

UDK: 502/504:336.225.6:061.1  
 Biblid 1451-3188, 13 (2014)  
 Год XIII, бр. 47–48, стр. 260–279  
 Извори научни рад

Небојша ЈЕРЕМИЋ<sup>1</sup>  
 Мила ГЕОРГИЈЕВСКИ<sup>2</sup>

## ЕКОЛОШКИ ПОРЕЗИ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

### ABSTRACT

Environmental tax is a form of taxation in which the tax base is expressed in physical units of substances which have proved a negative effect on the life environment. As environmental problems transcend state borders (problems related to pollution of rivers, the atmosphere, the sea, ozone layer, climate changes etc.) there is a clear preference for solving the problem and finding a solution. However, the problem is how to choose instruments. One way is the use of Environmental taxes, which brought to the European Union over the 302.7 billion Euros in 2011 (equivalent to 2.4% of the gross domestic product of the EU). These taxes are paid on energy, transport, pollution and resource. Taxes on energy bring a dominant amount of tax revenue from environmental taxes. Ecological public revenues (taxes, fees, excise on products, penalties, etc.) can lead to a “double dividend”: 1. to improve the quality of the environment and, 2. to reduce the tax burden of other taxes. An ecological tax reform can be carried out in the Republic of Serbia with positive results in protecting the environment and boosting the competitiveness of the Serbian economy through lower taxing of work.

*Key words:* Environmental taxes, energy taxes, excise duties on petroleum products, EU tax system and pollution.

<sup>1</sup> Телеком Србија А.Д., Београд, е-mail: [nebojsaje@telekom.rs](mailto:nebojsaje@telekom.rs).

<sup>2</sup> Телеком Србија А.Д., Београд, е-mail: [milag@telekom.rs](mailto:milag@telekom.rs).

## 1) УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Здрава животна средина је предуслов за биолошку егзистенцију људи и стога потреба за очувањем здраве околине свакога дана постаје израженија и већа. Међутим, људима је неопходно све више енергетских ресурса и природних добара, што води већем искоришћавању и истребљењу животне средине и њеном прилагођавању човеку. Због тога, будући развој цивилизације захтева много већу рационалност у присвајању природе и стално јачање еколошке свести како би се она заштитила од даљег пропадања. Говорећи о потреби за очувањем животне средине, у ЕУ јавља се тежња за регулисањем начина и проналажењем што бољих средстава за очувањем исте. У савременим државама нарочито важну улогу у заштити животне средине имају порези и друге фискалне дажбине. Еколошки порези су кључни инструменти за постизање одрживости у привреди. У реализацији политике заштите животне средине могу да се примене различити економски инструменти и мере, као што су:

- еколошки порез (који се испољава у облику опорезивања потрошње еколошки неподобних производа, односно пореза на емисије штетних гасова);
- диференцирано опорезивање, које има за главни циљ да се успоставе такви односи релативних цена који ће да подстакну употребу оних производа чија производња, односно потрошња мање нарушавају животну средину;
- пореска ослобођења и друге пореске олакшице које се пружају пореским обвезницима, из чијих се поступака закључује да воде рачуна о животној средини;
- еколошке накнаде (нпр. накнада за коришћење добара од општег интереса, накнаде за загађивања вода, ваздуха и др.); различите еколошке таксе (регистрационе таксе и др.); тржиште преносивих дозвола; систем повраћаја депозита; субвенције и др.

Повећањем цена еколошки штетних производа, потрошачи се охрабрују да пређу на потрошњу добара и технологија које су прихватљивије за заштиту животне средине. Најчешћа форма еколошких пореза у свету, која је истовремено и најзначајнија с аспекта фискалне важности, су они јавни приходи који се односе на енергију и транспорт. Ови порези утичу на цену грејања, електричне енергије и цене превоза, а које свеобухватно утичу на модеран начин живљења. Најчешће се верује, а то је поткрепљено и економетријским истраживањима, да увођење

наведених пореза утиче негативно на породичне буџете домаћинстава са ниским приходима.<sup>3</sup> Тај закључак се намеће услед чињенице да исти учествују као доминантни у укупним издацима породица са ниским примањима. Регресивни утицај еколошких пореза неретко се намеће и као значајно политичко питање, па су и реформе у том правцу веома тешко спроводљиве. Широка је палета еколошких проблема у подручју загађивања човекове околине која се може идентификовати током развоја модерног (индустријског) друштва: од загађивања ваздуха, воде, земљишта, па све до утицаја на климатске промене или смањивање биолошке разноликости. Настанак еколошких проблема има „сукцесивно“ обележје. Наиме, неоспорно је да су настајали као проблеми услед економског и технолошког напретка. Њихово откривање уследило је обично онда када су на њима својствен начин угрозили људско здравље, а тек тада су предузимане друштвене мере заштите животне средине. Поред сукцесивности, друга карактеристика еколошких проблема је „кумулативност“. Човек и природа су одувек и непрекидно међусобно повезани у јединствен и динамичан систем, кога обележава узајамна интеракција. Због друштвене неефикасности у решавању раније насталих проблема и облика загађивања животне околине, а због убрзаног развоја научно-технолошког комплекса, настају нови еколошки проблеми: угрожавање биљних и животињских врста, драстичне климатске промене итд.

## II) СВРХА

Овај рад има сврху да укаже на решења која су доступна у теорији и пракси ЕУ, у смислу проналажења адекватних економских инструмената, који омогућавају поштовање принципа одрживог развоја. У раду ће бити представљен фискални приступ спровођења еколошке политике, пре свега кроз опорезивање које се спроводи у ЕУ. Паралелно, биће представљен прогрес еколошке пореске реформе у земљама чланицама ЕУ, чија искуства Србији могу бити од користи. У литератури су последњих година све више присутна мишљења да „еколошка пореска реформа“ представља једини могући начин за решавање фундаменталних проблема модерног друштва, као што су загађивање животне средине и прекомерна потрошња природних ресурса. Теорија разликује еколошке накнаде које обухватају све оне дажбине које се непосредно уводе на добра која доприносе

<sup>3</sup> Paul Ekins and Simon Dresner, *Green taxes and charges – Reducing their impact on low-income households*, Policy Studies Institute, 2004.

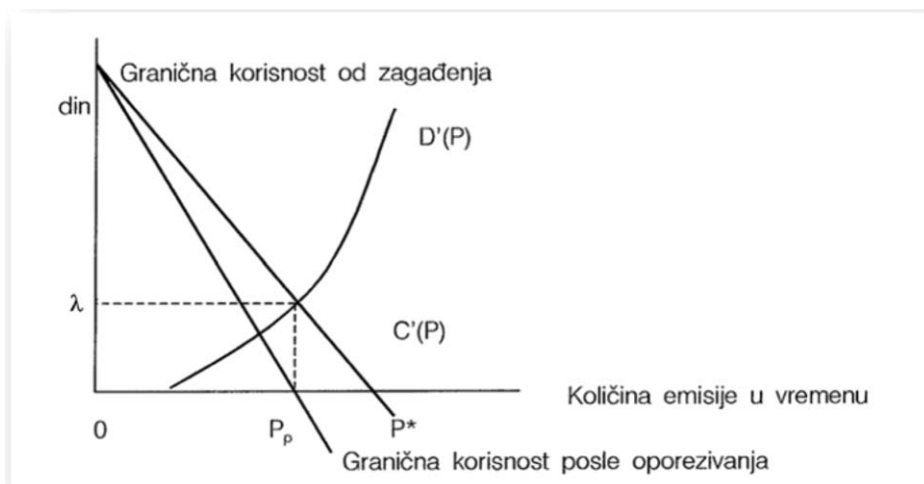
загађивању животне средине (нпр. отпадне материје, фосилна горива, вађење угља, рудне ренте...), или природна добра која се налазе у оскудици (нпр. вода за пиће). У фискалној пракси ЕУ искристалисала се следећа класификација еколошких пореза:

- *Порези на енергенте*: порези на минерална уља и моторна горива, бензин, дизел, лож-уље, керозин, петролеј, гас, струју. Доминација пореза на енергију заједничка је за већину држава чланица.
- *Порези на транспорт*: порез на регистрацију и коришћење моторних возила, порез на увоз и продају моторних возила, на коришћење путева, осигурање луксузних јахти, на буку, путнике у ваздушном промету.
- *Порези на загађење*: порези на пестициде и вештачка ђубрива, на паковање метала, пластике, стакла, керамике, на отпад на депонијама, на загађење ваздуха (CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub>), на батерије, гуме, отпадне воде, пластичне кесе.

Говорећи о начинима „борбе“ против загађивача, осим економских инструмената, односно еколошких пореза, не смемо занемарити ни административне инструменте који су данас још увек у већој употреби. Ту спадају различите забране, дозволе, ограничења императивног карактера. Једна од њихових основних предности јесте могућност да се овим путем реално и извесно постигну еколошки циљеви. Али, прописивање оваквих еколошких стандарда, неће пружити никакве додатне подстицаје за прелазак на „чистију“ производњу. У ситуацији када су законом постављени еколошки стандарди, свако предузеће је у обавези да учини једнаке напоре да смањи загађивање. То у ствари значи да ће се административни инструмент једнако применити на све загађиваче подједнако, без обзира на разлике међу њима и разлике у загађивањима које емитују, па ће некима од њих, по правилу – мањим загађивачима, проузроковати много веће трошкове него већим. Још један недостатак јесте чињеница да предузеће-загађивач нема неки посебан мотив да модернизује производњу и примењује нове технолошке процесе како би смањило емисије испод прописаног нивоа, јер све док се понаша у складу са утврђеним стандардом он неће сносити санкције. Док је код примене еколошког пореза предузеће загађивач у обавези да плати порез на емисије сразмерно емитованом загађењу, то га додатно мотивише да проналази начин да емисије смањи да би платио мањи порез. Да би се постигао економски прихватљив ниво загађења, порез на сваку јединицу емитованог загађења мора бити једнак граничном износу штете при оптималном нивоу загађивања. На тај начин се, заправо, интернализују екстерни ефекти, те се

загађивач ставља у позицију да води рачуна не само о трошковима еколошки неподобне активности, или производње, тј. његовим приватним трошковима, већ и о друштвеним штетама, тј. трошковима. Зато увођење еко-пореза има за циљ да се економска активност која ремети животну средину сведе на друштвено ефикасан ниво.

Дијаграм 1 – ефекат увођења еко-пореза по јединици загађења (ефекат на загађивача)



На дијаграму су приказане функције граничне корисности од производње предузећа – загађивача, пре и после опорезивања, као и функција граничне штете од загађења по друштво. У случају да предузеће не води рачуна о друштвеним последицама загађења, производња ће се одвијати на нивоу који одговара тачки  $P^*$ , тј. максималној количини емитованог загађења. Та тачка назива се неконтролисани ниво загађења. Ако сада претпоставимо да је друштво увело порез на емисију загађења, по стопи  $\lambda$ , једнакој граничном износу штете коју одређени ниво загађености ствара, крива граничне корисности помера се према координатном почетку, а производња, тј. количина емитованог загађења смањиће се на ниво  $P_p$ . Еколошки порези који се уграђују у цену производа, односно активности, принудиће произвођаче, односно потрошаче да, приликом доношења својих економских одлука, обавезно узму у обзир и трошкове загађивања околине, као и друге екстерне трошкове (нпр. трошкови због уградње савременијих система за чишћење вода, елиминисања буке и сл). У таквим ситуацијама,

загађивачи би били стимулирани да производе, односно користе оне производе, сировине, супстанце и др. који су еколошки исправнији, при чему предузеће има подстицај да смањи загађивање до нивоа на коме је маргинални трошак примене мере за спречавање загађивања једнак пореској стопи. Нпр. у ситуацији када би се увео порез за емисије штетних гасова, предузеће-загађивач имало би на располагању две могућности: или да плати пуни износ пореза и настави даље да емитује загађујуће материје или да употреби одговарајућу опрему и уређаје за смањивање загађивања, те да, на тај начин, смањи своју пореску обавезу. Економски разлози би тада оправдали његову одлуку да, уместо да плати порез, радије део својих финансијских средстава утроши на набавку опреме за контролу загађивања. У сваком случају, подстицајни ефекат еколошког пореза обезбедио би постављени циљ, тј. очување животне средине.

Да се не би стекао погрешан утисак, висок ниво еколошких пореза у укупним порезима не значи и високу еколошку свест фискаса поједине земље. Позадина такве пореске структуре може потицати и од пореза на енергенте и транспорт, а посебно ако посматрање сведемо на однос пореске основице и стопе. Наиме, како теоретски јавни приходи могу расти услед пораста два основна елемента: стопе и основице, сусрећемо се са парадоксалном ситуацијом да се услед високе пореске основице настале као последица неефикасног коришћења ресурса, убире висок ниво еколошких пореза. То онда свакако доводи у питање ширу политику заштите животне средине, где су фискални инструменти само инструмент. Посредна стопа опорезивања енергије, у литератури позната и као “*implicit tax rate on energy (ITR)*”, може довести до поражавајућих резултата у погледу успешност вођења ефикасне животне средине.<sup>4</sup> Како ITR подједнако третира потрошен енергетски output, на пример киловат, било да је дошао из хидроелектране, било из угљенокопа, може се доћи до парадоксалне ситуације да поједине земље, које имају високо учешће фосилних горива у енергетском билансу, имају веће приходе еколошких пореза од оних које се ослањају на обновљиве изворе енергије.

### III) САДРЖАЈ

У најразвијенијим земљама постављени су по правилу врло строги критеријуми за заштиту животне средине, а последњих година приступило се примени новијих инструмената, као што су еколошки порези. Економски

---

<sup>4</sup> Више о методологији прикупљања и анализе ITR, на сајту EUROSTAT-а: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_SDDS/en/tsien040\\_esms.htm](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/tsien040_esms.htm)

инструменти постали су изузетно популарни у ЕУ као стратегија за постизање еколошких циљева. Међутим, не можемо у потпуности оповргнути значај административних инструмената и очекивати њихову потпуну замену са економским, тј. пореским. Посебно што се сусрећемо са еколошким кривичним делима, као најозбиљнијим облицима повређивања и угрожавања животне средине или њених интегралних делова. Исти представљају глобални феномен изузетне друштвене опасности, а често су повезани са организованим мултинационалним криминалитетом, кривичним делима против здравља живог света, корупцијом, пореском евазијом и дискриминацијом. Фискални инструменти најчешће делују и примењују се заједно с другим мерама политике заштите животне средине. Да би економски инструменти могли да предводе политику заштите животне средине, окружење мора да створи одређене услове за то, а главни предуслов је политика заштите животне средине. Фискални инструменти требало би да имају допунски карактер, а ретке су земље (као што су нордијске) код којих је и спроведена свеобухватна пореска реформа. С друге стране, у већини земаља ОЕЦД система уграђене су само појединачне одредбе које су „еколошки обојене”. Све док се не достигне општи консензус око овог питања, проблему се неће изаћи у сусрет на прави начин.<sup>5</sup> „Озелењавање“ пореских система има вишеструке повољне економске последице; наиме, Светски економски форум у свом извештају, који се односи на 2013-2014. годину, проширује Глобални индекс конкурентности (GCI) и новим показатељима који се односе на природно окружење, његов квалитет, заштиту, обнављање и унапређење.<sup>6</sup> То показује да све више преовладава свест да је еколошки аспект кључан и са дугорочног економског аспекта за сваку привреду, без обзира на њене остале карактеристике. Ни кандидати за чланство у ЕУ, ни чланице ЕУ, не смеју да занемаре овакав приступ, како не би затворили перспективе свог дугорочног унапређивања продуктивности. Почевши од последње деценије XX века, неколико земаља ЕУ увело је у широку употребу примену еколошких пореза, у оквиру шире политике заштите животне средине. Неке су чак примениле ширу пореску реформу (*Environmental Tax Reform* – ETR у

<sup>5</sup> Расправе које се воде у вези протокола у Кјотоу и Дохи, као и усаглашавање ставова унутар форума и институција: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), G8, G20, the Major Economies Forum on Energy and Climate (MEF), OECD, the International Energy Agency (IEA) и сл.

<sup>6</sup> Интернет: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf), стр. 59. и 60, приступ 07.01.2014. године.

наставку), а како новоуведени јавни приходи не би повећали укупно пореско оптерећење обвезника, истовремено су и смањивале порезе по другим основама.<sup>7</sup> Таква политика показала је сву надмоћ над до тада коришћеним инструментима, а истовремено конкурентност привреде није била угрожена. Еколошки порез, еко-порез, порез за загађивача или зелени порез, термини су који се најчешће срећу у литератури. То је идеја која је заснована на ставу да „загађивач треба да плати”, нпр. увођењем пореза на емисију штетних материја. Еколошки јавни приходи надограђују се на Пигуов став, да би кроз такве јавне приходе требало интернализovati тзв. екстерне трошкове, који настају због тога што загађивање животне средине ствара значајне издатке трећим лицима, која уопште нису укључена у односе на тржишту (нпр. грађани који пију загађену воду, имају болести од лошег ваздуха и сл).<sup>8</sup> Еколошка свест није био једини и основни разлог ЕТР; наиме, брига о конкурентности показала се као кључни мотив европских законодаваца. Поједине ЕУ чланице омогућиле су пореска ослобађања и у индустрији, а посебно приликом увођења пореза на емитован угљен-диоксид или потрошену енергију (скраћено *energy/carbon taxes*). Управо ти специјални порески третмани имали су кључне ефекте на ефикасност и ефективност еколошких јавних прихода. У основи концепта економске ефикасности лежи Паретоова оптималност, тј. захтев за таквим распоредом ресурса при ком ниједан економски субјекат не може побољшати своје благостање, а да се при том не погорша благостање неког другог. Сматра се да је одређена алокација ресурса неефикасна ако постоји могућност њеног побољшања, тј. приближавања Паретоовом оптимуму. Уколико, пак, нема могућности ни за каквим бољим распоредом ресурса, сматра се да је ефикасност остварена. Логика ефикасности налаже да се оствари што већа корисност од производње добара и услуга, уз што мање загађивање, тј. да разлика између позитивне и негативне корисности буде што већа. Ова тзв. „нето корисност“ загађења јесте, заправо, разлика између корисности производа, чијим је стварањем загађење настало и штете од самог загађења. Дакле, ефикасним се сматра онај ниво загађења при коме се остварује максимална нето корисност. У другој декади XXI века груба процена показује да је на један евро јавних прихода у ЕУ, једна шеснаестина долазила

---

<sup>7</sup> Competitiveness and Environmental Tax Reform, OECD, Briefing Paper Seven March 2010, Paris, стр. 2.

<sup>8</sup> Први теоријски модел поставио је још 1920. године, у свом делу Pigou Arthur Cecil *The Economics of Welfare*, London, издавач Macmillan & Co. да би тек неколико деценија касније (Crocker 1966; Dales 1968; Montgomery 1972) систем „трансферабилних дозвола” био представљен као други значајан тржишни инструмент еколошке политике.

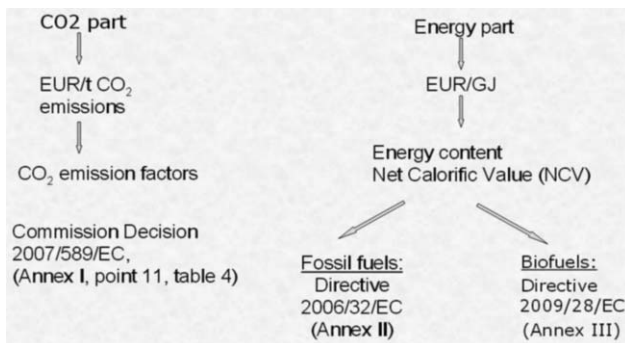


од еколошких пореза.<sup>9</sup> Посматрано с аспекта учешћа у БДП, еколошки порези су благо опали током 2004-2008. године, прво у еврозони, а потом и осталим чланицама ЕУ. Током 2009. године тренд се преокренуо, тако да је учешће у БДП малтене исто и међу чланицама еврозоне и међу онима које су остале верне сопственој валути, односно између 2% и 3% „најзеленијим економијама” у ЕУ можемо назвати Данску и Холандију, јер је учешће еколошких пореза у БДП преко 3,5% (респективно у Данској 4.1% и 3.9%. Словенија је на трећем месту у ЕУ по висини учешћа зелених пореза у БДП од 3.4%. На самом дну лествице су Шпанија, Француска, Литванија, Румунија и Словачка, са учешћем испод 2% у 2010. години. Порези на енергенте и енергију су доминантан облик еколошких пореза у већини земаља ЕУ. Ипак, у појединим земљама, као што је лидерска Данска, али и Ирска и Малта, јавни приходи који потичу од пореза на возила крећу се чак од 35% до 44% прикупљених еколошких прихода.

#### IV) МЕРЕ ЕУ И ПРЕГЛЕД ПО ОДАБРАНИМ ЗЕМЉАМА

Кровни пропис ЕУ је Директива 2003/96/ЕС, која је 2011. године била предмет ревидирања. Наиме, још 27.10.2003. године Савет министара усвојио је оквир за опорезивање енергетских производа и струје, чија је најзначајнија структура дата у наставку.<sup>10</sup>

Дијаграм 2 – структура опорезивања енергетских производа и струје ЕУ



предлог ревизије “EU Energy Tax Directive” COM (2011) 169 доступно на сајту: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/presentation\\_energy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/presentation_energy_en.pdf) f. приступ 02.01.2014. године

<sup>9</sup> Taxation Trends in the European Union, 2013 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013, стр. 41.

<sup>10</sup> Објављено у Сл. листу ЕУ број L 283 од 31.10.2003. године.

Све активности везане за еколошке програме у ЕУ подељене су у шест еколошких програма. Прва четири су се фокусирали на побољшање животне средине, а тек је у петом еколошком програму (примена 1993-2000. године) први пут дефинисан концепт одрживог развоја.<sup>11</sup> Актуелан је шести еколошки програм, који је у примени од 2001. године до данас и спроводи се под називом “*Our future, our choice*“.<sup>12</sup> У њему је предложено пет будућих приоритета у стратешким активностима:<sup>13</sup>

- унапређење постојећих закона,
- ближа сарадња на тржишту,
- интеграција органа укључених у еколошку политику,
- помоћ људима у промени понашања и
- планирање у заштити животне средине.

У **Аустрији** се еколошки порези крећу на нивоу европског просека, али су порези који оптерећују транспорт најважнији, имајући у виду да доприносе укупним еколошким приходима са скоро једном трећином, док је просек у ЕУ испод једне петине. После свеобухватне пореске реформе 2009. године (*Steuerreformgesetz*) у делу еколошке фискалне политике проширено је опорезивање транспортних трошкова и за авио летове (тако су карте за кратке летове скупље за 8 евра, 20 евра за средње и 35 евра за дуге дестинације).<sup>14</sup> Код регистрације кола, у зависности од емисије CO<sub>2</sub>, посебна тарифа важи за емисију између 180-220 грама, а повећане су и акцизе за гориво тј. 4 евроценти за бензин и 5 евроценти за дизел.

У **Белгији** су приходи од еколошких пореза у паду, анализирајући период од 2005-2011. године, у смислу учешћа у БДП. Последично довело је до тога да је учешће еколошких пореза испод просека ЕУ (2,4% БДП у ЕУ, док је у Краљевини Белгија 2,1%). Истовремено су по порезима на енергенте претпоследњи у ЕУ (1,8% БДП у ЕУ, док је у Краљевини 1,3%). Утицај кризе, као и свеобухватна штедња, оставили су последице и на

---

<sup>11</sup> Decision No 2179/98/EC of the European Parliament and of the Council од 24.09.1998. године.

<sup>12</sup> Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council од 22.07.2002. године. Објављено у Сл листу ЕУ број L 242, 10.9.2002. године

<sup>13</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/environment/l28027\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/l28027_en.htm), приступ 07.01.2014. године

<sup>14</sup> Austrian Stability Programme for the period 2010 to 2014 Federal Ministry of Finance (BMF) Vienna, 27 April 2011. Доступно на <http://www.bmf.gv.at> приступ 02.01.2014. године.

фискалне инструменте у области опорезивања дохотка, па су тако са државног нивоа укинута порески кредити на куповину еколошких возила.

**Бугарска** је најупечатљивији пример како подаци о високом учешћу еколошких пореза у БДП могу навести на погрешне закључке – нпр. о високој еколошкој свести. Наиме, премда је 7. на листи по учешћу еколошких јавних прихода у БДП (2,4% БДП је просек у ЕУ, док је у Бугарској учешће натпросечно с 2,9%), то је последица учешћа 90% енергетских пореза у укупним еколошким јавним приходима. Прикупљене акцизе од горива само су показатељ велике потрошње фосилних горива усред енергетски неефикасних возила у тој земљи. Ипак нису лидери у тако прикупљеним порезима, већ су на 2. позицији у ЕУ.

**Кипар** је са учешћем еколошких пореза од 2,9% у БДП изнад ЕУ просека, слично Бугарској, првенствено захваљујући великом учешћу транспортних пореза (0,9% у БДП), иако на силазном тренду и даље су по просеку скоро дупло изнад ЕУ просека (0,5% учешћа у БДП). Приход од енергетских пореза, Кипрани су успели да утроструче (од 2000. године са 0,7% до 2% у 2011. години), чиме су премашили и просек ЕУ (1,8% БДП).

У **Чешкој Републици** удео еколошких пореза 2.3% БДП, само мало је испод ЕУ просека од 2,4% и такво учешће Чеси дугују првенствено порезу на енергију (као уосталом и друге земље ЕУ).

**Данска** се истиче са учешћем од 4,1% БДП као еколошки лидер у ЕУ. Премда је наведени удео нижи него у периоду 2000-2007. године, Данска и даље остаје неприкосновен еколидер у ЕУ. Све то захваљујући амбициозном и свеобухватном опорезивању енергената, CO<sub>2</sub>, штетних супстанци за животну средину и високој накнади за регистрацију возила.

**Естонија** је пример како се успешно може дизајнирати порески систем, тако да се на рачун повећаног опорезивања потрошње и еколошких пореза може остварити истовремено и смањење пореског оптерећења дохотка. Са 8,6% учешћа еколошких пореза у укупним јавним приходима, Естонија је чак преко 2 пр изнад просека ЕУ. Треба, ипак, имати у виду и чињеницу да толики прилив остварује и на основу веома издашне акцизе на уљане шкриљце. Наиме, Естонија је водећи европски, а налази се у топ-10 светских произвођача уљаних шкриљаца, и управо највећи део струје држава добија из у.ш.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> др Миодраг Денић, *Алексиначки басен – аспект перспективности уљних шкриљаца*, Балкан магазин II међународна стручна конференција, стр. 8.

**Финска** није без разлога у групи земаља са натпросечним учешћем еколошких пореза у БДП (3,1% у односу на 2,4% ЕУ просека), натпросечна је у области опорезивања енергије (2,1% наспрам 1,8% учешћа у БДП који је ЕУ просек), као и транспортних пореза (дупло изнад с 1% наспрам 0,5% ЕУ просека). Наиме, нефискални циљеви, међу којима су еколошки и здравствени, високо су постављени у агенди финских власти. Тако је 2012. године Влада Финске донела сет пореских мера којим је фискално додатно оптеретила алкохол, цигарете, слаткише, безалкохолна пића, сладолед, али и возила и горива.

**Француска** се налази на самом дну европске породице по учешћу еколошких пореза, али се очекује да се то измени јер су са пореском реформом, у којој су стопе ПДВ-а од 01.01.2014. године повећане, истовремено повећане и еколошке накнаде.

**Немачка** је значајан искорак направила еколошком реформом у периоду од 1999-2003. године, када је учешће еколошких пореза повећано с нивоа од 2,1% учешћа у БДП до 2,7% у 2003. години). Данас је скоро на нивоу ЕУ просека са 2,3 % БДП учешћа. **Грчка, Мађарска и Ирска** су земље у којима се стабилно држи учешће еколошких пореза у БДП, мало изнад просека већ скоро деценију (у 2011. години респективно 2,7%; 2,5% и 2,6% учешћа у БДП наведених земаља), захваљујући доминантном опорезивању енергената и транспортног горива.

**Италија** је крајем деведесетих година 20. века прикупила највише еколошких пореских прихода, углавном опорезујући енергију. Удео у БДП опадао је све до 2010. године, кад се изједначио са ЕУ просеком. Увођењем нове акцизне политике у 2011. години имало је за резултат скок еколошких прихода за 0,2% БДП.

У **Литванији** је, слично Италији, дошло до пада учешћа еколошких пореза у БДП, и то прилично оштро за 32% кумулативно у периоду од 2000-2011. године, тако да је 2011. године с учешћем од 1,7% била на претпоследњем месту у ЕУ.

**Луксембург** је на нивоу ЕУ просека, али у структури еколошких пореза доминантни су енергетски порези, с обзиром на то да су по порезима прикупљеним од транспорта на самом дну.

Потпуно другачији случај је код **Малте**, где су 2011. године скупљена натпросечна средства од опорезивања транспорта (1.4% учешћа у БДП, док је ЕУ просек 0.5 %). С обзиром на то да је по опорезивању енергије на нивоу просека ЕУ (1.7% БДП Малте, ЕУ 1.8 %), статистички се Малта нашла на самом врху по прикупљеним еколошким порезима (Малта –

учешће је 3,2% БДП, а ЕУ 2,4%). Основни захтев при избору неког економског инструмента у политици заштите животне средине односи се на постизање еколошких и економских циљева заједно, тако да њихова укупна друштвена корист буде већа од укупних друштвених трошкова. У области еколошког опорезивања у Малти, преокрет је донео еко-допринос који је септембра 2004. године уведен како би се финансирао третман отпадних вода. Истовремено, одређена је за пореску основицу сваки производ који последично представља опасан отпад (бела техника, гуме, батерије, кесе и сл.), што је донело јавне приходе Малти од додатних 0,2% БДП у буџет. Почевши од 2011. године драстично су повећана накнаде за регистрацију свих возила испод *Euro 3* стандарда, све у циљу мотивисања грађана да купују еколошке чиста и нова возила, а чак се и компанијама нуди порески кредит у висини од 125% вредности купљеног електричног возила.<sup>16</sup> Интересантно је да се у Малти опорезује акцизом од 9 евра свака тона цемента, а која је и додатно увећана за 3 евра у 2012. години. **Холандија** је са својих 3,9% БДП учешћа еколошких пореза у БДП, на другом месту у ЕУ, после Данске. Краљевина прикупља значајне приходе од транспортних такси, и једна је од ретких земаља у Унији са незанемарљивим износом прикупљених средстава, које прикупи од загађивача, пореклом од казни за загађење површинских вода и канализационе таксе (0,72% БДП-а док је ЕУ просек 0,1% БДП). Ипак, питање је колико ће бити високо учешће еколошких пореза у пореском систему Краљевине и у наредном периоду, с обзиром на то да је 01.01.2013. године укинут цео пакет еко пореза (пре свега издатака који се одобравају у форми пореских кредита, а у складу са напорима да се изврши буџетска уштеда од 16 милијарди евра).<sup>17</sup>

**Шведска, Пољска и Словенија** су земље са натпросечним учешћем еколошких пореза у ЕУ, респективно (2,5% 2,6% и 3,4%). Док је код Пољака највише забележено учешће било 2,7% (раст од 1995-2007. године), у периоду од 2008-2011. године стопа се задржала на 2,6%; Словенија је у том периоду остварила висок раст од чак 0,4 pp учешћа у БДП, захваљујући акцизама на нафту и гас. Са 3,4% учешћа еколошких

<sup>16</sup> Taxation Trends in the European Union, 2013 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. године, стр. 119.

<sup>17</sup> Министарство финансија и Министарство економских послова, National Reform Programme 2013 The Netherlands, страна 4. Хаг, април 2013. године. Доступно <http://www.government.nl/ministries/fin/documents-and-publications/letters/2013/04/29/national-reform-programme-of-the-netherlands-2013.html> приступ 07.01.2013. године.

пореза у БДП, Словенија је на високом 3. месту „еколидера“ у ЕУ, док је по опорезивању енергије на првом месту.

**Велика Британија** дугује своје натпросечно учешће (2,6% наспрам ЕУ просека од 2,4%), које је истовремено и прилично стабилно на том нивоу првенствено захваљујући акцизној политици на нафту и прерађевине од нафте.

**Словачка и Шпанија** су још један пар „исподпросечних екодржава“ ЕУ, с обзиром на то да им је учешће респективно 1,8% и 1,6% и то све као последица смањења прихода од опорезивања енергије, тренд који у Словачкој траје још од 2004. године.

Иако бележи пад учешћа еколошких пореза у БДП, са 2% у 2010. години на 1,9% 2011. години, **Румунија** је уложила напоре да то поправи кроз измену акцизне политике у 2011. године и 2012. години. Интересантан је и намет *“environmental stamp”* као својеврсни печат који се једнократно наплаћује од власника возила приликом прве регистрације, а који је увођењем 15.03.2013. године изазвао бројне отпоре и негодовања.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Dragoi Catalin, *Analysis of “Environment Stamp” – First registration tax for cars in Romania*, Annals Economics Science Series. Timișoara, vol XIX, 2013. године, стр. 225.

Табела 1 – преглед учешћа еколошких пореза у БДП земаља чланица ЕУ

земља* / година	2007	2008	2009	2010	2011
Белгија	2.10%	2.00%	2.00%	2.10%	2.10%
Бугарска	3.40%	3.40%	3.00%	2.90%	2.90%
Чешка Република	2.40%	2.40%	2.40%	2.40%	2.30%
Данска	4.60%	4.20%	4.00%	4.00%	4.10%
Немачка	2.20%	2.20%	2.30%	2.20%	2.30%
Естонија	2.20%	2.30%	3.00%	3.00%	2.80%
Ирска	2.50%	2.50%	2.40%	2.60%	2.60%
Грчка	2.10%	2.00%	2.00%	2.50%	2.70%
Шпанија	1.80%	1.70%	1.70%	1.70%	1.60%
Француска	1.80%	1.80%	1.80%	1.80%	1.80%
Италија	2.70%	2.50%	2.70%	2.60%	2.80%
Кипар	3.40%	3.20%	2.90%	2.90%	2.90%
Летонија	2.10%	2.00%	2.30%	2.40%	2.50%
Литванија	1.80%	1.60%	2.00%	1.90%	1.70%
Луксембург	2.50%	2.60%	2.60%	2.40%	2.40%
Мађарска	2.80%	2.70%	2.70%	2.70%	2.50%
Малта	3.70%	3.40%	3.30%	3.00%	3.20%
Холандија	3.80%	3.90%	4.00%	4.00%	3.90%
Аустрија	2.40%	2.40%	2.40%	2.40%	2.40%
Пољска	2.70%	2.60%	2.60%	2.60%	2.60%
Португалија	2.80%	2.60%	2.50%	2.60%	2.40%
Румунија	2.10%	1.80%	1.90%	2.00%	1.90%
Словенија	3.00%	3.00%	3.50%	3.60%	3.40%
Словачка Република	2.10%	2.00%	2.00%	1.90%	1.80%
Финска	2.70%	2.70%	2.60%	2.80%	3.10%
Шведска	2.70%	2.70%	2.80%	2.70%	2.50%
Велика Британија	2.40%	2.40%	2.60%	2.60%	2.60%

Извор обрадио аутор:

\*за земље ЕУ подаци коришћени из Taxation trends in the European Union, Eurostat 2013 edition, стр 237 (едиција је публикована у мају 2013. године тј пре пријема Хрватске у пуноправно чланство)

У Хрватској се међу еколошким јавним приходима истичу акцизе, и то на моторни бензин (оловни 4.100 kn /1.000 л и безоловни 3.460 kn /1.000 л), плин (2.660 kn /1.000 л за грејање), керозин – петролеј (за погон 2.660 kn

/1.000 л и за грејање 1.752 kn /1.000 л), тешко ложиво уље (160 kn /1.000 кг), плин за погон (грејање 4,05 kn /MWh), угаљ и кокс (2,30 kn /GJ), електрична енергија (од 3,75 до 7,5 kn /MWh), док се биогориво не опорезује.<sup>19</sup>

## V) ИЗВОРИ

- Austrian Stability Programme for the period 2010 to 2014 Federal Ministry of Finance (BMF) Vienna, 27 April 2011;
- Competitiveness and Environmental Tax Reform, OECD, Briefing Paper Seven March 2010, Paris;
- Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council od 22.07.2002. године. Објављено у Сл листу ЕУ број L 242, 10.9.2002. године.
- Decision No 2179/98/EC of the European Parliament and of the Council од 24.09.1998. године;
- Dragoi Catalin, Analysis of „Environment Stamp“ – First registration tax for cars in Romania, Annals Economics Science Series. Timișoara, vol XIX, 2013;
- National Reform Programme 2013 The Netherlands, Министарство финансија и Министарство економских послова Холандије, Хаг, април 2013. године;
- Paul Ekins and Simon Dresner, Green taxes and charges – Reducing their impact on low-income households, Policy Studies Institute, 2004;
- Pravilnik o primjeni Zakona o trošarinama što se odnosi na plinsko ulje obojano plavom bojom za namjene u poljoprivredi, ribolovu i akvakulturi (Narodne novine Republike Hrvatske 156/13);
- Pravilnik o trošarinama (Narodne novine Republike Hrvatske 64/13 i 129/13);
- Taxation Trends in the European Union, 2013 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union;
- Zakon o trošarinama (Narodne novine Republike Hrvatske 22/13, 32/13 i 81/13);
- Билтен јавних финансија, Консолидовани биланс државе у периоду 2005-2013. године, Министарство финансија и привреде, окт. 2013. године;
- Годишњи извештај за 2011. годину Министарства финансија Хрватске;

---

<sup>19</sup> Zakon o trošarinama (Narodne novine Republike Hrvatske 22/13, 32/13-ispr. i 81/13), Pravilnik o trošarinama (Narodne novine Republike Hrvatske 64/13 i 129/13), Pravilnik o primjeni Zakona o trošarinama što se odnosi na plinsko ulje obojano plavom bojom za namjene u poljoprivredi, ribolovu i akvakulturi (Narodne novine Republike Hrvatske 156/13).



- Директива 2003/96/ЕС објављено у Сл листу ЕУ број L 283 од 31.10.2003. године;
- др Денић, Миодраг, Алексиначки басен – аспект перспективности уљних шкриљаца, Балкан магазин II међународна стручна конференција, стр 8;
- Закон о заштити природе („Службени гласник РС”, број 36/09);
- Закон о порезу на добит, Сл. гласник РС бр. 25/01, 80/02 – др. закон, 80/02, 43/03, 84/04, 18/10, 101/11, 119/12, 47/13, 108/13);
- Национални рачуни, БДП у сталним ценама”Републички завод за статистику (сајт: <http://webzrs.stat.gov.rs>);
- Стратегија за примену конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуска конвенција („Сл. гласник РС”, бр. 103/2011);
- Уредба о ближим критеријумима, начину обрачуна и поступку наплате накнаде за коришћење заштићеног подручја (Сл. гласник РС бр. 43/10);
- Фискална стратегија за 2014. годину са пројекцијама за 2015. и 2016. годину („Сл. гласник РС”, бр. 97/2013);

## VI) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Економска политика Владе Републике Србије стратешки је оријентисана на убрзање процеса европских интеграција, након добијања статуса кандидата за чланство у Европској унији 1. марта 2012. године, доношења одлуке Европског савета о отварању приступних преговора са Европском унијом 28. јуна 2013. године, и ступања на снагу Споразума о стабилизацији и придруживању 1. септембра 2013. године. Србија ће ради бржег стицања статуса пуноправног члана ЕУ морати максимално убрзати спровођење економских реформи, како би испунила политичке и економске критеријуме које је успоставио Европски савет у Копенхагену, поред обавеза које проистичу из ССП. Поред ЕУ еколошких тековина, треба следити и начела Архуске конвенције, која треба да осигура доступност података јавности и утицај јавности на обликовање еколошке политике на различитим нивоима. Конвенција је антиципирала чињеницу да је јавност прихваћена као важан учесник који не сме изостати у обликовању политике заштите животне околине: доношење планова, законских аката и конкретних одлука. Истовремено се Стратегијом и предвиђа увођење одговарајућих подстицајних механизма (на пример, кроз пореске олакшице) што би мотивисало приватна и јавна предузећа да у јавности активно дистрибуирају информације које се тичу животне

средине.<sup>20</sup> У пореском праву Србије налази се више облика јавних прихода који се, посматрано са становишта њихове суштине, могу сврстати међу порезе на употребу добара и на дозволу да се добра употребљавају или делатности обављају.<sup>21</sup> Код акциза на деривате нафте уведен је систем диференцираних акциза на гасна уља (дизел) и течни нафтни гас, у зависности од крајње намене, тако да је, ако се гориво користи као моторно гориво за транспортне и пољопривредне машине или у сврхе грејања, уведена рефакција у висини разлике до износа предвиђених законом. Код акцизе на бензин није предвиђена диференцијација, а циљ је да се у средњорочном периоду изједначе акцизе на дизел и бензин за путничка возила. Пројектован је раст потрошње дизела (гасна уља), уочен у претходном периоду као и благи раст потрошње ТНГ. Потрошња моторног бензина је већ годинама у паду, па је и тај тренд у пројекцији узет у обзир. Посебно су пројектовани и приходи од акциза на дизел који се користи у пољопривреди, и у овом тренутку кад су познати износи по том основу у 2013. години, пројектовано је да ће приход (у највећој мери и расход) по том основу износити око 6,7 млрд динара.<sup>22</sup> Чланом 10. Закона о порезу на добит правних лица предвиђено је да се издаци за ... *заштиту човекове средине...*, признају се као расход у пореском билансу у износу највише до 5% од укупног прихода.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Стратегија за примену конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуска конвенција („Сл. гласник РС”, бр. 103/2011). Наведено у прилогу – Акциони план за спровођење стратегије за примену Архуске конвенције, ставка 21. у оквиру активности планиране у домену примене Архуске конвенције.

<sup>21</sup> На основу члана 70. и 107. Закона о заштити природе („Службени гласник РС”, број 36/09) и Уредбе о ближим критеријумима, начину обрачуна и поступку наплате накнаде за коришћење заштићеног подручја (Сл. гласник РС бр. 43/10).

<sup>22</sup> Фискална стратегија за 2014. годину са пројекцијама за 2015. и 2016. годину („Сл. гласник РС”, бр. 97/2013).

<sup>23</sup> Сл. гласник РС бр. 25/01, 80/02 – др. закон, 80/02, 43/03, 84/04, 18/10, 101/11, 119/12, 47/13, 108/13).

Табела 2 – преглед учешћа енергетско-транспортних трошкова у БДП земаља чланица ЕУ и Србије

земља* / година	2007	2008	2009	2010	2011
Белгија	1.10%	1.10%	1.10%	1.10%	1.10%
Бугарска	2.90%	2.90%	2.60%	2.50%	2.50%
Чешка Република	2.10%	2.00%	2.10%	2.00%	2.10%
Данска	1.10%	1.10%	1.10%	1.00%	1.00%
Немачка	1.40%	1.40%	1.50%	1.40%	1.40%
Естонија	1.70%	1.70%	2.20%	2.10%	2.00%
Ирска	1.10%	1.20%	1.30%	1.30%	1.30%
Грчка	1.10%	0.90%	1.00%	1.50%	1.60%
Шпанија	1.20%	1.10%	1.10%	1.10%	1.10%
Француска	1.30%	1.20%	1.20%	1.20%	1.20%
Италија	1.60%	1.50%	1.50%	1.50%	1.60%
Кипар	1.50%	1.40%	1.40%	1.70%	1.80%
Летонија	1.70%	1.70%	2.00%	2.00%	1.90%
Литванија	1.60%	1.50%	1.90%	1.80%	1.60%
Луксембург	2.30%	2.40%	2.30%	2.20%	2.20%
Мађарска	1.80%	1.80%	1.80%	1.90%	1.80%
Малта	1.70%	1.40%	1.20%	1.40%	1.60%
Холандија	1.30%	1.20%	1.30%	1.30%	1.30%
Аустрија	1.30%	1.30%	1.30%	1.30%	1.30%
Пољска	1.90%	1.90%	1.90%	1.90%	1.90%
Португалија	1.90%	1.70%	1.80%	1.80%	1.70%
Румунија	1.30%	1.30%	1.60%	1.60%	1.40%
Словенија	2.10%	2.20%	2.70%	2.70%	2.60%
Словачка Република	1.80%	1.80%	1.70%	1.60%	1.60%
Финска	1.30%	1.30%	1.40%	1.40%	1.30%
Шведска	1.20%	1.20%	1.30%	1.20%	1.10%
Велика Британија	1.60%	1.60%	1.60%	1.70%	1.70%
Хрватска	-	-	-	2.08%	1.79%
<b>Србија</b>	<b>2.7%</b>	<b>2.7%</b>	<b>3.2%</b>	<b>3.4%</b>	<b>3.7%</b>
Акцизе на деривате нафте**	49,107.80	50,996.70	59,382.80	63,798.20	70,524.60
БДП*** у сталним ценама у мил РСД	1,837,187.70	1,907,351.20	1,840,483.90	1,859,012.00	1,888,146.60

Изворе обрадио аутор:

\*за земље ЕУ подаци коришћени из Taxation trends in the European Union, Eurostat 2013 edition, стр 241 (део табеле 70: "Energy taxes as % of GDP - Transport fuel"). за Хрватску коришћени извори из Годишњег извештаја за 2011. годину (стр 9. и 33. методолог

\*\* Билтен јавних финансија, Консолидовани биланс државе у периоду 2005-2013. године, Министарство финансија и привреде, окт 2013. табела број 5, стр 51

\*\*\* Републички завод за статистику, Национални рачуни, БДП у сталним ценама (сајт: <http://webzrs.stat.gov.rs>)

У овом раду циљ нам је да истакнемо да еколошки порези треба да имају пре подстицајни, него казнени карактер, пошто приморавају загађивача да начини избор да ли да избегне трошкове плаћања овог пореза, инвестирајући у мере којима ће смањити загађивање, или да се одлучи на додатни трошак, у виду обавезе да плати овај порез. Економски разлози би тада оправдали одлуку произвођача-загађивача да, уместо да плати порез, радије део својих финансијских средстава утроши на набавку опреме за контролу загађивања. У сваком случају, подстицајни ефекат еколошког пореза обезбедио би постављени циљ, тј. очување животне средине. Актуелна прича о смањивању пореског оптерећења рада може управо да има упориште у већој примени зелених пореза. Наиме, ефекти могу бити вишеструки, јер не само да се на рачун повећаних еколошких пореза могу смањити порези и доприноси на рад, већ се дугорочно може повећати и запосленост уз унапређење квалитета животне средине.