путем којих се загађује животна средина. У том смислу, еколошке накнаде могу се посматрати као еколошки порези у ширем смислу и као део наведеног ширег концепта „озелењавања“ пореских система.

2. Еколошке накнаде као економски инструменти за заштиту животне средине у Републици Србији – теоријски осврт

Посматрано кроз призму историјског наслеђа, Република Србија је попут других држава у транзицији наследила систем еколошких дажбина из периода централно-планске привреде и, самим тим, све његове негативне аспекте. Током дужег временског периода, основна функција свих еколошких дажбина била је фискална. „Суочавајући се са „меким буџетским ограничењем“, предузећа су била заштићена од ризика банкротства, те су била спремна да плате еколошку казну, у форми посебних пореза или накнада, не марећи за трошкове. Структура еколошких накнада је била изузетно сложена; недостајало је ефикасно праћење штетних емисија; накнаде често нису биле непосредно повезане са извором загађивања и др.“⁴

Иако Република Србија ни данас није спровела свеобухватну еколошку пореску реформу, могло би се рећи да су ипак присутне различите форме „озелењене“ пореске политике – од многобројних пореских облика који се могу сврстати у еколошке порезе у ширем смислу – многобројних еколошких накнада и акциза,⁵ па све до различитих пореских подстицаја,⁶ путем којих се посредно доприноси очувању животне средине. Еколошке накнаде, тако, представљају врсту еколошких пореза у ширем смислу која се користи за

⁴ Илић-Попов, Г., *Имплементација еколошких пореза у земљама у транзицији*, Индустија: часопис за економику индустрије, Год. 35, бр. 3/2007, стр. 76.

⁵ О еколошким улогама акциза у српском пореском систему вид.више: Бачанин, В., *Еколошке улоге акциза у српском порескоправном систему*, Економски сигнали, Вол. 13, бр. 1/2018, стр. 1-15.

⁶ О овим облицима пореских подстицаја вид. више: Димитријевић, М., *Порески подстицаји у функцији заштите животне средине*, Зборник радова: Екологија и право, Београд 2012, стр. 230-240.

заштиту и унапређење животне средине, а чија се наменска употреба подразумева. У том смислу, могло би се прихватити да оне „представљају посебну врсту дестинираних јавних прихода која је уведена ради реализације еколошких циљева, односно цену за употребу животне средине чијим плаћањем се настоји успоставити нарушена еколошка равнотежа, до које је дошло њеним коришћењем, односно предузимањем одређених радњи које су имале негативан утицај на животну средину.“⁷

Еколошке накнаде се у литератури најчешће класификују у три подгрупе: емисионе накнаде, корисничке накнаде као специјална категорија и накнаде на производе⁸. Емисионе накнаде, тј. накнаде за загађивање животне средине, заснивају се на измереној или процењеној количини штетних емисија. „По правилу, код емисионих накнада, стопе се постављају на нешто нижем нивоу у односу на пуне трошкове загађивања, што је последица лобирања пословног сектора, али и страха од евазије.“⁹ Ове накнаде „имају прилично сложу и компликовану структуру која често захтева формирање посебног надзорног тела, што подразумева релативно високе административне трошкове.“¹⁰ Корисничке накнаде, с друге стране, представљају накнаде за коришћење природних вредности. Оне чине посебну категорију и стога што се утврђују као својеврсна „цена“ за коришћење јавних добара. На крају, накнаде за производе јесу оне накнаде које се уводе за еколошки неподобне производе. Путем њих се обезбеђује остваривање принципа проширене одговорности произвођача. „Овај принцип подразумева одговорност произвођача за све еколошке перформансе производа, и то од момента избора сировине, односно материјала, па све до начина одлагања отпада који је настао током производње.“¹¹

Наменска употреба и дестинираност еколошких накнада требало би да представљају онај камен међаш путем којег можемо разграничити појмове еколошких накнада и еколошких пореза у ужем смислу. Еколошке накнаде имају унапред предвиђену намену, а све са циљем спречавања власти у доношењу неоптималних одлука,¹² док код еколошких пореза то не мора бити случај. Међутим, неретко наилазимо на становиште да је готово немогуће повући ту јасну линију разграничења. Јер, с једне стране, чињеница је да постоје и дестинирани еколошки порези, а, с друге стране, не треба занемарити ни да Европска комисија и еколошке порезе и еколошке накнаде подводи под

⁷ Цвјетковић, Ц., *Еколошке накнаде као инструмент заштите животне средине*, Зборник радова *Récueil des travaux*, Год. 48, бр. 2/2014, стр. 389.

⁸ *Economic Instruments for Pollution Control and Natural Resources Management in OECD Countries: A Survey*, OECD, Paris 1999, стр. 15.

⁹ Цвјетковић, Ц., *нав. чланак*, стр. 390.

¹⁰ Филиповић, С., *Еколошки порези у појединим европским земљама*, Економски анали, Год. 49, бр. 162/2004, стр. 215.

¹¹ Цвјетковић, Ц., *нав. чланак*, стр. 392.

¹² Pirttilä, J., *Earmarking of environmental taxes: efficient after all*, Bank of Finland, Helsinki, 1998, p. 1.

заједнички термин - „дажбине“ (*levy*).¹³ Такође, „у статистичким приказима *OECD*-а и Европске уније, приходи од еколошких накнада и еколошких пореза исказују се збирно, што додатно потврђује чињеницу да је између њих тешко правити разлику.“¹⁴ На крају, с обзиром на то да и еколошки порези и еколошке накнаде представљају својеврсну „цену“ загађивања животне средине, можемо закључити да је најчешће до одлуке сваког законодавца посебно да ли ће се одређена дажбина одредити као еколошка накнада или као еколошки порез.

Како би еколошке накнаде оствариле свој пуни потенцијал као економски инструмент за заштиту животне средине, неопходно би било да остварују обе своје функције – и фискалну и подстицајну. Међутим, и даље наилазимо на различите анализе путем којих се негира пуна функционалност ових економских инструмената у Републици Србији.. Тако, нпр, иако је на нивоу Републике Србије учешће еколошких пореза, такси и накнада у БДП-у, у периоду од 2006-2016. године, било око 3,61% (што је веће од нивоа Западног Балкана где се учешће кретало око 2,86%) БДП-а, „ако се узму у обзир резултати анализе утицаја еколошких пореза, такси и накнада на одређене еколошке показатеље на нивоу Западног Балкана може се закључити да су донети еколошких пореза, такси и накнада врло ограничени у еколошком погледу у односу на фискални допринос, када су у питању земље Западног Балкана без обзира на висок ниво њиховог учешћа.“¹⁵

Као основна мањкавост система еколошких накнада у Републици Србији често се наводи непостојање адекватне контроле јединица локалне самоуправе у трошењу наменских средстава. „До наведене ненаменске употребе средстава долази пре свега због нејасно дефинисаних критеријума шта се сматра ресором заштите животне средине, али и недовољне контроле од стране надлежног министарства, које за програме који нису довољно повезани са животном средином, даје одобрење за употребу наменских средстава, а, касније, чак и не контролише на адекватан начин трошење тих средстава.“¹⁶ Такође, политика привлачења инвестиција неретко је супротстављена политици заштите животне средине. „У таквим ситуацијама, локалне самоуправе често дају приоритет привредном развоју и порасту запослености (...) Чест је случај да за решавање системских проблема не постоје унапред припремљени планови и пројектни предлози. Анализе појединих аутора чак показују да се средства прикупљена

¹³ О различитим политикама еколошког опорезивања и заједничким програмима у Европској унији вид. више: Бејаковић, П., *О увођењу еколошких пореза у одабраним развијеним земљама*, Порезни вјесник, бр. 6/2016, стр. 121-143.

¹⁴ Стојановић, М., *Еколошке накнаде као део система еколошких пореза у Републици Србији*, Економски сигнали, Вол. 12, бр. 1/2017, стр. 43.

¹⁵ Перовић, Д., *Решавање проблема еколошких екстернација применом економских инструмената у области заштите животне средине: докторска дисертација*, Универзитет у Нишу, 2019, стр. 300-301.

¹⁶ Стојановић, М., *нав. чланак*, стр. 50.

од накнада преносе из године у годину у ситуацијама када постоји низ нерешених еколошких проблема на одређеном подручју.¹⁷

На крају, закључци појединих анализа читав систем финансирања у области заштите животне средине функционално доводе у питање.¹⁸ Наводи се, тако, да су основни проблеми који узрокују нефункционалност тог система – „неоперативан Зелени фонд, укидање наменског карактера средстава прикупљених на основу накнаде за заштиту животне средине и недовољно издвајање средстава из буџета Републике Србије.“¹⁹

3. Најзначајније еколошке накнаде у Републици Србији – кратак приказ нормативног оквира

У смислу буџетског законодавства, средства остварена од еколошких накнада су до 2015. године била означена као наменска и могла су се користити искључиво за програме заштите животне средине. Међутим, законским изменама од 2015. године, као наменски приходи дефинишу се само они приходи, односно примања чије је коришћење и намена утврђена уговором о донацији, кредиту, односно зајму, као и средства чија се намена утврђује одлуком јединице локалне самоуправе, без изричитог навођења и прихода од накнада за заштиту животне средине.²⁰

С друге стране, до 2018. године, све накнаде које би се могле сврстати у „еколошке“ биле су предмет регулисања многобројних законских и подзаконских текстова. Доношењем Закона о накнадама за коришћење јавних добара,²¹ ситуација се унеколико изменила, јер је велики број ових накнада уоквирен једним законским текстом, што је, свакако, утицало на повећање транспарентности у овој сложеној материји.

¹⁷ Ђукић, М., *Финансирање заштите животне средине у Републици Србији у складу са принципом „загађивач плаћа“: локални контекст*, Зборник радова: Правни и економски аспекти примене принципа загађивач плаћа, Београд, 2018, стр. 93.

¹⁸ Фискални савет је, нпр, 2018. године, алармирао да је неопходно да улагања у животну средину буду буџетски одржива, како се држава ускоро не би суочила „с плаћањем пенала у износу од више десетина милиона евра годишње уколико се у процесу приступања ЕУ не задовоље прописани стандарди у заштити животне средине.“ <http://www.fiskalnisaвет.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/FS-Investicije-u-zastitu-zivotne-sredine.pdf> (28.10.2019.).

¹⁹ *Поглавље 27 у Србији: Мало пара, још мање музике: Извештај из сенке за Поглавље 27: Животна средина и климатске промене*, Београдска отворена школа, Друштво за заштиту и проучавање птица Србије, Београд, 2019, стр. 10.

²⁰ Чл. 1, ст. 3. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“ бр. 103/2015).

²¹ Закон о накнадама за коришћење јавних добара („Сл. гласник РС“, бр. 95/2018 и 49/2019) (у даљем тексту - Закон о накнадама за коришћење јавних добара).

У складу са важећим Законом о заштити животне средине,²² као економски инструмент заштите животне средине истиче се само накнада за коришћење природних вредности.²³ Прописано је, тако, да корисник природне вредности плаћа накнаду за коришћење природних вредности и сноси трошкове санације и рекултивације деградираног простора, у складу са посебним законом.²⁴ Под природном вредношћу подразумевају се природна богатства која чине: ваздух, вода, земљиште, шуме, геолошки ресурси, биљни и животињски свет.²⁵ С обзиром на чињеницу да *lex specialis* у овом случају представља Закон о накнадама за коришћење јавних добара, путем којег се прописује увођење посебних накнада за воде, промену намене пољопривредног земљишта, промену намене и коришћење шума и шумског земљишта, итд,²⁶ сматрамо да је неопходно ускладити законске текстове. Сходно томе, теоријски посматрано, под накнадама за коришћење природних вредности, могли би подразумевати многобројне накнаде које су дефинисане и класификоване законским текстом.²⁷ Приходи од ових накнада, као што је и раније био случај, расподељују се „између различитих нивоа власти, а потом се даље путем фондова и програма усмеравају у оне области заштите животне средине за које су средства намењена.“²⁸

Накнада за загађивање животне средине и накнада за заштиту и унапређивање животне средине, које су, ранијим текстом Закона о заштити животне средине, биле означене као посебни економски инструменти, Законом о накнадама за коришћење јавних добара дефинисане су као врсте накнада за заштиту животне средине. Накнаде за животну средину, тако, као појам престављају новум у нашој еколошкој регулативи. Као накнаде за заштиту животне средине наводе се: 1) накнада за коришћење рибарског подручја; 2) накнада за коришћење заштићеног подручја; 3) накнада за сакупљање, коришћење и промет врста дивље флоре, фауне и гљива; 4) накнаде за загађивање животне средине; 5) накнада за заштиту и унапређивање животне средине; 6) накнада за производе који после употребе постају посебни токови

²² Закон о заштити животне средине Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – др. закон, 72/2009 – др. закон, 43/2011 – одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 – др. закон и 95/2018 – др. закон) (у даљем тексту – Закон о заштити животне средине).

²³ Вид: чл. 84. Закона о заштити животне средине.

²⁴ Чл. 84, ст. 1. Закона о заштити животне средине.

²⁵ Чл. 3, ст. 1, тач. 3. Закона о заштити животне средине.

²⁶ Вид: чл. 4. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

²⁷ У том смислу, то би могле бити различите накнаде за геолошка истраживања, накнаде за коришћење ресурса и резерви минералних сировина, накнаде за коришћење енергије и енергената, накнада за промену намене пољопривредног земљишта, накнаде за промену намене и коришћење шума и шумског земљишта, накнада за коришћење ловостајем заштићених врста дивљачи и различите накнаде за воде.

²⁸ Стојановић, М., *нав. чланак*, стр. 45.

отпада; 7) накнада за амбалажу или упакован производ који после употребе постаје амбалажни отпад; и 8) накнада за загађивање вода.²⁹

Накнада за заштиту и унапређивање животне средине представља такав облик еколошке накнаде чије је увођење у надлежности јединица локалне самоуправе.³⁰ Она се може прописати на основу обављања одређених активности које утичу на животну средину, транспорта нафте и нафтних деривата, сировина, производа и полупроизвода хемијских и других опасних материја из индустрије или за индустрију на територији јединице локалне самоуправе са статусом угрожене животне средине.³¹ Обвезници ове накнаде су правна лица/предузетници који обављају наведене активности, односно утичу на животну средину, као и власници теретних возила, односно лица која обављају наведени транспорт.³² Приходи од ове накнаде припадају буџету јединица локалне самоуправе.³³

Најзначајније накнаде међу тзв. еколошким накнадама - накнаде за загађивање животне средине - према законском тексту, класификују се у три различита прихода - накнаду за емисије SO_2 и NO_2 , прашкасте материје и произведени или одложени отпад, накнаду за супстанце које оштећују озонски омотач и накнаду за пластичне полиетиленске кесе.³⁴ С обзиром на чињеницу да би анализа свих накнада за заштиту животне средине умногоме премашила потребе овог рада, у фокусу даље анализе биће само приказ приходно и инструментално најзначајнијих међу њима – накнада за загађивање животне средине.

Накнаде за загађивање животне средине представљају, и са приходне и са инструменталне стране, најзначајније еколошке накнаде у српском пореском систему.³⁵ Убирањем ових накнада прикупи се „изнад 70% укупних прихода од накнада које су повезане са животном средином,³⁶ те је, тако, њихов приходни значај несумњив. С друге стране, инструментално посматрано, може се рећи да је кроз ове накнаде доследно спроведен принцип „загађивач плаћа.“ Приходи остварени од ових накнада у висини од 60% припадају буџету Републике Србије, а у висини од 40% припадају буџету јединице локалне самоуправе на

²⁹ Чл. 99. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

³⁰ Чл. 137, ст. 1. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

³¹ Вид. чл. 134, ст. 3. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

³² Вид. чл. 134, ст. 1. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

³³ Чл. 139. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

³⁴ Чл. 116. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

³⁵ Ове накнаде, теоријски посматрано, према својој природи, ближе су порезима на употребу добара него оним приходима који се традиционално сматрају накнадама, на шта указују многобројни аутори. Вид: Цвјетковић, Ц., *нав. чланак*, стр. 395; Илић-Попов, Г., *Фискална одговорност предузећа у еколошкој заштити у Републици Србији, Право и привреда*, Вол. 47, бр. 10-12/2010, стр. 13; Поповић, Д., *Пореско право*, петнаесто, измењено и допуњено издање, Београд, 2017, стр. 538.

³⁶ Стојановић, М., *нав. чланак*, стр. 47.

чијој територији се налази загађивач.³⁷ Изузетак, наиме представља случај када се ради о загађивању у подручјима од посебног државног интереса, у којем исти приходи припадају буџету Републике Србије у висини од 80%, док преосталих 20% припадају буџету јединице локалне самоуправе на чијој се територији налази загађивач.³⁸

Накнада за емисије SO_2 и NO_2 , прашкасте материје и произведени или одложени отпад представља накнаду која се уводи на појединачне изворе емисија технолошких процеса, индустријских постројења, уређаја и објеката из којих се испуштају у ваздух у количини већој од 100 (за SO_2), 30 (за NO_2), односно 10 килограма на годишњем нивоу,³⁹ као и на производњу и одлагање отпада. Обвезником накнаде сматра се лице које узрокује наведено загађивање животне средине,⁴⁰ произвођач, односно одлагач опасног отпада за постројења за која се издаје интегрисана дозвола,⁴¹ као и јавна комунална предузећа, правна лица и предузетници, која управљају комуналним отпадом.⁴² Висина накнаде обрачунава се тако што се утврђени новчани износ по тони емисије множи са количином емисије у тонама у календарској години и корективним подстицајним коефицијентом, који зависи од количине и порекла емисије.⁴³ Корективни подстицајни коефицијент у формули свакако представља један од начина стимулсања корисника да својим емисијама изазову што мање негативних последица по животну средину. Такође, подстицајни ефекти ове накнаде су видљиви и кроз прописивање могућности повраћаја, односно смањења дела накнаде на који обвезник накнаде има право ако су испуњени одређени услови (нпр. ако средства користи за спровођење мера за прилагођавање прописаним граничним вредностима или спроводи друге мере којима доприноси смањивању загађења животне средине).⁴⁴

Накнада за супстанце које оштећују озонски омотач представља накнаду која се плаћа на увезене супстанце које оштећују озонски омотач. Обвезник накнаде је увозник таквих супстанци,⁴⁵ основица накнаде је количина увезене супстанце изражена у килограмима,⁴⁶ а утврђивање ове накнаде је у надлежности министарства надлежног за послове животне средине, који исту утврђује решењем, најкасније у року од 30 дана од дана достављања јединствене царинске исправе.⁴⁷

³⁷ Чл. 133, ст. 1. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

³⁸ Чл. 133, ст. 2. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

³⁹ Вид. чл. 117, ст. 2. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴⁰ Чл. 117, ст. 1, тач. 1. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴¹ Чл. 117, ст. 1, тач. 2. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴² Чл. 117, ст. 1, тач. 3. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴³ Вид. чл. 119. и чл. 120. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴⁴ Вид. чл. 134. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴⁵ Чл. 125. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴⁶ Чл. 126. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴⁷ Чл. 128, ст. 1. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

Накнада за пластичне полиетиленске кесе је накнада која се плаћа на произведене, односно увезене пластичне, небиоразградиве, кесе. Обвезник ове накнаде је произвођач, односно увозних таквих кеса,⁴⁸ основица накнаде је количина произведених, односно увезених кеса изражена у тонама,⁴⁹ а утврђивање ове накнаде спроводи министарство надлежно за послове животне средине решењем за календарску годину, на основу извештаја Агенције за заштиту животне средине.⁵⁰

4. Уместо закључка

Међузависност економског развоја и заштите животне средине данас се подразумева. Одрживи развој, тако, не значи стопирање економског напретка, већ сасвим супротно – представља развој заснован на новим технологијама и свим оним, како административним, тако и економским, инструментима који се већ деценијама предлажу. Иако је очигледно да постоје извесни нормативни помаци у погледу заштите животне средине, Република Србија, нажалост, и даље представља типичну државу закаснеле транзиције која „вуче“ многобројне еколошке проблеме као баласт прошлости.

Позитивним се, истина, чини нормативно обухватање свих накнада за коришћење јавних добара у један законски текст. На тај начин, повећана је транспарентност у овој материји и знатно су олакшани поступци убирања и контроле ових прихода.

Међутим, како би се остварили пуни домети еколошких накнада као економских инструмената за заштиту животне средине, неопходно би било да оне у довољној мери задовољавају и своју фискалну и своју подстицајну улогу. У том смислу, чини се да су њихови еколошки домети и даље ограниченог обима. Међу основне мањкавости система еколошких накнада у Републици Србији и даље би се могле наводити ненаменска употреба средстава, као и непостојање адекватне контроле јединица локалне самоуправе у погледу трошења наменских средстава остварених овим накнадама.

Сходно томе, ваљало би извршити одређене измене буџетског законодавства у смислу обухватања и прихода од накнада за заштиту животне средине као изричито наменских прихода, али и фактички омогућити бољу контролу јединица локалних самоуправа у трошењу ових прихода.

⁴⁸ Чл. 129. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁴⁹ Чл. 130. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

⁵⁰ Чл. 132, ст. 1. Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

*Predrag Stojanović, Ph.D., Full-time Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac*

REACHES OF ENVIRONMENTAL TAXES AS ECONOMIC INSTRUMENTS FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Summary

Environmental taxes are a special kind of designated public revenues introduced into legal systems in order to achieve specific environmental goals. Numerous environmental taxes were normatively included into one legal text by passing the new Law on fees for use of public goods. In that way, the transparency concerning this matter was increased and procedures for collecting and controlling this revenue were facilitated. However, in order to achieve full reaches of environmental taxes as economic instruments for environmental protection, both their fiscal and incentive role need to be sufficiently realised. In that sense, new environmental reaches seem questionable, since, in practice, we still face the same issues as before – nonpurpose use of resources, as well as lack of adequate local government units control in terms of their expenditures.

Key words: *ecotax, environmental taxes, green taxation, sustainable development, environment.*