

EKONOMSKI I TRŽIŠNI INSTRUMENTI U POLITICI ODRŽIVOG RAZVOJA U SRBIJI

ECONOMIC INSTRUMENTS IN THE POLITICS OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF SERBIA

UDK: 577.4.004
Pregledni rad

Dr Slavka ZEKOVIĆ, dipl. prostorni planer

REZIME

U radu se razmatra uloga ekonomskih instrumenata u politici zaštite životne sredine i održivog razvoja. Ukazuje se na ključne elemente i okvire dva osnovna pristupa u korišćenju ekonomskih instrumenata: komandno-kontrolnog i pristupa tržišno-zasnovanim instrumentima. Prikazana su iskustva u primeni ekonomskih instrumenata u zemljama EU, OECD-a, zemljama u tranziciji i domaća iskustva u Republici Srbiji. Analizirani su postojeći ekonomski instrumenti u politici zaštite životne sredine u Srbiji. Konstatuje se da ekonomski instrumenti u zaštiti životne sredine nisu celovito i efikasno ustanovljeni i definisani i da se postojeći instrumenti nedovoljno koriste. Predlaže se prilagođavanje postojeće regulative sa iskustvima EU i uvođenje ekološkog oporezivanja, kao dela tržišno-zasnovanih instrumenata, na principu "zagađivač plaća".

Ključne reči: ekonomski instrumenti, održivi razvoj, zaštita životne sredine, princip "zagađivač plaća".

SUMMARY

In the paper one elaborates the role of economic instruments in the politics of environmental protection and sustainable development. Key elements are pointed out as well as the frameworks for two basic approaches to the uses of economic instruments: commanding – controlled approach (CAC) and market – based instruments (MBI) – an approach based on market mechanisms. The review is given of the experiences in the implementation of economic instruments in the countries of EC, OECD and in the countries in transition and our local experiences in Republic of Serbia. The existing economic instruments are analyzed in the domain of environmental protection in Serbia. It is argued that the economic instruments in the domain of environmental protection and sustainable development in Serbia are not established holistically and effectively, nor defined and that the existing instruments are used with a great limitation. One proposes the adaptation of existing regulations and an introduction of ecological taxation, as a part of market-based instruments on the principle "the polluter pays".

Key words: economic instruments, sustainable development, environmental protection, the principle "the polluter pays".

UVOD

Primena strategije održivog razvoja (da bi se dostigli osnovni ciljevi razvoja ekonomije i blagostanja društva na ekološki prihvatljivoj osnovi), podrazumeva ne samo okvire politike ekonomskog razvoja i opšte politike zaštite životne sredine, već pre svega uključivanje adekvatnih ekonomskih i drugih instrumenata za primenu i kontrolu strateških rešenja. Usvajanjem strategije održivog razvoja (prema Rio Deklaraciji o održivom razvoju i zaštiti životne sredine), državni organi pojedinih zemalja trebalo bi da unaprede korišćenje ekonomskih instrumenata u finansiranju životne sredine i obezbeđenju sprovođenja osnovnih principa i kriterijuma "održivosti", na osnovu primene

principa "zagađivač plaća" i "korisnik plaća". Primena načela održivog razvoja na nacionalnom, regionalnom, lokalnom i nivou preduzeća, podrazumeva primenu/integrisanje ekonomskih instrumenata u oblasti životne sredine, opšte i sektorskih politika (posebno u politiku industrijskog razvoja). Ekonomski, tržišni, planski i ostali instrumenti zaštite životne sredine trebalo bi da budu deo globalnog sistema upravljanja zaštitom životne sredine, ali i deo proizvodnog menadžmenta (na nivou preduzeća).

OSNOVNI EKONOMSKI INSTRUMENTI U STRATEGIJI ODRŽIVOG RAZVOJA

Od primarnog značaja za održivi razvoj je utvrđivanje pristupa, strategije i mogućnosti primene mehanizama realizacije (instrumenata, sredstava, akcija). Država ima ključnu ulogu u promovisanju, podsticanju i implementaciji održivog razvoja, uz posebnu odgovornost obezbeđenja važne nacionalne i institucionalne infrastrukture (regulisanje tržišta, zakonodavstvo, subvencije i dr.), politika i instrumenata. Istovremeno, organi lokalne uprave, lokalna preduzeća,

*Rad je deo naučnog projekta MNTR "Planiranje i upravljanje održivim razvojem u uslovima prelaska na tržišnu privredu – institucionalno prilagođavanje praksi i standardima EU", Ekonomski fakultet u Beogradu i Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, Beograd

Adresa autora: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije – IAUS, 11000 Beograd, Bulevar kralja Aleksandra 73

građani, društvene grupe i drugi akteri trebalo bi da razvijaju program aktivnosti i dijaloga radi obezbeđivanja obrazaca održive proizvodnje, razmene i potrošnje. Strukturne promene i održivi okviri proizvodnje, razmene i potrošnje u velikoj meri zavise od preduzeća, posebno od malih i srednjih preduzeća kao najinovativnijeg aktera održivog razvoja.

Politika održivog razvoja podrazumeva: a) politiku dematerijalizacije materijalnih inputa/outputa u proizvodnji, b) politiku optimizacije proizvodnje/potrošnje, c) supstituciju proizvoda (neobnovljivih resursa), d) mogućnost reciklaže proizvoda ili otpada. Realizacija održivog razvoja nije moguća samo uz primenu dijaagnostičkih instrumenata i mehanizma planskih predviđanja, već zahteva razvoj i primenu instrumenata, sredstava i akcija na različitim nivoima. Prema iskustvima UN, integralni pristup u planiranju i implementaciji održive ekonomije podrazumeva utvrđivanje regulatorne, ekonomske i socijalne politike i njihovih instrumenata (tabela 1).

U primeni strategije održivog razvoja, pored brojnih zakonskih instrumenata (zakoni, uredbе, pravilnici, direktive, međunarodne konvencije, protokoli, rezolucije, deklaracije i dr.) koriste se brojni ekonomski instrumenti, dobrovoljni/nevladini instrumenti u zaštiti životne sredine (npr. Povelja o poslovanju u održivom razvoju, Deklaracija o čistijoj proizvodnji, Energetska povelja, konvencije i sl.) i različiti integrišući mehanizmi i planski instrumenti (npr. ekološka dozvola, strateška procena efekata planova i programa na životnu sredinu (SEA), instrument "analiza uticaja objekata na životnu sredinu" (EIA), integralna

prevencija i kontrola zagađivanja (IPPC), urbanistička i građevinska dozvola i td.). Za sprovođenje koncepta održivog razvoja, pored uvođenja "novih" integralnih planskih instrumenata zaštite životne sredine (SEA, IPPC i dr.), ključnu ulogu ima izbor strategija/pristupa ekonomskim/tržišnim instrumentima. Zbog toga se ukazuje na elemente i okvire dva osnovna pristupa i iskustva u njihovoj primeni u zemljama EU. Takođe, analizirani su postojeći i planirani ekonomski instrumenti u politici zaštite životne sredine u Srbiji, uz preporuke za efikasniju harmonizaciju sa regulativom EU, odnosno primenu novih instrumenata u politici održivog razvoja RS.

U vođenju politike zaštite životne sredine koriste se brojni i raznovrsni ekonomski instrumenti:

- indikativni (strategije, planovi, rezolucije, smernice i sl.),
- poreski (razni porezi, akcize, poreske olakšice i podsticaji, poreski krediti i dr.),
- finansijski (de/stimulativne kamatne stope, rokovi vraćanja, grace periodi, multilateralni investicioni ugovori, koncesije, ekološko osiguranje, LIFE instrument, komercijalni i posebni krediti, restrikcije i dr.),
- instrumenti održive spoljno-trgovinske politike (spolnotrgovinske dozvole prema pravilima WTO, subvencije, carine, osiguranje i dr.),
- instrumenti direktne državne kontrole (ekološke dozvole, integralna prevencija i kontrola zagađivanja, saglasnosti i dozvole za strana ulaganja, kontrola cena, investicione i proizvodne dozvole, planske dozvole),

Tabela 1. Opšti instrumenti regulatorne i ekonomske politike u implementaciji održivog razvoja (prema iskustvima UNEP-a)

Dematerijalizacija materijalnih i drugih inputa	Optimizacija korišćenja resursa
Sredstva i akcije države	
Indikatori	Nacionalno računovodstvo
Normativne metodologije	Norme – finansijske, društvene i kvalitativne
Postavljanje standarda efikasnosti proizvoda i procesa, standardi izveštavanja i obeležavanja	Postavljanje standarda za ponašanje relevantno za životnu sredinu
Informacije – podaci o nivoima korišćenja materijalnih inputa (energije, sirovina...)	Smernice/instrukcije za kreiranje politike, integrisanje politike
Regulatorne i ekonomske politike	
Zakonodavstvo – zakonski obavezujući zahtevi za promenu nivoa korišćenja materijalnih inputa	Zakonodavstvo – zakonski obavezujući zahtevi za promenu sektorskog ponašanja
Procena, sprovođenje – zakoni beskorisni bez njih	Procena, sprovođenje – zakoni beskorisni bez njih
Porezi/naknade za ekstrakciju resursa – usmeravanje na veću efikasnost procesa i proizvoda	Reforma ekološkog poreza (ETR) – oporezivanje "loših", a ne "dobrih" (ekološki-sklonih)
Porezi/naknade na proizvode – kažnjavanje neefikasnosti procesa i proizvoda	Uklanjanje nakaradnih subvencija – "ogoljavanje" nekonkurentnosti "prljavih" sektora
Porezi/naknade za emisije – materijalne emisije u vazduh, vodu, zemljište; buka i dr.	Nove investicije, subvencije i olakšice, kao podrška novim "zelenim" industrijama
Investicije – promovisanje dematerijalizacije	Internalizacija troškova (načelo "zagađivač plaća") – da cene odražavaju prave troškove
Ad-hoc podrška – prilagođena posebnim naporima industrije ka dematerijalizaciji inputa	Ekološke dozvole kojima se može trgovati – tržišno odlučivanje o normama za smanjenje zagađenja

Izvor: "Sustainable consumption and production", UNEP, 2000/2001.

– ostali (standardi kvaliteta, ekološki standardi, standardi emisija, standardi imisija, lokacione i građevinske dozvole, upotrebne dozvole, infrastruktura, donacije i dr.).

Savremena iskustva razvijenih i zemalja u razvoju u oblasti politike zaštite životne sredine zasnivaju se na dve osnovne (dominantne) strategije:

– komandno – kontrolnom pristupu (command-and-control approach – CAC),

– pristupu tržišno – zasnovanih ekonomskih instrumenata, na principu "zagađivač plaća" (market-based instruments – MBI).

U praksi se primenjuju obe strategije, a neke države koriste istovremeno elemente oba pristupa (tzv. "hibridni" ili "mešoviti").

Komandno – kontrolni pristup podrazumeva direktnu regulaciju, primenu sistema monitoringa, primarnu upotrebu regulatornih mehanizama kao što su standardi, dozvole, odobrenja i povlastice, posebno u kontroli korišćenja voda i zemljišta. Kada je u pitanju smanjenje nivoa zagađivanja, ovaj pristup podrazumeva veliku regulativnu moć države u domenu prognostičkih elemenata za pojedine grane, tehnologije, proizvodne kapacitete. Ovaj pristup je relativno težak za primenu i koristi se uglavnom u zemljama gde je regulatorna nepopustljivost deo načina življenja [1]. Komandno – kontrolni pristup je zasnovan na primeni legalno ustanovljenih standarda, kroz sistem kazni i drugih penala. Međutim, brojne teškoće su ispoljene u njegovoj praktičnoj primeni. I pored ekološke regulative koja bi trebalo da utiče na smanjenje konflikata između ekološke zaštite i industrijske prakse, može se konstatovati manja ili veća neefikasnost ovog pristupa. Neefikasnost komandno – kontrolnog pristupa ogleda se na različite načine u pojedinim državama, ali najčešće kroz lošu obaveštenost industrijskih i drugih malih i srednjih preduzeća (posebno privatnih) o ekološkoj politici i standardima, nedovoljnu primenu standarda emisija, korupciju, probleme tretmana otpada u industriji, itd. Ovaj pristup koriste SAD, sve industrijske zemlje Azije (posebno "zemlje tigrova", Kina) [2] i neke zemlje EU (npr. Nemačka).

Alternativa komandno – kontrolnom pristupu je tržišno – zasnovani pristup, koji je dugo zagovaran među ekonomistima u rešavanju ekoloških problema, kroz primenu ekonomskih instrumenata u skladu sa tržišnim mehanizmima. Suprotno komandno – kontrolnom pristupu, tržišno zasnovani pristup omogućava slobodan izbor mera kontrole zagađivanja, uvažavajući signale sa tržišta, uz manju uključenost države. Efikasno upravljanje životnom sredinom je potrebno radi integracije ekoloških ciljeva u donošenje ekonomske politike i prilagođavanje strategije upravljanja na državnom, regionalnom i lokalnom nivou.

Zbog teškoća u primeni komandno – kontrolnog pristupa, većina zemalja primenjuje tržišno – zasnovani pristup, kao fleksibilniji, efikasniji i troškovno racionalan vid kontrole zagađivanja. Osnovni ekonomski

instrumenti u ovom pristupu, koji se uglavnom koristi u razvijenim zemljama, su:

– opterećenja zagađivača (upravljanje opterećenjima, struktura i raspored troškova/opterećenja po korisnicima – pollution charges),

– tržišni (pomoć, diferenciranje raznih poreza/taksi – market creation),

– sistem povraćaja depozita (deposit – refund system),

– primena podsticaja/podrški (inforcement incentives).

Prema studiji OECD-a identifikovano je 5 kategorija tržišno – zasnovanih ekonomskih instrumenata: [3], [4]:

1 – porezi/takse i opterećenja (taxes and charges),

2 – depozit i naknade/obeštećenja (deposit – refund schemes),

3 – trgovina emisijama ili sistem tržišnih dozvola (emission trading or marketable permits system),

4 – primena finansijskih podsticaja (financial enforcement incentives),

5 – pomoć (subsidies).

Opterećenja zagađivača podrazumevaju poreze za izbacivanje štetnih materija u vazduh, vode, zemljište. Diferenciranje raznih taksi uključuje oporezivanje proizvodnje, distribucije i potrošnje pojedinih proizvoda štetnih po okolinu. Sistem povraćaja depozita podrazumeva plaćanje depozita za kupovinu mogućih ekološki nepovoljnih proizvoda, koji se vraća kada se ustanovi da isti nema negativnih učinaka na okruženje (u određenom procentu ili u celini. Tržišne dozvole podrazumevaju avansnu prodaju prava na određenu kvotu emisija zagađujućih materija konkretnom preduzeću, koje može da kupi ovu dozvolu na tržištu hartija "kvota emisije".

Ovi instrumenti omogućavaju zagađivačima da izaberu način i mere kontrole zagađivanja. Slobodna primena navedenih ekonomskih instrumenata predstavlja istovremeno i regulatorne instrumente u oblasti zaštite životne sredine. Oni stimulišu razvoj tehnologije za kontrolu zagađivanja, posebno u privatnom sektoru, podstiču izbor ekološki zasnovanih tehnologija, eliminišu državne zahteve za velikim obimom i detaljnošću informacija za određivanje nivoa kontrole za svaku fabriku, proces ili proizvod i omogućavaju u potpunosti državi da obezbedi prihode za podršku programima kontrole zagađivanja. Ekonomski instrumenti su uglavnom sposobni da regulišu zagađivanje uključujući tržišne mehanizme, mehanizme regulacije i manje mešanje države.

Mehanizam tržišno zasnovanih instrumenata podrazumeva učešće osnovnih principa – da država kreira finansijske podsticaje (ili destimulacije) za izvore zagađivanja (za razliku od "komandnog" pristupa), firme i individualne korisnike, da se ponašaju na društveno prihvatljiv način. Ekonomski instrumenti su projektovani radi ublažavanja prekomerne upotrebe ne/obnovljivih resursa, "oskudice resursa" i njihove cene. Njihova primena na principu "zagađivač plaća" podrazumeva uvažavanje ekoloških troškova u proiz-

vodnji i potrošnji uz integrisanje ovih troškova u pripremu i donošenje odluka. Drugim rečima, to predstavlja internalizaciju ekoloških efekata u proizvodnji i potrošnji. Iskustva razvijenih zemalja pokazuju da su tržišno zasnovani ekonomski instrumenti efikasna sredstva za ekološko upravljanje, koja ne mogu da zamene vitalnu regulaciju, već su njoj komplementarni.

Primena obe strategije/ pristupa (komandno – kontrolnog i dugoročne strategije tržišno zasnovanih instrumenata) zahteva ustanovljavanje institucija i primenu mehanizama kontrole, kao i delimično restrukturiranje privrednog razvoja, uz procese demokratizacije i povećanja decentralizacije u donošenju razvojnih odluka. Izbor ekonomskih instrumenata i njihova integracija u ekonomski i društveni sistem, zavisiće od specifičnosti problema i uslova Srbije i primenjenih kriterijuma za njihov izbor.

Uslovi za primenu tržišno zasnovanih instrumenata mogu se sumirati kroz:

- političku prihvatljivost i administrativnu pogodnost,
- međunarodne trgovinske implikacije i industrijsku konkurentnost,
- projektovanje instrumenata prema principu "zagađivač plaća",
- adekvatnu bazu znanja.

Planiranje tržišno zasnovanih instrumenata (uključujući ekološke poreze/takse) zasniva se na efikasnosti, sposobnosti, ravnopravnosti i proceni mogućnosti primene principa "zagađivač plaća". Države koje primenjuju ovaj pristup i princip, kao prvi korak omogućavaju pomoć u oblasti međunarodne trgovine.

Za sprovođenje Petog Programa EU o politikama i akcijama u odnosima životne sredine i održivog razvoja do 2000. godine [5], predviđena je primena principa "zagađivač plaća". U okviru "horizontalnih mera" podrške, svaka država je obavezna da opsežno razmotri oblike podrške u oblasti zaštite životne sredine. Za formiranje tržišno zasnovanih podsticaja za ostvarenje ekoloških ciljeva u privredi i društvu, koriste se ekonomski instrumenti, posebno poreski. Osnovni cilj ovih instrumenata je da internalizuju sve eksterne ekološke troškove, u životnom ciklusu proizvoda (kroz materijalne inpute), distribuciji, korišćenju i finalnom odlaganju, tako da ekološki prihvatljiviji proizvodi budu tržišno konkurentniji u odnosu na proizvode koji za posledicu imaju zagađenja i otpad. U skladu sa tim, moguće su dve opcije – cenovni i kvantitativni/količinski pristup. Za smanjenje i kontrolu emisije količina zagađujućih materija veoma uspešno se koriste trgovinske dozvole [1]. U razvoju svakog instrumenta važan je ne samo potencijalni uticaj na lokalnu sredinu, već i njihova ekonomska efikasnost i regionalni uticaj.

Prva važna kategorija ekonomskih instrumenata u zemljama EU obuhvata dozvoljena opterećenja/takse i zabrane. Oni su veoma primenjivi u oblasti zagađenja voda (infrastrukture, postrojenja za prečišćavanje i dr.), vazduha i odlaganja otpada. Međutim, u odnosu na princip "zagađivač plaća", sva dozvoljena opterećenja se postepeno usmeravaju ka sprečavanju

zagađenja i podsticaju razvoja procesa čistije proizvodnje. Odgovornost za dozvoljena opterećenja i zabrana emisija iz postojećih izvora su osnovni cilj aktivnosti zaštite životne sredine na lokalnom i državnom nivou. Svako opterećenje ima stvarni ekološki uticaj i konsekvence, generiše veću finansijsku dobit. Na nivou države projektuje se sistem opterećenja (posebno u slučaju zagađenja vazduha i voda), za koncentrisane emisije (izvora) i ispuštanje iz mobilnih izvora [6].

Drugu kategoriju fiskalnih podrški čine oporezovani efekti pojedinih potrošnji resursa i rasipničkog ponašanja. Tako je u oblasti korišćenja energenata uvedena taksa na ugljenik (carbon tax) za sva fosilna goriva. Uvođenje fiskalnih podrški i poreza/taksi usmereno je ka većoj odgovornosti za zaštitu osnovnih prirodnih resursa i životne sredine. U skladu sa tim, ekonomski je efikasnije oporezovati ekološki štetne ekonomske aktivnosti i smanjiti poreze onim delatnostima koje mogu da imaju negativan efekat na zaposlenost i investiranje.

Treću kategoriju ekonomskih instrumenata čine državna podrška i pomoć koja uključuje sistem direktnih i indirektnih subvencija. Ovaj vid državne podrške posebno treba da bude usklađen sa principom "zagađivač plaća". Ova pretpostavka ukazuje na važnost novčane pomoći za pojedine tipove ekoloških troškova, ali i za obezbeđenje jedinstvenog tržišta EU.

Četvrtu kategoriju tržišno zasnovanih instrumenata čini ekološki nadzor. Ekološki nadzor treba da omogući jasne ekonomske podsticaje za upravljanje zagađenjima i kontrolu rizika. Pored poreza/taksi, poreskih olakšica/ podsticaja, državne pomoći i ekološkog nadzora, u spektar ekonomskih instrumenata politike zaštite životne sredine spada i ekološko označavanje (eco-labelling) proizvoda. Ekonomske instrumente podržavaju sistemi monitoringa i institucionalna sposobnost za uključivanje različitih pritisaka i stavova javnosti, nevladinih i drugih organizacija. Primena ovog pristupa omogućava društvenu i državnu kontrolu pojedinačnih moći u oblasti zaštite životne sredine.

EKONOMSKI INSTRUMENTI U POLITICI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U SRBIJI I PREPORUKE ZA PRIMENU

Polazeći od odredbi čl. 77 Ustava SRJ, Savezna vlada je 1993. godine donela Rezoluciju o politici zaštite životne sredine SRJ [7]. Osnovni cilj politike zaštite životne sredine je, između ostalog, postepeno uvođenje u praksu načela "zagađivač plaća" do 2005. godine, jedinstvenim sistemskim rešenjima za teritoriju cele zemlje. Za sprovođenje politike zaštite životne sredine predviđa se korišćenje finansijskih i drugih podsticajnih instrumenata:

– sredstava saveznog budžeta koja se formiraju u iznosu min. 0,1–0,3% društvenog proizvoda SRJ do 2000. godine,

– sredstava naknade za korišćenje prirodnih bogatstava, такси, poreza, doprinosa i dr.,

– oslobađanje firmi od poreskih obaveza, minimum u visini ulaganja u zaštitu životne sredine, kroz stimulaciju domaće tehnologije, znanja, opreme i materijala u funkciji zaštite životne sredine,

– oslobađanje od carina i drugih uvoznih dažbina: opreme, uređaja, delova, materijala, softvera i drugih sredstava potrebnih za zaštitu životne sredine,

– oslobađanje od uvoznih dažbina za knjige, časopise, uređaje i opremu za zaštitu životne sredine,

– povećanje izvozne stimulacije za proizvode i usluge na bazi "čiste" tehnologije i proizvode onih organizacija koje su uvele sistem zaštite životne sredine (ISO 14.000),

– uvođenje ekološkog označavanja proizvoda koji nemaju štetno dejstvo na životnu sredinu i dobijeni su "čistim" tehnologijama,

– otklanjanje dispariteta cena prirodnih i radom stvorenih resursa, koje vodi osiromašenju tih resursa,

– urgađivanjem realnih troškova zaštite životne sredine u cenu svakog proizvoda,

– unapređenje zakonodavstva kojim će se do 2005. godine postepeno uvesti načelo "zagađivač plaća",

– obavezno uvođenje "ekološkog" osiguranja od odgovornosti za štetu koju po životnu sredinu prouzrokuje osiguranik.

U zakonodavstvu i politici zaštite životne sredine u Srbiji ekonomski instrumenti nemaju mesto koje bi trebalo da im pripada. Iako je Zakonom o zaštiti životne sredine RS [8] ustanovljen sistem i izvori finansiranja životne sredine, on ni do danas nije dosledno sproveden u praksi. Prema čl. 88 Zakona osnovni izvori finansiranja životne sredine su:

– nadoknada za zagađivanje prirodnih bogatstava,

– sredstva budžeta RS od poreza na promet pesticida, deterdženata, plastične ambalaže i cigareta u visini od 5 % i iz poreza na promet uglja, nafte, naftnih derivata i motornih vozila u visini od 1 %,

– sredstva u visini 1 % predračunske vrednosti investicija za koje je obavezna izrada analiza uticaja na životnu sredinu,

– kamate za date kredite,

– kazne na osnovu ovog zakona,

– ostali izvori.

Naknada za zagađivanje prirodnih resursa do sada nije dimenzionisana i nije u primeni. U praksi RS glavni finansijski instrumenti zaštite životne sredine su sredstva od 1 % na predračunsku vrednost investicija, za programe za koje je propisana obaveza izrade analize uticaja na sredinu, koju investitor uplaćuje u republički budžet, a ne na poseban račun / fond za zaštitu životne sredine.

Zakonodavna rešenja u Srbiji zasnivaju se na primeni restriktivnih instrumenata – kazni i zabrana. Kazne plaćaju preduzeća/ zagađivači i odgovorna lica – rukovodioci. Efikasnost ovih instrumenata prinude u našim uslovima je relativno mala. Osnovni razlozi za to su: nedovoljno efikasan rad inspekcija i kontrolnih službi, činjenica da su velika društvena preduzeća istovremeno najveći zagađivači životne sredine i da bi

zabranom njihovog rada došlo do krupnih socio-ekonomskih posledica, nedostatak sredstava onemogućava bržu promenu zastarelih i u visokom stepenu otpisanih tehnologija (sredstava rada) i dr.

Pored restriktivnih instrumenata, privrednom regulativom RS i SRJ predviđaju se različiti fiskalni podsticaji i olakšice: Zakonom o porezu na dobit preduzeća [9], Zakonom o akcizama i Zakonom o izmenama Zakona o akcizama [10], Zakonom o porezu na promet [11], Zakonu o izmenama Zakona o javnim prihodima i javnim rashodima [12], Zakonom o porezu na dohodak građana [13], Zakonom o porezu na imovinu [14] i dr.

Prema Zakonu o porezu na dobit preduzeća u okviru poreskih podsticaja radi poboljšanja ekološke situacije (čl. 41), predviđa se mogućnost ubrzane amortizacije stalnih sredstava, prema stopama koje mogu biti 25% više od propisanih (čl. 42), a koja služe za sprečavanje zagađivanja vazduha, vode i zemljišta, ublažavanje buke, uštede energije, pošumljavanje, prikupljanje i korišćenje otpadaka kao industrijskih sirovina ili energetskih goriva (čl. 43) (što znači uvećavanje rashoda, odnosno smanjenje poreske osnovice za oporezivanje dobiti preduzeća). Prema istom zakonu, u slučaju koncesionog ulaganja, koncesiono preduzeće, oslobađa se plaćanja poreza na dobit ostvarenu po osnovu prihoda od predmeta koncesije na rok do pet godina od dana ugovorenog završetka koncesionog ulaganja u celini (stopa na dobit je 14%). Dužinu ovog roka utvrđuje Vlada RS koncesionim aktom (ugovorom o koncesiji). Sa stanovišta održivog razvoja i zaštite životne sredine (posebno prirodnih resursa) ovo zakonsko rešenje nije sasvim prihvatljivo (primera radi, oslobađanje od ovog poreza za koncesionare – Cementare, koje su visokoprofitabilne i ostvaruju negativne ekološke efekte.

Prema Zakonu o akcizama i Zakonu o izmenama Zakona o akcizama od svih fosilnih goriva, akcizama se oporezuju samo derivati nafte (ne i ugalj), prema sledećim iznosima: sve vrste motornog benzina 18 din/lit., sve vrste dizel-goriva 10 din/lit., ulje za loženje 5,4 din/lit., mlazno gorivo i avionski benzin 2,70 din/kg, tečni naftni gas 1,90 din/kg, petrolej za osvetljenje 2,50 din/kg, motorna ulja i maziva 50 din/lit. Za motorna ulja i maziva dobijena uz učešće najmanje 25% baznog ulja dobijenog rafinacijom upotrebljivanih motornih i industrijskih ulja, ne plaća se akciza. Sa stanovišta zaštite životne sredine, veoma je nepovoljno da se ne predviđaju olakšice/umanjivanje akcize za korišćenje bezolovnog benzina i eko-dizela, kao ekološki pogodnijih proizvoda, a da se ugalj kao ekološki nepovoljnije gorivo (sa većim sadržajem ugljenika, pepela i dr.) uopšte ne oporezuje akcizama.

Zakonom o porezu na promet oporezuju se proizvodi koji služe krajnjoj potrošnji po stopi od 20% prodajne cene proizvoda (u koje od energenata spadaju samo nafta i naftni derivati). Ukoliko energenti služe kao reprodukcioni materijal, takođe će biti oslobođeni plaćanja ovog poreza, osim derivata nafte. Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o porezu na

promet (čl. 3) nije predviđeno čak ni oporezivanje ogrevnog drveta u 2002. i 2003. godini. Ovakav neravnopravni položaj u oporezivanju neobnovljivih fosilnih goriva (dvostruko oporezivanje samo nafte i njenih derivata – akcizama i porezom na promet) uz izostanak oporezivanja ogrevnog drveta (obnovljivih izvora), veoma destimulirajuće deluje na poslovanje pojedinih grupacija privrednih aktivnosti (naftnu privredu i preduzeća koja za pogonsku energiju koriste naftu i njene derivate) i stimulisane dalje seče drveta radi ogreva.

Sa stanovišta zaštite životne sredine I održivog razvoja, postojeća poreska opterećenja nafte i naftnih derivata i "beneficirani" poreski status uglja, ima za posledicu:

- favorizaciju korišćenja uglja, kao ekološki nepovoljnijeg izvora,
- neravnopravan položaj naftne privrede i njenog poslovanja,
- neravnopravan položaj preduzeća koja koriste naftu i naftne derivate kao energent,
- dalje ugrožavanje kvaliteta životne sredine zbog postojeće politike osnovnog oporezivanja i odsustva korektivne politike – ekoloških poreza/taksi.

Rigorozno osnovno oporezivanje nafte i naftnih derivata moglo bi da ograniči mogućnost njihovog ekološkog oporezivanja. Prema Zakonu o zaštiti životne sredine RS, jedan od izvora finansiranja životne sredine čine sredstva iz poreza na promet nafte i naftnih proizvoda, u iznosu od 1%. Zbog prethodno navedenih zakonskih rešenja, sa stanovišta zaštite životne sredine predlaže se korigovanje postojeće neravnopravnosti u poreskom statusu energenata – uvođenjem ekoloških taksi na približno ili isti način (kao u zemljama OECD-a, EU – carbon tax) za sva fosilna goriva – energente, koja imaju ekološki nepovoljna svojstva. Takvim ekološkim oporezivanjem svih fosilnih goriva omogućila bi se efikasnija realizacija ciljeva održivog razvoja i kroz poreski sistem.

Prema Zakonu o porezu na promet, oslobođeni su plaćanja poreza na promet i neki proizvodi (čl. 11), čija proizvodnja a ponekad i upotreba sa ekološkog stanovišta predstavlja potencijalni problem – veštačka đubriva i sredstva za zaštitu bilja, upotrebljavana motorna vozila i plovni objekti, oprema i rezervni delovi za tu opremu za pravna lica i preduzetnike za vršenje delatnosti (bez obzira na njenu ekološku ne/pogodnost koja se i ne pominje).

Prema Zakonu o izmenama Zakona o javnim prihodima i javnim rashodima budžetu RS pripadaju, između ostalog, i prihodi od koncesione naknade i naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa. Sa stanovišta održivog razvoja i racionalnog korišćenja prirodnih resursa (kao dela dobra od opšteg interesa), deo ovih prihoda bi trebalo da bude namenjen za ekološke svrhe u lokalnoj zajednici.

Zakon o porezima na imovinu (čl. 12) predviđa olakšice – oslobađanje plaćanja ovog poreza za "ekološke objekte" (npr. objekte za zaštitu poljoprivrednog

i šumskog zemljišta, brane, pruge, puteve, lučke obale i lukobrane, aerodromske piste i dr.).

Zakon o porezu na dohodak građana predviđa poreska oslobođenja i olakšice u porezima na prihode građana/fizičkih lica od poljoprivrede i šumarstva (čl. 29 i 30), usled elementarnih nepogoda, biljnih bolesti i štetočina (smanjenja prinosa > 25%). Prosečna stopa poreza na prihode građana je 20% (na zarade, prihode od poljoprivrede i šumarstva, autorskih prava i prava industrijske svojine, prihode od kapitala, prihode od nepokretnosti, kapitalne dobitke i ostale prihode). Sa ekološkog stanovišta, ukazuje se na poreske olakšice i oslobađanja od poreza na prihode iz poljoprivrede i šumarstva, koji se ne plaća za: zemljišta na kojima se podižu novi voćnjaci i vinogradi (do 5 godina oslobođenje); neobrađiva zemljišta koja su investicijama obveznika postala obrađiva (5 godina oslobođenje); zemljišta na kojima su podignuti nasipi, kanali, ustave, odbrambeni vrbaci i drugi zasadi, razni objekti i rovovi namenjeni za odbranu od poplava, za navodnjavanje, odvodnjavanje, zaštitu od erozije; zemljišta koje čini zaštićenu okolinu oko spomenika kulture i zaštićenih spomenika prirode, zemljišta u svojini verskih zajednica koji su proglašeni spomenicima kulture; zemljišta pod zgradama za stanovanje u svojini građana do 500 m²; zemljišta poreskog obveznika ako su on i njegovi članovi porodice stariji od 65 (za muškarce), odnosno 60 godina (za žene), pod uslovom da on i članovi domaćinstva ne ostvaruju prihode po drugim osnovama i za zemljišta koje obveznik ustupa bez naknade na korišćenje prognanim licima (pod uslovom da ovo lice ne ostvaruje druge prihode).

Prema Zakonu SRJ o stranim ulaganjima, uvoz opreme i drugih osnovnih sredstava, koji predstavljaju ulog stranog lica (na osnovu ugovora o ulaganju ili odluke o osnivanju preduzeća) je slobodan i oslobođen je od plaćanja carine i drugih uvoznih dažbina. Sa stanovišta zaštite životne sredine, slobodan transfer tehnologije, opreme (posebno ekološki nepodobne), kada su u pitanju ulaganja u proizvodnju, mogao bi da ima negativne implikacije na okruženje. Prema Zakonu SRJ o stranim ulaganjima ugovor o stranom ulaganju ne sadrži odredbe o zaštiti životne sredine, a ugovor o osnivanju preduzeća sadrži načelnu odredbu o zaštiti životne sredine, bez definisanih obaveza u smislu usklađivanja sa npr. Zakonom o zaštiti životne sredine RS. Odobrenje za strano ulaganje izdaje Savezno Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom, bez obaveze konsultovanja Republičkog ministarstva za zaštitu životne sredine.

Zakonom o izmenama zakona o stranim ulaganjima RS (2002) [15] predviđeno je da strano lice može da dobije koncesiju za izgradnju određenog objekta, postrojenja ili pogona, korišćenje prirodnih bogatstava ili dobra u opštoj upotrebi, pod uslovom da se ne ugrožava životna sredina. Međutim, prema saveznom zakonu, u ugovoru o koncesiji nisu sadržane odredbe o uslovima zaštite životne sredine, ne ukazuje se na način obezbeđenja zaštite životne sredine od eventualnog ugrožavanja (ne ukazuje se na obave-

znost primene postojećeg Zakona o zaštiti životne sredine RS, SRJ i dr.).

Jedan od problema u funkcionisanju postojećih vidova ekonomsko – finansijskih instrumenata je nesklad u institucionalnim i operativnim rešenjima u oblasti životne sredine. On je posebno vidljiv na nivou lokalne zajednice, od koje se očekuje da štiti životnu sredinu a koja nema adekvatan mehanizam za finansiranje problema lokalne sredine. U praksi se to obično organizuje voluntaristički i finansira dobrovoljnim sredstvima, samodoprinosom, donatorstvom i sl. Ova neefikasnost institucionalnih rešenja jedan je od razloga neefikasnosti postojećih ekonomskih instrumenata. Zbog toga, sugeriše se primena dela iskustava razvijenih zemalja i zemalja u tranziciji, uz odgovarajuće planske, regulativne, institucionalne podrške na svim nivoima.

Nacrtom novog Zakona o sistemu zaštite životne sredine RS, koji je trenutno u proceduri donošenja, predviđa se uvođenje novih ekonomskih instrumenata finansiranja zaštite životne sredine (čl. 99–104), otvaranje budžetskog fonda na nivou Republike, Pokrajine i lokalnih samouprava i uvođenje novih instrumenata – Strateške procene uticaja (SEA) i Integralne prevencije i kontrole zagađenja (IPPC – ekoloških dozvola). Osnovni instrumenti za obezbeđenje finansiranja zaštite životne sredine su:

- 1 – naknade za korišćenje prirodnih vrednosti,
- 2 – naknade za zagađivanje životne sredine,
- 3 – naknade na investicije u prirodnom dobru posebnih vrednosti,
- 4 – naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine,
- 5 – sredstva ostvarena prodajom kapitala u postupku privatizacije u skladu sa posebnim zakonom,
- 6 – kazne,
- 7 – donacije, zajmovi i krediti iz zemlje i inostranstva,
- 8 – drugi izvori.

Visinu naknade za korišćenje prirodnih vrednosti definiše Vlada RS, a biće deo budžeta RS, AP i lokalne samouprave.

Naknadu za zagađivanje životne sredine, u skladu sa ovim i posebnim zakonima, plaća zagađivač za: izbacivanje i ispuštanje zagađujućih materija i druge vrste zagađivanja, proizvodnju i odlaganje otpada, druge aktivnosti kojima se ugrožavaju životna sredina i prirodne vrednosti. Predviđa se da Vlada RS utvrdi visinu, kriterijume i način plaćanja ove naknade, i da 20% ovih sredstava bude prihod republičkog budžeta, a 80% deo budžeta lokalne samouprave u kojoj je sedište zagađivača. Ukoliko subjekti/zagađivači investiraju u redukovanje zagađivanja, može im se srazmerno umanjiti visina ove naknade. Uvođenjem naknade za zagađivanje životne sredine (koja je predviđena i važećim Zakonom o zaštiti životne sredine RS, ali nije bila dimenzionisana i primenjavana u praksi) obezbeđuje se snažan tržišno zasnovan instrument ekološkog oporezivanja, direktno vezan za obezbedi-

vanje strateškog okvira politike održivog razvoja ekonomije.

Naknada na investicije u prirodnom dobru posebnih vrednosti je novi ekonomski instrument u funkciji zaštite životne sredine i prirodnih vrednosti. Plaća se u visini 1% predračunske vrednosti investicionih programa koji će biti realizovani u skladu sa drugim regulatornim propisima i uslovima o izgradnji i zaštiti životne sredine.

Naknada za zaštitu i unapređivanje životne sredine je instrument čije uvođenje i visinu može propisati lokalna samouprava, i to za:

- vlasnike i/ili zakupce stanova i poslovnog prostora (mesečno, prema m² izgrađenog prostora);
- pravna i fizička lica na čije ime se registruje motorno vozilo, u skladu sa posebnim propisima (godišnje, prema radnoj zapremini motora);
- pravno i fizičko lice na čije ime se registruje čamac ili jahta sa motornim pogonom ili ploveće postrojenje godišnje (godišnje, prema radnoj zapremini motora i m² površine plovećeg postrojenja).

Predloženim Zakonom o sistemu zaštite životne sredine RS, predviđa se uvođenje dva nova instrumenta zaštite životne sredine u planiranju razvoja i izgradnje:

- Strateška procena uticaja na životnu sredinu (čl. 15 i 16) i
- Integralna prevencija i kontrola zagađivanja (ekološke dozvole) – čl. 52–59.

Predlog novog Zakona o sistemu zaštite životne sredine u RS (čije se donošenje uskoro očekuje), predviđa uvođenje instrumenta "strateške procene uticaja na životnu sredinu" (čl. 15 i 16) u postupku izrade prostornih i urbanističkih planova, planova i programa u oblasti vodoprivrede, šumarstva, poljoprivrede, infrastrukturnih sistema, upravljanja otpadom, energetike, saobraćaja, turizma, zaštite prirode i dr. Strateška procena uticaja na životnu sredinu je sastavni deo plana, odnosno programa, a za izveštaj o izradi SEA je obavezan javni uvid. Prema predlogu ministar propisuje vrste planova i programa za koje se izrađuje SEA, kriterijume za određivanje značajnih efekata na životnu sredinu, sadržaj i metodologiju izrade SEA, način provere kvaliteta izveštaja o SEA radi ocenjivanja i dr. Saglasnost na SEA daje ministarstvo za životnu sredinu, organ autonomne pokrajine ili organ lokalne samouprave nadležan za poslove zaštite životne sredine.

Predlogom novog Zakona o sistemu zaštite životne sredine u RS predviđa se uvođenje integralne prevencije i kontrole zagađivanja (čl. 52–59), odnosno uslova i procedure izdavanja, sadržine, oduzimanja i registra ekoloških dozvola, kao i obaveznosti pribavljanja ekološke dozvole za postojeće aktivnosti i postrojenja (za preduzeća, druga pravna lica i preduzetnike) u periodu do kraja 2010. godine. Prema ovom predlogu zakona, Vlada RS propisuje dinamiku usklađivanja (pribavljanja ekološke dozvole) za pojedine sektore ili delatnosti na osnovu predloga programa resornih ministarstava za industriju, enogetiku, rudarstvo, saobraćaj, poljoprivredu, vodoprivredu, šu-

marstvo, urbanizam, turizam, unutrašnje poslove, rad i socijalnu politiku, obrazovanje i kulturu, do kraja 2003.

Preporuke za primenu novih instrumenata u politici održivog razvoja Republike Srbije

Osnovni strateški okvir ukupnog razvoja Republike Srbije, u procesu restrukturiranja privrede, posebno industrije, zasniva se, između ostalog, na izboru koncepcije održivog industrijskog razvoja, razvoju čistije proizvodnje i primeni principa održivog razvoja. Osnovna pretpostavka i instrument za realizaciju ovog koncepta je ekološko oporezivanje, kao deo tržišno zasnovanih ekonomskih instrumenata. U izučavanju i definisanju osnove za ekološko oporezivanje u Republike Srbije neophodno je uvažavanje osnovnih strategija/pristupa, prema principu "zagađivač plaća", kao i pozitivnih teorijskih i empirijskih iskustava OECD-a i zemalja u tranziciji. Orijehtacija ka održivom razvoju, zaštiti životne sredine i ekološkom oporezivanju, zahteva prilagođavanje postojeće regulative na saveznom, republičkom i lokalnom nivou i donošenje novih propisa, redefinisavanja uloge republičkih i lokalnih organa i drugih aktera u donošenju ekoloških odluka.

U narednom periodu primena principa "zagađivač plaća" trebalo bi da postane oslonac politike zaštite životne sredine i ekološkog oporezivanja, u skladu sa Zakonom o zaštiti životne sredine Republike Srbije, Rezolucijom o politici zaštite životne sredine u SRJ. U tome posebnu ulogu imaće ekološki porezi (naknada zbog zagađivanja životne sredine), čije bi uvođenje trebalo da destimuliše korisnike zastarelih, ekološki neefikasnih tehnologija. Primena ekološkog oporezivanja, posebno u oblasti industrije, rudarstva i energije, trebalo bi da bude usklađena sa osnovnim strateškim pravcima razvoja ovih delatnosti u RS (Republika Srbija).

Imajući u vidu brojna ograničenja za primenu koncepta održivog razvoja (materijalna, finansijska, organizaciona, institucionalna, kadrovska i dr.) na dostignutom nivou socioekonomske razvijenosti, predlaže se postupno uvođenje različitih tipova ekološke takse/naknade zbog zagađivanja životne sredine (vremenski i prema visini pojedinih taksi/naknada). Primena ekoloških taksi/naknada zbog zagađivanja je, shodno iskustvu brojnih zemalja, poreski neutralna, ali može da ima implikacije na uspešnost poslovanja pojedinih grupacija ili preduzeća. Sa druge strane, prihodi od ekoloških taksi mogu u veoma kratkom periodu da podstaknu investicije u oblasti zaštite životne sredine, razvoju proizvodnje ekološke opreme (uređaji i komponente za kontrolu životne sredine, mernih instrumenata i dr.), primeni ekološki efikasnije tehnologije uz značajne ekonomske impulse i zapošljavanje i u drugim delatnostima.

Uvođenje ekonomskih instrumenata u politiku zaštite životne sredine u Srbiji i SRJ zahteva promene uslova privređivanja, tj. oživljavanje proizvodnje, vlasničku i strukturnu transformaciju preduzeća, povećanje

ekonomske efikasnosti, konsolidaciju platnog bilansa, stabilnost domaće valute, liberalizaciju trgovine, adekvatno formiranje cena prirodnih resursa i energenata na bazi stvarnih troškova i njihovo izlaganje konkurentskim uslovima, prelazak sa državnog subvencioniranja proizvodnje i distribucije energije na subvencioniranje pojedinih domaćinstava, reforma poreskog sistema, ugrađivanje troškova zaštite životne sredine u ukupnu cenu proizvoda i ispostavljanje računa za ugrožavanje životne sredine stvarnom korisniku, a ne neposrednom zagađivaču [16]. Drugim rečima, primenu ekonomskih instrumenata u politici zaštite životne sredine u Srbiji, kao i u drugim zemljama u tranziciji, ograničavaju kašnjenja ekonomskih reformi, nedostatak društvene i političke podrške, nedostatak tržišno orijentisanih mehanizama, podsticajnih sredstava za smanjenje zagađenja, nenamensko trošenje sredstava namenjenih životnoj sredini, neizgrađenost regulative o životnoj sredini i problemi u njenoj primeni.

Za uvođenje instrumenata strateške procene planova i programa na okruženje (SEA) [17], instrumenata "integralne prevencije i kontrole zagađivanja" (IPPC) [18], instrumenata ekološkog oporezivanja i drugih instrumenata ekološke održivosti razvoja u Republiku Srbiju, potrebna je jasna procena:

- nivoa harmonizacije sa regulativom EU, tj. mogućnosti primene "bolje evropske prakse" i rešenja i njihovog prilagođavanja našim uslovima;
- definisanja prioriternih aktivnosti, nivoa urgentnosti, postupnosti i/ili potpune primene navedenih instrumenata u zakonodavstvu i praksi RS;
- neophodnih promena primarnih propisa u oblasti zaštite životne sredine (zakon o sistemu zaštite životne sredine, o vodama, šumama, poljoprivrednom zemljištu, rudarstvu i dr.);
- usklađivanja sa reformama drugih tranzicijskih procesa (npr. tržišta, ekonomije, privatizacije, stranih ulaganja...) i dinamike promena sekundarnih propisa u segmentu tretmana zaštite životne sredine (npr. zakon o planiranju i uređenju prostora, građevinskom zemljištu, izgradnji, stranim ulaganjima, koncesijama, slobodnim zonama, oporezivanju, akcizama i dr.);
- promena u sistemu planiranja i transparentnosti planskog procesa, definisanja strateških politika i sl.;
- načina integracije instrumenata SEA, IPPC i drugih instrumenata u donošenje odluka o razvoju, odnosno u opštu i pojedine sektorske politike (posebno industrijsku) i dr.;
- načina implementacije navedenih instrumenata u praksi.

Primena ekonomskih i navedenih instrumenata zaštite životne sredine je izuzetno važna za upravljanje (održivim) razvojem, donošenje razvojnih politika i programa pojedinih sektora, definisanje strateškog okvira za donošenje investicionih odluka, razvoj biznisa i privlačenje investicija u konkretnim prostorima. Primena navedenih instrumenata je i preduslov za uspešniju privatizaciju društvenih preduzeća/kapitala i

ozbiljnije privlačenje stranih direktnih investicija u Srbiju.

ZAKLJUČAK

Razvijene zemlje primenjuju dva osnovna pristupa u izboru ekonomskih instrumenata u oblasti životne sredine – komandno – kontrolni i pristup putem tržišno – zasnovanih instrumenata. Praksa ovih zemalja ukazuje da se implementacija održivog razvoja i zaštite životne sredine sprovodi primenom ekonomskih i ostalih instrumenata.

Pored obilja zakona i propisa koji regulišu oblast životne sredine na republičkom nivou, nisu celovito i efikasno ustanovljeni ekonomski instrumenti u politici zaštite životne sredine RS, posebno ekološko oporezivanje. Ocenjuje se da se ne koriste u dovoljnoj meri raspoloživi ekonomski instrumenti u ovoj oblasti. Zbog neadekvatne zasnovanosti ekonomsko – finansijskih instrumenata, sredstva su uglavnom usmerena u centralne budžetske fondove, sa slabom mogućnošću uticaja lokalnih ili regionalnih aktera da se sredstva koriste za probleme životne sredine, usled nedovoljne demokratizacije i dostupnosti u korišćenju sredstava. Iako je Zakonom o zaštiti životne sredine RS definisan sistem finansiranja ove oblasti, zbog nefikasnosti institucionalnih rešenja, u praksi on nije doprineo značajnije u stvaranju ekonomskih instrumenata. Radi prevazilaženja problema u definisanju ekonomskih instrumenata u implementaciji održivog razvoja predlaže se:

– definisanje nivoa harmonizacije sa regulativom EU;

– utvrđivanje prioritarnih aktivnosti, postupnosti i/ili potpune primene novih instrumenata u zakonodavstvu i praksi RS i promena primarnih propisa u oblasti zaštite životne sredine (zakon o sistemu zaštite životne sredine i dr.);

– usklađivanje sa reformama drugih tranzicijskih procesa i promena sekundarnih propisa u segmentu tretmana zaštite životne sredine (npr. zakon o planiranju i uređenju prostora, građevinskom zemljištu, izgradnji, stranim ulaganjima, koncesijama, slobodnim zonama, oporezivanju, akcizama i dr.);

– promena sistema planiranja i definisanja strateških politika u pravcu izučavanja načina integracije instrumenata SEA, IPPC i drugih instrumenata u donošenje odluka o razvoju, odnosno u opštu i sektorske politike i dr.;

– uvođenje ekološkog oporezivanja kao dela tržišno–zasnovanih instrumenata, prema iskustvu zemalja EU i OECD–a, na principu "zagađivač plaća" i "korisnik plaća".

LITERATURA

- [1] "Application of economic instruments", Industry and environment, January – march 1995., UNEP, s.41
- [2] "Application of economic and regulatory instruments for environmental management in Asian industrializing countries", Industry and environment, december 1995., UNEP, s. 16–20
- [3] Horstmann K.: "Economic Instruments for Environmental Protection Status and Trends in German Development Assistance, Economic Instruments for Environmental Management in Developing Countries", OECD Development centre, Paris, 1993.
- [4] Potier M.: "The experience of OECD countries in their Domestic Use of Economic Instruments for Environmental Management", Workshop on Economic Instruments for sustainable Development, Czech Republic, 12–14 june, OECD
- [5] "Towards sustainability" A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development, EC, Brussels, Luxembourg, 1993
- [6] "Environmental taxation", REC, Budapest, 1994.
- [7] Rezolucija o politici zaštite životne sredine SRJ, Službeni list SRJ, br. 31/93.
- [8] Zakon o zaštiti životne sredine RS, Službeni glasnik RS, br. 66/91.
- [9] Zakon o porezu na dobit preduzeća, Službeni list RS, br. 25/2001.
- [10] Zakon o akcizama, Službeni list RS, br. 22/2001. i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o akcizama, Službeni list RS, br. 73/2001.
- [11] Zakon o porezu na promet, Službeni list RS, br. 22/2001. i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na promet, Službeni list RS, br. 73/2001.
- [12] Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnim prihodima i javnim rashodima, Službeni list RS, br. 22/20
- [13] Zakon o porezu na dohodak građana, Službeni list RS, br. 24/2001
- [14] Zakon o porezu na imovinu, Službeni list RS, br. 26/2001.
- [15] Zakon o stranim ulaganjima RS, Službeni list RS, I/januar 2002.
- [16] "Životna sredina i razvoj – koncept održivog razvoja", Savezno ministarstvo za razvoj, nauku i životnu sredinu, Beograd, 1997.
- [17] Directive 2001/42/EC of the EU Parliament and Council (June 27 2001) on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21/07/2001.
- [18] Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention control, OJ L257, 10/10/1996., – sa listom industrijskih aktivnosti i postrojenja za koje je obavezna ekološka dozvola.