

08. FINANSIRANJE U OBLASTIMA ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMENA

Politika životne sredine nije prioritet Vlade Republike Srbije što se vidi i kroz princip finansiranja ove oblasti.

Republika Srbija nije napravila pomak u odnosu na jednu od tri ključne preporuke vezane za oblast životne sredine i klimatskih promena iz godišnjeg izveštaja Evropske komisije za Republiku Srbiju za 2016,³⁶ a koja se tiče obezbeđivanja adekvatnih sredstava za novi instrument za finansiranje delovanja u oblasti životne sredine (**Zeleni fond**). Uprkos najavama Ministarstva u nekoliko prilika, pomenuti fond ostaje budžetska linija sa ograničenim efektom. Vlada Republike Srbije usvojila je Odluku o osnivanju Zelenog fonda,³⁷ međutim, još uvek nedostaju podzakonski akti koji bi trebalo da regulišu njegov rad. Bez obzira na to, Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2017. godinu predviđeno je da se za zaštitu životne sredine iz Zelenog fonda izdvoji ukupno 2,29 milijardi dinara (približno 19,3 miliona evra). Od ukupnog iznosa, 2,19 milijardi dinara (približno 18,4 miliona evra) su opredeljene za dodelu podsticajnih sredstava reciklažnoj industriji i 100 miliona dinara (približno 842 hiljade evra) za finansiranje interventnih mera u vanrednim okolnostima zagađivanja životne sredine, rekultivaciju i sanaciju zagađenog prostora. Uspostavljanje efikasnog sistema finansiranja zaštite životne sredine, posebno na lokalnom nivou, i dalje je daleko od realizacije. Izmene Zakona o budžetskom sistemu³⁸ stvorile su mogućnosti dodele sredstava od naknada za životnu sredinu drugim korisnicima i drugim nepovezanim aktivnostima na nacionalnom i lokalnom nivou. Ozbiljan nedostatak javnih finansijskih instrumenata ne može se zameniti dodatnim izvorima koji dolaze uglavnom iz fondova EU.

U 2016. Republika Srbija izdvojila je manje od 0,5% BDP-a za zaštitu životne sredine dok se u zemljama Evropske unije u proseku troši 2% BDP-a.³⁹ Prosek prihoda na osnovu naknada za životnu sredinu za 2014. na nivou zemalja članica Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) je 1,56% BDP-a.⁴⁰

36 http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf

37 http://www.paragraf.rs/izmene_i_dopune/101116-odluka_o_osnivanju_zelenog_fonda_republike_srbije.html

38 <https://www.trezor.gov.rs/uploads/file/Zakoni/Zakon%20o%20budzetskom%20sistemu%202016.12.2016.pdf>

39 [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:National_expenditure_on_environmental_protection,_EU-28,_2006%E2%80%9315_\(million_EUR_and_%25_of_GDP\)_V2.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:National_expenditure_on_environmental_protection,_EU-28,_2006%E2%80%9315_(million_EUR_and_%25_of_GDP)_V2.png)

40 <http://www.oecd.org/env/tools-evaluation/environmentaltaxation.htm>

Prema Republičkom zavodu za statistiku,⁴¹ prosečan godišnji rast prihoda od poreza u oblasti životne sredine u periodu 2008–2015. godina iznosio je 12,5%. Prosečno godišnje učešće prihoda od poreza u vezi sa životnom sredinom u bruto domaćem proizvodu (BDP), u periodu 2008–2015, iznosilo je 3,4%. Republički zavod za statistiku u prihode od poreza u oblasti životne sredine uračunao je energetske poreze, poreze iz oblasti saobraćaja, poreze na zagađenje i poreze na korišćenje resursa.

Prema istraživanjima Ekološkog udruženja Stanište i Centra za evropske politike,⁴² **većina jedinica lokalne samouprave troši manje sredstava za finansiranje životne sredine nego što kroz namenske naknade prihoduje**. Ukupan iznos neutrošenih sredstava u proteklih šest godina dostigao je 6,5 milijardi dinara. Prihodi u lokalnim budžetskim fondovima za zaštitu životne sredine nisu samo usmereni na projekte iz oblasti zaštite životne sredine u skladu sa Pravilnikom o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem. Istraživanje je pokazalo da se u velikom broju lokalnih samouprava koristeći sredstva namenjena zaštiti životne sredine i podvodeći te aktivnosti pod domen zaštite životne sredine finansiraju sledeće aktivnosti: uređenje atarskih puteva, održavanje kanalske mreže, protivgradna služba, izgradnja sportskih objekata, asfaltiranje ulica, prskanje komaraca, deratizacija, zoo-vrtovi, hvatanje pasa, kazne po rešenju sudova za ujede pasa, zimsko održavanje, zamena azbestnih cevi i održavanje vodovoda, subvencije za vodu, dug za gas, toplifikacija, kotlovi, otklanjanje posledica poplava.

Ministarstvo finansija je ukazalo da je formirana radna grupa za izradu **Nacrta zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara**, i da bi radna verzija trebalo da bude izrađena tokom 2017. godine.⁴³ Namera je da se naknade, koje se plaćaju za korišćenje određenog dobra, utvrde jedinstvenim aktom, a ne kao do sada kroz više posebnih zakona i mnogobrojnih podzakonskih propisa. Naknade sada propisuje 13 različitih zakona – o vodama, poljoprivrednom zemljištu, rudarstvu, banjama, ambalažnom otpadu itd. Ovaj Zakon se donosi već četiri godine. Očekuje se da će se broj parafiskalnih nameta i taksi sa sadašnjih 371 smanjiti za polovinu, kao i da će se visina ovih dažbina izjednačiti u celoj Srbiji, na osnovu nacionalne Strategije za suzbijanje sive ekonomije.

Ukidanje Fonda za zaštitu životne sredine 2012. godine (uprkos nedavnom uspostavljanju budžetskog Zelenog fonda) je dramatično uticalo na narušavanje sistema za automatski monitoring **kvaliteta vazduha** zbog nedostatka novca za redovna održavanja. Takođe, problem finansiranja u ovoj oblasti nastaje i usled neadekvatnog i nenamenskog raspodeljivanja sredstava pribavljenih iz taksi koje plaćaju zagađivači, a koja se sada ulivaju u državni budžet.

Ukupna budžetska izdvajanja za **upravljanje vodama** u 2017. godini su oko 3,4 milijarde dinara, odnosno oko 0,3% ukupnih budžetski rashoda Republike Srbije za 2017. godinu.⁴⁴ Od toga oko 1,1 milijarde predstavlja budžet Republičke direkcije za vode, a preostalih 2,3 milijarde dinara je izdvojeno iz Budžetskog fonda za vode Republike Srbije. I

41 <http://www.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=4378>

42 <http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2017/10/Lokalne-finansije-i-%C5%BEivotna-sredina.pdf>

43 <http://naled.rs/images/preuzmite/Izvestaj-za-I-II-kvartal-o-statusu-regulatorne-reforme-2017.pdf>

44 http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_budzetu_republike_srbije_za_2017_godinu-5.html

dalje se najveći deo sredstava izdvaja za građevinske radove i objekte u okviru uređenja vodotoka i zaštite od štetnog dejstva voda (oko 50% ukupnih sredstava). S druge strane, sredstva namenjena za inspekcijski nadzor predstavljaju manje od 1% ukupnog budžeta za upravljanje vodama. Imajući u vidu visinu sredstava potrebnih za usaglašavanje sa standardima EU u oblasti voda (5,5 milijardi evra do 2030. godine), trenutna budžetska izdvajanja su daleko ispod potrebnih.

Prema Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2017. godinu, za aktivnosti na uspostavljanju **Ekološke mreže** namenjeno je 19,5 miliona dinara, za uspostavljanje **Natura 2000** 11,3 miliona, a 214,5 miliona predviđeno je za subvencije upravljačima zaštićenih prirodnih dobara od nacionalnog interesa, što predstavlja alarmantno malo izdvajanje sredstava za očuvanje prirode u Srbiji. Nisu dostupne informacije o tome da li su sredstva predviđena za uspostavljanje Ekološke mreže i Mreže Natura 2000 za 2017. godinu trošena tokom 2017. za tu namenu i na koji način.

S obzirom na to da je finansijski aspekt **upravljanja hemikalijama** i biocidnim proizvodima detaljno analiziran u prethodnom izveštaju,⁴⁵ napominjemo da nije bilo promena od tada. Ostaje zaključak da sistem finansiranja upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima, koji od 2012. godine nije u saglasnosti sa osnovnim principima utvrđenim u REACH-u i BPR-u, kao ni pratećim sprovedenim uredbama EU kojima se uređuju naknade (Regulation (EC) No 340/2008 i Regulation (EU) No 564/2013), a prema kojima troškove u vezi sa regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda moraju snositi privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode, treba usaglasiti sa relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.

Sredstva iz Zelenog fonda za 2017. nisu opredeljena za početak procesa sprovođenja mera prilagođavanja **klimatskim promenama** u svim sektorima. Nije bilo napretka u pogledu reforme subvencija na fosilna goriva.

45 https://rs.boell.org/sites/default/files/koalicija_27_-_izvestaj_iz_senke_2016.pdf