

*Dr Nada Todorović, redovni profesor
Pravnog fakulteta Univerziteta u Kragujevcu
ORCID: 0000-0002-3654-4849*

*Pregledni naučni rad
UDK: 347.464.3:553.3/.9
DOI: <https://doi.org/10.46793/XXIIMajsko.725T>*

INSTITUCIONALNE I EKONOMSKE PROMENE I RUDNA RENTA*

Rezime

Renta na mineralne resurse (nafta, rude, gas, minerali) predstavlja ekonomsku realizaciju monopola privatne svojine nad prirodnim resursima u određenim društveno ekonomskim okvirima. Rudna renta je uži pojam i odnosi se na eksploataciju ruda metala (bakar, zlato, olovo). Uloženi kapital i rad na istraživanju i eksploataciji rudnih nalazišta, donosi ekstra profit, a deo tog profita koji se pretvara u rudnu rentu prisvaja vlasnik rudnog nalazišta kao ograničenog prirodnog resursa i to je najčešće država.

Ekonomski efekti promene vlasništva nad rudnicima i ostalim mineralnim resursima posle drugog svetskog rata, razlikuju se od zemlje do zemlje. U okviru teorijskog koncepta „društvenog poretka“ postoje dva institucionalna okvira za zemlje izvoznice minerala i to prirodne države i poredak otvorenog pristupa. Rast rudnih renti nije u suprotnosti sa principima održivog ekonomskog razvoja. Neophodno je da postoji efikasno upravljanje rudnim rentama, njihova pravilna preraspodela ka održivim podsticajima uz praksu društveno odgovornog poslovanja kompanija, države i civilnog sektora.

Republika Srbija je Zakonom o rudarstvu i geološkim istraživanjima predvidela osnove mineralne politike i plan razvoja geoloških istraživanja koja se realizuju kroz Strategiju upravljanja mineralnim i drugim geološkim resursima Republike Srbije. Poseban oprez kod Strategije upravljanja mineralnim i drugim geološkim resursima u Srbiji je potreban kod stranih direktnih investicija jer one mogu imati negativan uticaj na indeks održivog razvoja i pravičnu raspodelu renti.

Ključne reči: *renta na mineralne resurse, rudna renta, ekstra profit, geološka istraživanja, mineralna politika.*

* Rad je rezultat naučnoistraživačkog rada autora u okviru Programa istraživanja Pravnog fakulteta Univerziteta u Kragujevcu za 2026. godinu, koji se finansira iz sredstava Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije.

1. Uvod

Prirodni resursi kao deo ukupnog bogatstva zemlje su oskudni i retki. Način eksploatacije prirodnih resursa kao i način upravljanja prinosima koje odbacuju ovi resursi kroz eksploataciju, reflektuje se na ekonomski prosperitet i ekološku održivost planete Zemlje. Čini se da je savremena ekonomija u doba digitalizacije i veštačke inteligencije potisnula neke klasične ekonomske teme kao što su rente i različiti oblici renti. Ekonomska realnost ne potvrđuje da su ova pitanja marginalizovana. Sve dok postoji monopol svojine nad različitim prirodnim resursima pitanje renti neće gubiti na aktuelnosti.

U savremenim uslovima privređivanja vlasništvo nad prirodnim resursima postaje imperativ za države i kompanije na svetskom tržištu i povod za nastajanje novih kriznih žarišta i globalnih preraspodela između velikih svetskih sila. U ekonomskoj literaturi renta se pojmovno određuje kao ekonomski oblik realizacije zemljišne svojine.¹

Obično se zemljišna renta i to osnovni oblici (apsolutna, referencijalna I i II i monopolska) vezuje za poljoprivredu. Međutim, rente treba vezivati za robnu tržišnu proizvodnju i postojanje prirodnih resursa na kojima se može uspostaviti monopol svojine i čijom upotrebom se može prisvojiti ekstra profit. Renta se pojavljuje svuda gde se zemljište može na određen način upotrebiti i eksploatisati (rudna nalazišta, šumski fond, vode).

Rente, zemljišne, rudne, šumske predstavljaju ekonomsku realizaciju pojedinih prava², monopola svojine nad prirodnim dobrima u određenim društveno ekonomskim okvirima.

U stručnoj literaturi se pojavljuju termini renta na mineralne resurse i rudna renta. Po svojoj ekonomskoj prirodi obe rente su ekstra profit koji najčešće prisvaja država kao vlasnik prirodnog resursa. Renta na mineralne resurse je širi pojam i ona obuhvata i rudnu rentu jer se odnosi na sve mineralne resurse (ruda, nafta, gas, uglj, nemetali). Rudna renta je uži pojam i odnosi se na eksploataciju ruda, metala (bakar, zlato, olovo). Prema tome, svaka rudna renta je renta na mineralne resurse, ali nije svaka renta na mineralne resurse rudna renta.

2. Institucionalni okvir za rudne rente u savremenim ekonomijama

Ekonomski posmatrano, rudna renta se kao i zemljišna renta u poljoprivredi zasniva na monopolu privatne svojine nad ograničenim prirodnim resursima. Uloženi kapital i rad na istraživanju i eksploataciji rudnih nalazišta donosi ekstra profit, a deo

¹ Dragišić, D., Ilić, B., Medojević, B., Pavlović, M., *Osnovi ekonomije - Izabrani tekstovi*, Beograd, 2007, str. 267.

² Ilić, B., *Cena zemlje kao faktor održivog razvoja*, Održiv razvoj, god. 1, br. 2/2019, str. 13.

tog profita koji se pretvara u rudnu rentu³, prisvajaju vlasnici rudnog nalazišta kao ograničenog prirodnog resursa,

Ekstra profit se prisvaja iznad prosečnog profita i on može biti rezultat postojanja monopola nad prirodnim bogatstvima. Nekada je teško razlučiti (diferencirati) rentu u rudarstvu od ekstra profita, naročito kada vlasnik prava (monopola privatne svojine nad rudnim nalazištem) i sam privređuje, ulaže kapital u rad. Savremene tehnologije s jedne strane doprinose produktivnoj upotrebi resursa, a s druge strane dovode do prekomerne eksploatacije i iscrpljivanja prirodnih resursa. Ekstra profiti koji su rezultat dejstva prirodnog faktora podložni su diferencijalnom plaćanju renti. Prirodni resursi (rudna bogatstva, šumski kompleksi, vazduh, voda, retki minerali) su sigurnost za sadašnje generacije, ali i zalog za budućnost. Stoga oni moraju biti eksploatisani u kontrolisanim uslovima na ekonomski racionalan način.

Očuvanje prirodnih resursa u znatnoj meri zavisi od toga kako društvo, odnosno država kao vlasnik valorizuje svoja svojinska prava. Stoga u teoriji postoji stanovište da za eksploataciju prirodnih resursa država kao vlasnik treba da ubira kroz rudnu rentu i iznose apsolutne, diferencijalne i monopolske rente.⁴

Prirodni resursi su ekonomska baza za privređivanje u prošlosti, sadašnjosti i ostaće u budućnosti. Ubrzani ekonomski razvoj doneo je brojne promene na planu korišćenja prirodnih resursa. Institucionalne i ekonomske promene naročito su izražene nakon drugog svetskog rata kada dolazi do promene vlasništva nad prirodnim, posebno rudnim resursima. To je posledica sticanja nezavisnosti jednog broja zemalja koje su bile kolonije (Afrika i Azija) tokom pedesetih i šezdesetih godina XX veka. Ekonomske i institucionalne promene, nastajanje zemalja u razvoju dovele su do preraspodele rudnih renti i do orijentacije novih nezavisnih država na izvoz ruda i minerala.

Svi ovi procesi doneli su promene na tržištu neenergetskih mineralnih sirovina, pa su vršena brojna istraživanja u oblasti ekonomike mineralnih sirovina. Pojedini ekonomisti osporavali su ekonomske efekte promene vlasništva nad rudnicima i ostalim mineralnim sirovinama. Politička nezavisnost bivših kolonijalnih država donela je napredak i očekivalo se da će postojanje državnih preduzeća, odnosno vlasništvo države nad rudnicima doneti ekonomski napredak novim nezavisnim državama. Dogodilo se suprotno u mnogim državama. Ekonomisti poput M. Radetzki, J. Tilton, O. Bomsel⁵ ukazivali su na poremećaje na tržištu neenergetskih

³ Diferencijalna renta je po svojoj ekonomskoj prirodi ekstra profit čiji je izvor razlika između individualne i tržišno priznate cene poljoprivrednih proizvoda. Tržište kao regulatorne priznaje uslove proizvodnje na najlošijoj zemljišnoj parceli, a svi oni koji proizvode pod povoljnijim uslovima od najlošijih prisvojiće diferencijalnu rentu. Regulatorna cena koja se formira pod najlošijim uslovima plasmana rada i kapitala ne odbacuje rentu, već samo produktivnije parcele. Opširnije vidi: Đokić, Z., Kitanović, D., Eremić, M., Serjević, V., *Politička ekonomija*, Beograd, 1995; Dragišić, D., Ilić, B., Medojević, B., Pavlović, M., *nav. delo*.

⁴ Dragišić, D., Ilić, B., Medojević, B., Pavlović, M., *nav. delo*, str. 285.

⁵ Bomsel, O., *Mineral rents and social orders: when Radetzki meets Douglass North*, Miner Econ, vol. 31, 2018, p. 7.

mineralnih sirovina, na neracionalno upravljanje rudnim rentama od strane država domaćina, promene u rudarskim investicijama i probleme izazvane usmeravanjem renti ka nacionalnom razvoju. Podržavljenje rudnika u nekim zemljama nije donelo napredak već nazadovanje (Peru, Bolivija, Kongo). Bilo je i pozitivnih primera (Čile, Indonezija)⁶ kao zemlje koje su pokazale sposobnost da racionalno upravljaju svojim prirodnim resursima i u okviru toga rudnim nalazištima.

Očekivalo se da će nove nezavisne države racionalno upravljati svojim prirodnim resursima, jer se zameralo dotadašnjim multinacionalnim kompanijama da su sticale profite i prisvajale rudne rente na štetu države domaćina, a u korist svojih matičnih država i za svoje profitne korporativne ciljeve, što je bilo osnovano.

Problemi su nastali jer je izostao očekivani napredak. Prema uticajnim ekonomistima koji su istraživali ovu oblast (M. Radetzki, J. Tilton) glavni uzrok problema je što zemlje u razvoju nisu imale iskustva u rudarskoj industriji, pa je potrebno prvo izgraditi institucionalnu infrastrukturu za eksploataciju mineralnih sirovina i uložiti u ljudski kapital.⁷ Neophodno je bilo da se razvije nacionalna strategija za upravljanje prirodnim resursima i da se privrede organizaciono i kadrovski pripreme za nove izazove. Ubiranje rudnih renti i njihova ekonomski osmišljena preraspodela u korist društva i budućih generacija, a ne politička prevlast nad prihodima od renti, dovodi do nacionalnih koristi od eksploatacije rudnika.

U ekonomskoj teoriji se pojavio koncept „društvenog poretka“ koji sa aspekta institucionalnog ustrojstva zemlje izvoznice minerala razlikuje prirodne države i poredak otvorenog pristupa.⁸ Prirodne države (poredak ograničenog pristupa) su one kojima upravljaju političke elite koje ograničavaju pristup prirodnim resursima i prisvajaju rente. Zabrinjavajuće je što po mišljenju nekih ekonomista 85% svetskog stanovništva pripada poretku prirodne države.⁹

Poredak otvorenog pristupa kao institucionalni okvir podrazumeva slobodu organizovanja i privređivanja, konkurenciju u ekonomskoj i političkoj sferi, jednak pristup proizvodnim faktorima, odsustvo rentijerskog ponašanja.

Prirodne države se međusobno razlikuju prema stepenu institucionalne zrelosti. Neke prirodne države uspele su da državnom rudarskom sektoru daju izvesnu autonomiju, da ga otvore za strane investicije i razdvoje korporativne funkcije upravljanja rudarskim sektorom od interesa političkih elita (Čile, Zambija, zalivske monarhije, Iran, Kina). Nasuprot tome, Libija, Avganistan, Irak, Kongo su krhke prirodne države gde postoji personalizacija vladajućih elita koje prisvajaju rente od mineralnih resursa za svoje održanje, pa kolaps rudnika dovodi do pada koalicije koja

⁶ Isto.

⁷ Opširnije vidi: Radetzki, M., *State Mineral Enterprises. An Investigation into their impact on international mineral markets, Resources for the Future*, Washington DC, 1985; Radetzki, M., (March 1989) *The role of state owned enterprises in the international mining industry*. Resources Policy, Elsevier, vol. 15, no. 1/1989, pp. 2-8; Tilton, J., (ed) *Mineral wealth and economic development, Resources for the Future*, Washington DC, 1992.

⁸ Bomsel, O., *nav.članak*, str. 8.

⁹ Isto.

je na vlasti. Ilustrativan je primer Zambije i Konga. Obe zemlje imaju nalazišta bakra i zavisne su od cene bakra, ali su institucije u Zambiji mnogo stabilnije i rudarski sektor postaje otvoren za inovacije i profitabilan.¹⁰

Svi ovi primeri pokazuju da postoje razlike među zemljama kako u pogledu posedovanja mineralnih resursa i ruda tako i u pogledu strategija upravljanja mineralnim resursima. Nije dovoljno za jednu zemlju da bude bogata rudama i mineralima. To još uvek ne znači da će to dovesti do ubrzanog ekonomskog rasta i razvoja. Izazov za zemlje u razvoju i nerazvijene, za privrede sa srednjim i niskim dohotkom postaje upravljanje povećanim prilivima od rudnih renti i renti na ostale mineralne resurse, jer to zahteva delotvorne, osmišljene i efikasne javne politike.

Neka empirijska istraživanja, koja su vršena od kraja XX veka pokazuju da je dominantan bio pristup zasnovan na zavisnosti od prirodnih resursa. Ustalila se paradigma „prokletstva resursa“¹¹ jer se smatralo da bogatstvo mineralnim resursima koči razvoj, stvara ekonomsku zavisnost. Ovo shvatanje nije moglo biti održivo za visoko razvijene zemlje koje su imale značajne rezerve ruda i mineralnih resursa, jer u tim zemljama bogatstvo mineralnim resursima predstavlja izvor rasta i razvoja.

Novija istraživanja ne podržavaju tezu zasnovanu na zavisnosti od mineralnih resursa niti izveden stav da to usporava ekonomski i socijalni razvoj. Neki empirijski podaci idu u prilog stanovištu da su mineralni resursi generator ekonomskog razvoja, da oni donose napredak, a ne zavisnost. Na uzorku od 50 zemalja sa najvišim vrednostima indeksa doprinosa rudarstva (*MCI-Wr*) u 2016, 14 zemalja je sa niskim prihodima, 33 zemlje sa srednjim prihodima, 3 sa visokim prihodima.¹² Podaci pokazuju da je udeo rudarstva u BDP-u i minerala u proseku viši u ekonomijama sa niskim dohotkom nego u ekonomijama sa srednjim dohotkom. Rudarstvo je strateška privredna grana za afričke zemlje, pogotovu za Zapadnu Afriku koja zahvaljujući proizvodnji mineralnih sirovina i njihovom izvozu ostvaruje ekonomski rast, s tim što je doprinos rudarstva BDP-u i izvozu dostigao svoj maksimum na vrhuncu „super ciklusa“ 2011. godine¹³, kada su bile visoke cene metala i nafte.

Rudarstvo ima uticaja i na socioekonomske indikatore. Tako se ekonomska nejednakost, gorući problem savremenog sveta, smanjuje u zemljama koje imaju obilje ruda i minerala. Ekonomska nejednakost se meri (*GINI*) koeficijentom, i u grupi od 20 zemalja sa niskim i srednjim dohotkom ovaj koeficijent je ostao nepromenjen ili se smanjio u 13 zemalja, a povećao se u 4 zemlje. Indeks ljudskog razvoja (*HDI*) je povećan za 43% u periodu 1995-2015.¹⁴

Sve ovo ukazuje da su zemlje sa niskim i srednjim dohotkom izgradile institucionalni okvir koji im omogućava da kroz makroekonomsko upravljanje

¹⁰ Isto, str. 9.

¹¹ Ericsson, M., Lof, O., *Mining's contribution to national economies between 1996 and 2016*, Mineral Economics, vol. 32, issue 2, no. 9/2019, p. 242.

¹² Isto, str. 241.

¹³ Isto.

¹⁴ Isto, str. 242.

prinose od rudnih renti i ostalih renti na mineralne resurse koriste za dobrobit sadašnjih i budućih generacija.

3. Rudne rente i održiv ekonomski razvoj

Način eksploatacije prirodnih resursa, a u kontekstu toga rudnih nalazišta i prinosi koji se ostvaruju kroz eksploataciju po osnovu vlasništva nad tim resursima, mogu uticati na održiv ekonomski razvoj. Prvobitno je koncept održivog razvoja vezivan za očuvanje prirodnih resursa i biološke raznovrsnosti.¹⁵ Održiv razvoj u savremenim ekonomijama podrazumeva jedan trodimenzionalni koncept koji uključuje ekonomski rast, zaštitu i očuvanje životne sredine i ostvarivanje socijalne pravde.

Prirodni resursi su retki, ograničeni i oni nisu rezultat ljudskog rada. Tradicionalno se najduže koriste prirodni resursi, unapređuje se njihov način korišćenja kroz primenu naučnih i tehnoloških postupaka, ali sve to nailazi na neka prirodna ograničenja, jer je većina prirodnih resursa neobnovljiva.

Stoga su poslednjih godina vršena empirijska istraživanja o uticaju rente na mineralne resurse pogotovu rudne rente na ekonomski, finansijski razvoj, na očuvanje životne sredine, o uticaju stranih direktnih investicija i obima trgovine na pravednu preraspodelu rudnih renti. Pri ubiranju renti po osnovu monopola privatne svojine nad prirodnim resursima (rudna renta) treba imati u vidu da ti prinosi treba da služe očuvanju i obnovi prirodnih resursa tamo gde je to moguće i da oni služe sadašnjim i budućim generacijama.

Studije koje su ispitivale uticaj ekonomskog rasta na rast rente na mineralne resurse na osnovu podataka Svetske Banke za period 2002-2019 godina pokazuju da ekonomski rast direktno utiče na rast rente na mineralne resurse pa i rudne rente.¹⁶ Bitan uslov da se kritični minerali i rude koriste za ekonomski napredak i društveni razvoj je da se kroz makroekonomske politike obezbedi efikasno javno upravljanje rudnim rentama i ostalim rentama na mineralne resurse uz upotrebu obnovljivih izvora energije. Rezultati vršenih istraživanja su pokazali da efikasno upravljanje rudnim i mineralnim resursima imaju visoko razvijene zemlje, dok zemlje u razvoju i nerazvijene zemlje ne uspevaju da racionalno i pravedno upravljaju rudnom rentom, da ima zloupotreba zbog korupcije i nedefinisanih vlasničkih prava.¹⁷ Neophodno je da se u ovim zemljama stvore institucionalni i normativni okvir za korišćenje ruda i minerala, kao i da se vrše strateška istraživanja i ulaganja u ljudski kapital i savremene tehnologije.

¹⁵ IUCN (1980), *World Conservation Strategy – Living Resource Conservation for Sustainable Development*, IUCN-UNEP-WWF, Gland, Switzerland.

¹⁶ Shi, J., Liu, Y., Sadowski, B. M., Alemzero, D., Dou, S., Sun, H., Naseem, S., *The role of economic growth and governance on mineral rents in main critical minerals countries*, Resources Policy, vol. 83, 2023, p. 6.

¹⁷ *Isto.*

Indikativni su rezultati istraživanja povezanosti rente na mineralne resurse i ekonomskog rasta zemalja *BRIKS*-a, relativno nove ekonomske grupacije zemalja čija pojava je usloвила prekrajanje ekonomske mape sveta. Posebno je zanimljivo da su dobijeni različiti rezultati u zavisnosti od primenjenog metoda istraživanja. Ispitivanje međuzavisnosti između rente na mineralne resurse i ekonomskog rasta zemalja *BRIKS*-a uključivalo je analizu obima trgovine, direktnih stranih investicija, potrošnje energije iz obnovljivih izvora. Prema jednom modelu *istraživanja (Dynamic Liner Model)* postoji pozitivna korelacija između BDP, obima trgovine i stranih direktnih investicija. Nešto drugačiji rezultati su dobijeni primenom modela dvostrukog praga (*double threshold model*) gde se pokazalo da direktne strane investicije i obim trgovine imaju negativan uticaj na rentu na mineralne resurse.¹⁸

Većina zemalja u svetu je pred ozbiljnom dilemom kako da obezbedi efikasno korišćenje prirodnih resursa uz istovremeno očuvanje zdrave životne sredine. U nekim razvijenim zemljama, poput G7, strogi ekološki zakoni smanjuju optimalnu upotrebu prirodnih resursa. Na drugoj strani, razvijene zemlje *OECD* su uspele da pomire konfliktnu ekonomsku ciljeve kao što su korišćenje prirodnih resursa i ekološka održivost.¹⁹

Sve ovo pokazuje složenost odnosa između rudne rente, finansijskog i ekonomskog razvoja, ekološkog zakonodavstva. Preterana eksploatacija prirodnih resursa dovela je do povećanih ekoloških rizika, do podređivanja prirodnih sila i eko sistema profitnim ciljevima. Ekološki poremećaji pretvaraju Zemlju u planetu negostoljubivu za ljudsku vrstu, što nije cilj održivog i humanog ekološkog razvoja.

Novija istraživanja međusobne zavisnosti rente na mineralne resurse i održivog razvoja poklopila su se u znatnoj meri sa prethodnim istraživanjima. Rast kapaciteta finansijskog tržišta pozitivno utiče na održiv razvoj. Podatak da 1% rasta veličine finansijskog tržišta povećava za 0,18% indeks održivog razvoja²⁰, potvrđuje tezu da razvijena finansijska infrastruktura stimuliše održive podsticaje, strane investicije i tehnološki razvoj. To sve pozitivno utiče na eksploataciju minerala i ruda i prisvajanje renti. Rast rente na mineralne resurse od 1% povećava indeks održivog razvoja za oko 0,063%.²¹

Svi ovi pokazatelji upućuju na zaključak da rast rudnih renti nije u suprotnosti sa principima održivog ekološkog razvoja. Pretpostavka za kompatibilnost ovih ekonomskih ciljeva je pravilno ubiranje prihoda od mineralnih resursa i ruda, njihova pravična preraspodela ka održivim podsticajima uz praksu društveno odgovornog

¹⁸ Singh, S., Bhardwaj, M., Mahendru, M., Bansal, P., Roszko-Wojtowicz, E., *Exploring economic development and mineral rents nexus across BRICS nations: Fresh insights from multiple threshold panel analysis*, Resources Policy, vol. 88, 2024, p. 8.

¹⁹ Wang, H., Li, J., *Does oil, gas, and mineral rents reduce amid rising environmental policy stringency? Mediating role of financial development in G11 countries*, Resources Policy, vol. 91, 2024, p. 6.

²⁰ Wang, Y., Wang, R., *Mineral resource rent and sustainable transition: The mediating role of financial development*, Resources Policy, vol 89, 2024, p. 6.

²¹ Isto.

poslovanja, države, kompanija, civilnog sektora. Poseban oprez je potreban kod stranih direktnih investicija, jer istraživanja pokazuju da one imaju negativan uticaj na indeks održivog razvoja i pravičnu raspodelu renti na dobrobit čitavog društva i očuvanje prirodnih resursa. Mogući razlozi za to su neprilagođeni načini eksploatacije prirodnih resursa, uz naglašenu profitnu orijentaciju i razaranje životne sredine.

4. Normativni okvir za rudne rente u Srbiji

Prirodni resursi su za ekonomiju Srbije sirovinska baza, imaju veliki strateški značaj, oskudni su, što u prvi plan stavlja pitanje njihovog efikasnog i racionalnog korišćenja ne samo u službi profita, već za dobrobit čitave društvene zajednice. Za korišćenje prirodnih resursa u tom kontekstu i ruda pretpostavka je postojanje transparentne pravne regulative kojom se obezbeđuje pravedno, efikasno i održivo korišćenje prirodnih resursa. Upravljanje rudnim i ostalim rentama na mineralne resurse postaje izazov za savremene tržišne privrede. Način prisvajanja rudne rente mora biti regulisan zakonom, a procena visine rente mora biti prepuštena tržišnim kriterijumima²², a ne odnosu snaga na političkoj sceni.

Kao dopuna pravnoj regulativi potrebne su osmišljene javne politike koje treba da obezbede da se prilivi od rudnih renti koriste za promovisanje održivog razvoja, primenu čiste i zelene energije, infrastrukturne projekte i projekte socijalne podrške.²³

U Srbiji su stvorene institucionalne i normativne pretpostavke za prisvajanje rudnih renti kroz donošenje dva ključna zakona i to Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima²⁴ i Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara²⁵.

Cilj donošenja Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima je da uredi odnose povodom geoloških istraživanja i rudarstva na uravnotežen način, kojim se obezbeđuje ekonomska, socijalna i ekološka održivost ovih aktivnosti i projekata, u uslovima tržišne privrede.²⁶ Mineralni resursi odnosno mineralne sirovine od strateškog značaja za Republiku Srbiju su: nafta i prirodni gas, uglj, rude bakra i zlata, rude olova i cinka, rude bora i litijuma, uljni glinci (uljni škriljci).²⁷ Zakonom je predviđeno da se eksploatacija svih prirodnih sirovina kao i geološka istraživanja više u javnom interesu.

²² Li, J., Cheng, P., Qian, X., *Do mineral rents endowment and agricultural raw material imports determine natural resource management in the United States?* Resources Policy, Elsevier, vol. 85, 2023, p. 8.

²³ Isto

²⁴ Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima, Sl. glasnik RS, br. 101/2015, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021

²⁵ Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara, Sl. glasnik RS, br. 95/2018, 49/2019, 86/2019 – usklađeni din. izn., 156/2020 - usklađeni din. izn., 15/2021 – dop. usklađenih din. izn., 15/2023 - usklađeni din. izn., 92/2023, 120/2023 - usklađeni din. izn., 99/2024 - usklađeni din. izn., 109/2025 i 118/2025 - usklađeni din. izn.

²⁶ Čl. 2 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

²⁷ Čl. 4 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

Republika Srbija je Zakonom o rudarstvu i geološkim istraživanjima predvidela osnove mineralne politike i plan razvoja geoloških istraživanja, koja se realizuje kroz Strategiju upravljanja mineralnim i drugim geološkim resursima Republike Srbije.²⁸

Za eksploataciju mineralnih sirovina i izvođenje rudarskih radova ključno je pitanje ko vrši osnovna i primenjena geološka istraživanja u Srbiji, odnosno ko je nosilac istraživanja, a ko nosilac eksploatacije i ko zaključuje investicioni sporazum. Prema odredbama Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima nosilac istraživanja je privredno društvo, odnosno drugo pravno lice i preduzetnik kojem je odobreno izvođenje primenjenih geoloških istraživanja od strane nadležnog organa²⁹ (resorno Ministarstvo). Nosilac eksploatacije je privredno društvo, ogranak stranog privrednog društva, odnosno drugo pravno lice ili preduzetnik, koji je registrovan u Republici Srbiji i kojem je odobreno eksploataciono polje i/ili eksploatacija rezervi mineralnih sirovina od strane nadležnog organa.³⁰

Ostaje otvoreno pitanje da li isto privredno društvo, odnosno kompanija može biti i nosilac istraživanja i nosilac eksploatacije. Iz zakonskih odredbi čl. 8, čl. 4 može se zaključiti da jedno privredno društvo, odnosno kompanija može biti i nosilac istraživanja i nosilac eksploatacije ukoliko je na osnovu ispunjenja propisanih uslova dobila odobrenje od nadležnog organa. Nejasne su zakonske odredbe kod određivanja pojma nosilac istraživanja gde nije izričito pomenuto da to može biti strano privredno društvo, dok kod određivanja pojma nosilac eksploatacije stoji da to može biti ogranak stranog privrednog društva. Tumačenje zakonskih odredbi ide u pravcu da strana kompanija može biti i nosilac istraživanja i nosilac eksploatacije, s tim što nosilac istraživanja ne sme da eksploatiše rudu, to može činiti samo nosilac eksploatacije. Postavlja se pitanje da li ovakva zakonska rešenja mogu biti predmet zloupotreba, pogotovu ako je strano privredno društvo nosilac istraživanja koja se prema Zakonu vrše u javnom interesu i finansiraju iz budžeta Republike Srbije. Osnovna geološka istraživanja podrazumevaju pronalaženje mineralnih sirovina, proučavanje sastava građe zemljine kore, vrednovanje ukupnih potencijala geološke sredine, eliminaciju štetnih uticaja na životnu sredinu. Ostaje dilema da li strana privredna društva izvode sva ova istraživanja u javnom interesu i uz očuvanje zdrave životne sredine, ili su profitni ciljevi osnovni motiv za njihova istraživanja.

Prirodni resursi su zaostavština za prošle, sadašnje i buduće generacije. Za opstanak i razvoj jedne nacionalne ekonomije je od strateškog značaja pitanje ko i kako eksploatiše prirodne resurse koji nisu obnovljivi. Neophodno je da Srbija kao država ulaže mnogo više u strateška naučna istraživanja iz oblasti rudarstva i energetike i da se za noseća geološka istraživanja stvori domaća naučna baza, a ne da stranim kompanijama prepustimo i istraživanja i eksploataciju. U prethodnim izlaganjima smo iznosili podatke iz novijih empirijskih istraživanja koji pokazuju da strane direktne investicije ne doprinose održivom korišćenju domaćih prirodnih

²⁸ Čl. 11 i 12 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

²⁹ Čl. 3 st. 1 tač. 30 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

³⁰ Čl. 3 st. 1 tač. 31 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

resursa. Čini se da Srbija sa otvaranjem vrata stranim kompanijama u oblasti rudarstva i energetike nije uspeła da reši pitanje očuvanja i unapređenja životne sredine.

Republika Srbija i investitor koji je stekao pravo na eksploataciju zaključuju investicioni sporazum³¹ kao ugovor kojim se bliže uređuju pitanja od interesa za svaku od ugovornih strana. U Zakonu su sadržane samo opšte odredbe tako da sadržina tih ugovora odnosno investicionih sporazuma ostaje za stručnu i širu javnost nedovoljno transparentna.

Kako su rešena neka ključna pitanja u konkretnim investicionim sporazumima (pitanje rudne rente, izgradnje nedostajuće infrastrukture, zaštite životne sredine), koje su pogodnosti za državu Srbiju, a koje negativne posledice, to ostaje nedovoljno razjašnjeno. Prilivima od rudnih renti država Srbija mora racionalno upravljati. Njihovom pravičnom preraspodelom mora se obezbediti očuvanje i unapređenje postojećih prirodnih resursa uz orijentaciju na obnovljive prirodne resurse i izvore energije i očuvanje životne sredine.

U Zakonu o rudarstvu i geološkim istraživanjima nisu sadržane odredbe o rudnoj renti i načinu određivanja rudne rente. To pitanje je rešeno u Zakonu o naknadama za korišćenje javnih dobara. Često se koriste termini rudna renta i naknada za korišćenje resursa i rezervi mineralnih sirovina kao sinonimi. Neophodno je njihovo terminološko i suštinsko pojašnjenje. Rudna renta je ekonomska kategorija i kao takva predstavlja prinos na prirodne resurse koji prisvaja država kao vlasnik prirodnih resursa (rude, nafta, ugalj). Naknada za korišćenje resursa i rezervi mineralnih sirovina je pravni i fiskalni pojam kao takav predviđen Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara. Odredbama ovog Zakona regulisano je pitanje obveznika naknade, osnovice i visine naknade.³² Prema tome, iznos novčane naknade koju kompanije plaćaju državi kada eksploatišu nalazišta rude u Srbiji, je operacionalizacija rudne rente odnosno konkretan fiskalni instrument naplate rudne rente. Obveznik naknade za korišćenje resursa i rezervi mineralnih sirovina je nosilac eksploatacije kome je odobreno izvođenje rudarskih radova u skladu sa zakonom kojim se uređuje rudarstvo i geološka istraživanja. Osnovica je prihod koji je obveznik naknade ostvario od iskorišćenih ili prodatih mineralnih sirovina. Na ovako utvrđenu osnovicu primenjuju se različite stope zavisno od vrste mineralnih sirovina (za metalne sirovine 5% od prihoda).

U periodu koji je pred nama Srbiji je potrebna promišljena strategija upravljanja mineralnim resursima i rentama na mineralne resurse. To uključuje pitanje vlasničkih prava nad zemljištem koje je bogato resursima, oporezivanje mineralnih renti, pitanje korupcije, ekološka pitanja, vladine politike. Ekonomski prosperitet i održiv razvoj uključuje dobro osmišljene programe za rešavanje svih ovih pitanja i saradnju države, kompanija, civilnog sektora uz usaglašavanje profitnih ciljeva sa javnim interesima.

³¹ Čl. 52a Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

³² Čl. 21, 22 i 23 Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara.

*Dr Nada Todorović, Full-time Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac*

INSTITUTIONAL AND ECONOMIC CHANGES AND MINING RENT

Summary

The rent on mineral resources (oil, ores, gas, minerals) represents the economic realisation of the monopoly of private ownership over natural resources within specific socio-economic frameworks. Mining rent is a narrower concept and refers to the exploitation of metal ores (copper, gold, lead). The capital and labour invested in the exploration and exploitation of mineral deposits bring extra profit and a part of that profit, transformed into mining rent, is appropriated by the owner of the mineral deposit as a limited natural resource, which is most often the state.

The economic effects of changes in ownership over mines and other mineral resources after the Second World War vary from country to country. Within the theoretical concept of the "social order," there are two institutional frameworks for mineral-exporting countries: natural states and open-access orders. The growth of mining rents is not contrary to the principles of sustainable economic development. It is necessary to ensure efficient management of mining rents and their adequate redistribution towards sustainable incentives, alongside the practice of socially responsible behaviour by companies, the state, and the civil sector.

The Law on Mining and Geological Exploration of the Republic of Serbia foresees the fundamental mineral policy and development plan for geological exploration, implemented through the Strategy for the Management of Mineral and Other Geological Resources of the Republic of Serbia. Particular caution is required in relation to foreign direct investment within the framework of this Strategy, as it may have a negative impact on the sustainable development index and the equitable distribution of rents.

Key words: *mineral resource rent, mining rent, extra profit, geological exploration, mineral policy.*

Literatura

- Bomssel, O., *Mineral rents and social orders: when Radetzki meets Douglass North*, Miner Econ, vol. 31, 2018.
- Dragišić, D., Ilić, B., Medojević, B., Pavlović, M., *Osnovi ekonomije - Izabrani tekstovi*, Beograd, 2007.
- Đokić, Z., Kitanović, D., Eremić, M., Serjević, V., *Politička ekonomija*, Beograd, 1995.
- Ericsson, M., Lof, O., *Mining's contribution to national economies between 1996 and 2016*, Mineral Economics, vol. 32, issue 2, no. 9/2019.
- Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima*, Sl. glasnik RS, br. 101/2015, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021
- Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara*, Sl. glasnik RS, br. 95/2018, 49/2019, 86/2019 – usklađeni din. izn., 156/2020 - usklađeni din. izn., 15/2021 – dop. usklađenih din. izn., 15/2023 - usklađeni din. izn., 92/2023, 120/2023 - usklađeni din. izn., 99/2024 - usklađeni din. izn., 109/2025 i 118/2025 - usklađeni din. izn.
- Ilić, B., *Cena zemlje kao faktor održivog razvoja*, Održiv razvoj, god. 1, br. 2/2019.
- IUCN (1980), *World Conservation Strategy – Living Resource Conservation for Sustainable Development*, IUCN-UNEP-WWF, Gland, Switzerland.
- Li, J., Cheng, P., Qian, X., *Do mineral rents endowment and agricultural raw material imports determine natural resource management in the United States?* Resources Policy, Elsevier, vol. 85, 2023.
- Radetzki, M., *State Mineral Enterprises. An Investigation into their impact on international mineral markets*, Resources for the Future, Washington DC, 1985.
- Radetzki, M., *The role of state owned enterprises in the international metal mining industry*. Resources Policy, Elsevier, vol. 15, no. 1/1989.
- Singh, S., Bhardwaj, M., Mahendru, M., Bansal, P., Roszko-Wojtowicz, E., *Exploring economic development and mineral rents nexus across BRICS nations: Fresh insights from multiple threshold panel analysis*, Resources Policy, vol. 88, 2024.
- Shi, J., Liu, Y., Sadowski, B. M., Alemzero, D., Dou, S., Sun, H., Naseem, S., *The role of economic growth and governance on mineral rents in main critical minerals countries*, Resources Policy, vol. 83, 2023.
- Tilton, J., (ed) *Mineral wealth and economic development. Resources for the Future*, Washington DC, 1992.
- Wang, H., Li, J., *Does oil, gas, and mineral rents reduce amid rising environmental policy stringency? Mediating role of financial development in G11 countries*, Resources Policy, vol. 91, 2024.
- Wang, Y., Wang, R., *Mineral resource rent and sustainable transition: The mediating role of financial development*, Resources Policy, vol 89, 2024.