



UUPRS

UNIJA UDRUŽENJA POSLODAVACA
REPUBLIKE SRPSKE



GEA
CENTAR ZA ISTRAŽIVANJA I STUDIJE

ANALIZA NEPORESKIH DAVANJA U REPUBLICI SRPSKOJ I PRIJEDLOZI ZA UNAPREĐENJE



ANALIZA NEPORESKIH DAVANJA U REPUBLICI SRPSKOJ I PRIJEDLOZI ZA UNAPREĐENJE

Centar za istraživanja i studije GEA

Januar 2022. godine



Funded by
the European Union

Ovaj dokument izrađen je uz podršku projekta „Doprinos organizacija civilnog društva poboljšanju uticaja preduzetništva na socioekonomski razvoj BIH - EISE”, koji finansijski podržava Evropska unija i provodi Unija udruženja poslodavaca Republike Srpske u saradnji sa Udruženjem poslodavaca u Federaciji Bosne i Hercegovine. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autora i ne odražava nužno stavove Evropske unije. © 2021 European Commision

Izdavač:

Unija udruženja poslodavaca Republike Srpske

Uredio:

Centar za istraživanja i studije GEA

Prelom i dizajn:

Predrag Živković

Lektor:

Aleksandra Savić

Štampa:

Atlantik bb

Banja Luka, januar 2022.

Projekat Evropske unije

"Doprinos organizacija civilnog društva poboljšanju uticaja preduzetništva na socioekonomski razvoj BIH - EISE"

SADRŽAJ

UVOD	5
DEFINICIJA NEPORESKIH DAVANJA.....	6
EU STANDARDI U DEFINISANJU OBAVEZA PO OSNOVU NEPORESKIH DAVANJA.....	7
REGISTAR PORESKIH I NEPORESKIH DAVANJA U REPUBLICI SRPSKOJ.....	8
METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA.....	10
UPOREDNI PREGLED NAJZNAČAJNIJIH NEPORESKIH DAVANJA – REPUBLIKA SRPSKA I ZEMLJE REGIONA	12
POSEBNA REPUBLIČKA TAKSA	15
NAKNADA ODносНО SREDSTVA ZA FINANSIRANJE POSEBNIH MJERA ZAŠTITE OD POŽARA.	16
KOMUNALNA TAKSA ZA ISTICANJE IMENA FIRME	18
VODNE NAKNADE	22
ČLANARINA U PRIVREDNIM KOMORAMA U BIH	46
OPTIMIZACIJA ADMINISTRATIVNIH PROCEDURA I FORMALNOSTI.....	54
ZAKLJUČAK I PREPORUKE	58
REFERENCE	61
PRILOZI	63
Prilog broj 1: Vrste javnih prihoda po osnovu posebnih vodnih naknada	63
Prilog broj 2: Procedura izdavanja građevinske dozvole u Republici Srpskoj.....	63
Prilog broj 3: Procedura izdavanja građevinske dozvole u Republici Srbiji.....	65

UVOD

Posljednjih godina Vlada Republike Srpske u javnosti je istupala sa brojnim mjerama za poboljšanje poslovnog okruženje i pomoć domaćoj privredi u tržišnoj utakmici, a prilika za dale je smanjenje opterećenja privrede vidjela se u rasterećenju neporeskih davanja. Jedan od ključnih zahtjeva koji je pred Vladu Republike Srpske iznijela Unija udruženja poslodavaca Republike Srpske (UUPRS) u procesu izrade Programa ekonomskih reformi jeste smanjenje fiskalnog i parafiskalnog opterećenja privrede. Program ekonomskih reformi jedan je od ključnih dokumenata ekonomske politike Vlade koji se, u socijalnom dijalogu, svake godine donosi za naredni trogodišnji period.

Usvajanjem Zakona o poreskom sistemu Republike Srpske, te objavljinjem zvaničnog Registra poreskih i neporeskih davanja učinjeno je dosta na stvaranju jednog pravnog okruženja koje garantuje transparentnost i predvidljivost, te pravnu sigurnost u smislu uvođenja novih poreskih i neporeskih nameta. „Analiza neporeskih davanja u Republici Srpskoj i prijedlozi za unapređenje“ istraživanje je koje predstavlja logičan slijed započetih aktivnosti Unije udruženja poslodavaca Republike Srpske, Vlade Republike Srpske i drugih partnera na kreiranju povoljnijeg poslovnog okruženja u Republici Srpskoj kroz smanjenje i ukidanje određenih neporeskih davanja. Za potrebe sprovođenja analize, Unija poslodavaca angažovala je autorski tim Centra za istraživanja i studije – GEA¹.

Cilj istraživanja „Analiza neporeskih davanja u Republici Srpskoj i prijedlozi za unapređenje“ jeste da se kreira dokument koji će poslužiti UUPRS za zagovaračke aktivnosti radi smanjenja broja parafiskalnih opterećenja, smanjenja/skraćivanja potrebnih procedura i uspostavljanja principa da građanin-poslodavac mora dobiti adekvatnu i mjerljivu uslugu za uloženi novac i vrijeme.

U nastavku ćemo definisati pojam parafiskalnog nameta ili neporeskog davanja, te ćemo vidjeti da, i pored toga što se u svakodnevnom govoru često koristi ovaj termin, ne govorimo svi o istom pojmu i da se u ekonomskoj literaturi različito definiše pojam parafiskala.

Nakon toga ćemo se osvrnuti na to da li postoje međunarodni i EU standardi koji definišu oblast uvođenja i obuhvata parafiskalnih nameta, te koliko je Republika Srpska uspjela da, doноšenjem Zakona o poreskom sistemu i uvođenjem Registra poreskih i neporeskih davanja, uredi ovu oblast i stvari prepostavke za ukidanje pojedinih nameta.

Na kraju ćemo prezentovati pregled nekoliko najznačajnijih neporeskih davanja u Republici Srpskoj u poređenju sa zemljama regionala, te sagledati mogućnosti za smanjenje ili eventualno ukidanje pojedinih nameta.

Osvrnućemo se i na to koliko su same administrativne procedure teret za privrednike i koliko Vlada svojim djelovanjem može stvoriti povoljnije poslovno okruženje u ovom kontekstu.

¹ Think tank organizacija iz Banje Luke sa kojom postoji duga istorija uspješne saradnje i čiji su predstavnici učestvovali u ranijim istraživanjima UUPRS.

DEFINICIJA NEPORESKIH DAVANJA

Zakonom o poreskom sistemu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 62/17) definisano je da se **poreskim davanjem** smatraju sva prinudna, nepovratna davanja za koje poreski obveznik ne ostvaruje direktnu korist ili protivuslugu, dok se **neporeskim davanjem smatraju davanja za koje obveznik ostvaruje direktnu korist ili protivuslugu**.

Međutim, postoje različita određenja ovih termina u literaturi i praksi.

Prema definiciji Ministarstva financija Hrvatske, koje je u 2015. godini ažuriralo svoj Registar neporeskih davanja „Neporezna davanja su sva propisana obvezna neporeska davanja koja plaćaju poduzeća središnjim tijelima državne uprave, jedinicama lokalne i regionalne samouprave ili drugim tijelima s javnim ovlastima, ako pri tome:

- ▶ platitelj ne dobiva zauzvrat neku uslugu, dobro ili pravo
- ▶ rezultirajuće usluge, dobro ili pravo objektivno je manje vrijednosti u odnosu na plaćeni iznos
- ▶ stvarni trošak za tijelo koje pruža uslugu, dobro ili pravo je manje od naplaćenog iznosa za isto“.²

Interesantno je da se u definiciji neporeskih davanja prema Zakonu o poreskom sistemu Republike Srpske kao određenje neporeskih davanja koristi upravo odrednica **da obveznik za ovo plaćanje ostvaruje direktnu korist ili protivuslugu**. Za neke od neporeskih davanja odnosno parafiskalno davanje kao što je posebna republička taksa teško je utvrditi koju to direktnu korist ili protivuslugu obveznik ostvaruje.

Na stranici novopokrenutog Projekta za reformu neporeskih prihoda u Srbiji nalazimo sljedeću definiciju: „U neporeske dažbine spadaju pre svega takse i naknade za korišćenje javnih dobara, ali i brojni parafiskalni nameti čija visina nije u skladu sa propisanom metodologijom (recimo utvrđena je u procentualnom iznosu ili prema ekonomskoj snazi poreskog obveznika)“³.

Ne postoji jedinstvena definicija pojma parafiskalnog nameta ni u stručnoj literaturi. Postoji gledište da su parafiskali dio neporeskih davanja prema državi ili lokalnoj samoupravi a koji ispunjavaju jedan od dva uslova:

- ▶ ne daju određena prava, iako nisu porezi, niti se dobija zauzvrat neka usluga
- ▶ daju pravo ili obezbjeđuju uslugu, ali čija cijena je mnogostruko veća od njene vrijednosti⁴.

S druge strane, u Opštim smjernicama o parafiskalnim nametima koje je Evropska komisija izdala 1986. godine parafiskalni nameti definisani su kao nameti od strane javnih ili privatnih „agenata“ na proizvodnju agrarnog sektora sa ciljem finansiranja aktivnosti od koristi za sektor

2 https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/slike/vijesti/Registar_Neporeznih_Davanja.pdf str 6.

3 <http://parafiskali.rs/>

4 Petreski, B. and Petreski, M. (2019) Exploratory Analysis of the Parafiscal Charges for the Small and Medium-Sized Enterprises in the Republic of North Macedonia, Policy Study No. 26 p. 7.

kao cjelinu⁵, a postoje i stavovi da su samo plaćanja institucijama koje nisu državne, kao što su komore i udruženja, zapravo parafiskalni nameti.

U javnom diskursu se najčešće pojavljuje pojam parafiskalni nameti. U Programu ekonomskih reformi Republike Srpske se npr. paralelno koristi termin neporeska davanja i termin parafiskalno opterećenje – za koji u domaćim propisima nemamo jasnu definiciju.

U našoj javnosti postoji poistovjećivanje pojmove neporeskih davanja i parafiskalnih davanja. S obzirom na to da za pojam neporeskih davanja imamo preciznu odrednicu u Zakonu o poreskom sistemu, te da su ista uvedena u Registar poreskih i neporeskih davanja, u nastavku ćemo koristiti ovaj termin.

EU STANDARDI U DEFINISANJU OBAVEZA PO OSNOVU NEPORESKIH DAVANJA

Nadležnosti u oporezivanju, tj. uvođenje, ukidanje i promjene poreza unutar Evropske unije su na zemljama članicama. Evropska unija ima samo ograničene nadležnosti u poreskoj sferi koje se prije svega odnose na indirektne poreze, tj. na PDV i akcize, a čija primjena treba da obezbijedi nesmetano funkcionisanje jedinstvenog tržišta Evropske unije. Određene nadležnosti postoje i u pojedinim aspektima oporezivanja dobiti. U relativno skorije vrijeme, jedan od prioriteta u politikama Evropske unije postaje borba protiv štetne poreske evazije i poreske utaje⁶, tako da u fokus zajedničkih politika dolazi i saradnja među poreskim upravama, a što obuhvata i razmjenu informacija radi sprečavanja utaje poreza. Poglavlje Sporazuma o funkcionisanju Evropske unije koje se odnosi na oporezivanje (član 110–113) prije svega se bavi harmonizacijom legislative u vezi sa indirektnim porezima i akcizama u toj mjeri da se obezbijedi funkcionisanje zajedničkog tržišta i da se izbjegne narušavanje konkurentnosti.

Iako su poreski prihodi najznačajniji izvor prihoda vlada u svim zemljama članicama EU, prihodi po osnovu neporeskih davanja, prema nekim objavljenim studijama, čine nešto više od jedne desetine ukupnog prihoda ili oko 5% BDP, a fiskalni rizik od nepredvidivosti neporeskih prihoda tri puta je veći od nepredvidivosti poreskih prihoda. Razlike u fiskalnoj decentralizaciji među zemljama članicama EU nisu mogle objasniti varijacije u neporeskim davanjima⁷. Iako se radi o značajnom prihodu u budžetima zemalja članica, ne postoji zajednička politika po pitanju neporeskih davanja.

Ipak, podstaknuta određenim problemima u agrarnom, prije svega farmerskom sektoru, u kojem veliki broj zemalja članica ima određene parafiskalne namete, kao npr. Francuska, Holandija i V. Britanija, Komisija je još 1986. donijela Generalne smjernice u vezi sa parafiskalnim nametima. Ovim smjernicama su parafiskalni nameti definisani kao nameti od strane javnih ili privatnih „agenata“ na proizvodnju agrarnog sektora sa ciljem finansiranja aktivnosti od koristi za sektor kao cjelinu⁸. Vidimo da je navedena definicija daleko uža od definicije koja se koristi u propisima Republike Srpske.

5 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_86_628

6 General tax policy | Fact Sheets on the European Union | European Parliament (europa.eu)

7 Mourre, G. and Reut, A. (2017). Non-Tax Revenue in the European Union: A Source of Fiscal Risk? European Economy Discussion Papers 044.

8 EC Press release IP/86/628 "GENERAL GUIDELINES CONCERNING "PARAFISCAL" CHARGES.

Ovim Smjernicama se ne utvrđuju principi parafiskalnih nameta već se uvode određena ograničenja da ovi nameti ne smiju biti diskriminatorski tj. da se podjednako odnose i na domaće i na uvozne proizvođače, kao i da se iz prikupljenih sredstava ne smiju finansirati aktivnosti koje su u suprotnosti sa propisima Evropske ekonomске zajednice, odnosno da od mjera finansiranih iz prihoda prikupljenih od parafiskalnih nameta ne smiju koristi imati samo domaći proizvođači. Dakle, kao u slučaju indirektnih poreza, smjernice su prije svega date u pravcu omogućavanja funkcionisanja zajedničkog tržišta.

Određeno usklađivanje ekonomskih politika zemalja članica Evropske unije vrši se kroz mehanizam Evropskog semestra, putem kojeg se vrši ocjena napretka u provedbi strukturnih reformi, te sprečavanje i otklanjanje makroekonomskih neravnoveža. Kroz ovaj mehanizam je npr. Hrvatska kao zemlja članica EU dobila preporuke za smanjenje i ukidanje pojedinih parafiskalnih davanja kako bi unaprijedila svoje poslovno okruženje. U duhu datih preporuka, Hrvatska je uspostavila Registar neporeskih davanja i smanjenje neporeskih davanja postaje jedan od prioriteta ekonomске politike Vlade Hrvatske u 2015. godini.

Takođe, za zemlje Zapadnog Balkana i Turske, kao potencijalne kandidate i zemlje kandidate za članstvo u EU, kroz mehanizam donošenja Programa ekonomskih reformi (PER) i ocjenu ovih programa od strane Komisije, daju se određene preporuke za reforme neophodne da se ojača makroekonomski stabilnost, uspostavi fiskalna održivost, podrži dugoročni rast i konkurentnost. Kod gotovo svih zemalja iz ove grupe (Srbija, Sjeverna Makedonija, C. Gora i BiH), jedna od preporuka za jačanje konkurentnosti domaće privrede i unapređenje poslovnog okruženja jeste i smanjenje i ukidanje parafiskalnih nameta. Kao dio zajedničkog pravnog nasljeđa, ovo je pitanje koje muči i pojedine članice EU, kao što je npr. Hrvatska.

U Programu ekonomskih reformi Republike Srpske, ovo pitanje se pojavljuje još od 2017. godine i u proteklim godinama dosta je urađeno u ovoj oblasti. Uspostavljen je Registar poreskih i neporeskih davanja, ukinute su određene sudske i administrativne takse, uvedeno je postepeno ukidanje posebne republičke takse, ukinuta je komunalna taksa na isticanje firme. Ipak, prostora za dalje ukidanje parafiskalnih nameta u Republici Srpskoj još ima.

REGISTAR PORESKIH I NEPORESKIH DAVANJA U REPUBLICI SRPSKOJ

Značajan iskorak u regulisanju i transparentnjem vođenju poreskog sistema Republike Srpske učinjen je donošenjem **Zakona o poreskom sistemu Republike Srpske** sredinom 2017. godine. Kako je u zakonu navedeno, njegov cilj je obezbjeđenje optimalnog poreskog opterećenja u Republici Srpskoj i zaštita integriteta poreskih obveznika. Zakonom je definisano šta se to tačno smatra poreskim i neporeskim davanjem, te taksativno razvrstana pojedina davanja na poreska (porez na dobit, porez na dohodak, porez na nepokretnost, itd.) i neporeska (doprinosi, koncesione naknade, naknade za vode, itd.).

Najznačajnija odredba po pitanju transparentnosti je odredba koja definiše da se poreska i neporeska davanja **mogu uvoditi, ukidati i mijenjati isključivo zakonom, kao i poreski podsticaji, oslobođanja od poreza i umanjenja osnovice ili stope**. Samo u izuzetnim slučajevima, ukoliko je zakonom kojim je uvedeno neporesko davanje utvrđen jasan pravni osnov, mijenjanje osnovice, stope ili iznosa neporeskog davanja može se vršiti i podzakonskim aktom.

Dalji korak u transparentnosti bilo je uvođenje obaveze vođenja **Registra poreskih i neporeskih davanja**. Zakonom o poreskom sistemu definisana je obaveza Ministarstva finansija Republike Srpske da uspostavi i vodi Registar poreskih i neporeskih davanja u kojem je sadržan **pregled svih poreskih i neporeskih davanja koja plaćaju pravna i fizička lica u Republici Srpskoj** na osnovu zakona Republike Srpske. Registar je javan i objavljuje se na internet stranici Ministarstva finansija. Zakonom o poreskom sistemu čak je propisano da sva poreska i neporeska davanja koja nisu unesena u Registar ne stvaraju obavezu plaćanja. Uvođenjem Registra, kao jedinstvenog pregleda svih nameta, stvorena je i osnova za buduću analizu ovih nameta od strane svih zainteresovanih strana i javnosti uopšte.

Na osnovu Zakona, u martu 2018. god., donesen je i Pravilnik o vođenju Registra poreskih i neporeskih davanja Republike Srpske, kojim se pobliže uređuje uspostavljanje i vođenje, postupak upisa i brisanja, te sadržaj Registra poreskih i neporeskih davanja Republike Srpske.

Zanimljiva je struktura davanja u navedenom Registrusu. Na dan 14. 12. 2021. bilo je uneseno 591 davanje, od čega se:

- ▶ 13 odnosilo na poreze
- ▶ 5 odnosilo na doprinose
- ▶ 2 odnosilo na članarine
- ▶ 209 odnosilo na takse
- ▶ 362 odnosilo na naknade

Najbrojnije su dakle razne naknade, čak 362 naknade navedene su u registru. Unutar ove grupe, najbrojnije su naknade licima na koja su prenesena javna ovlaštenja kao što su notari, Savez računovođa i revizora, Komisija za hartije od vrijednosti i sl., čak 170 od 362 naknade. Naravno, sam broj naknada, koji je očigledno veliki, ne ukazuje samo na finansijsko opterećenje obveznika, već i na široko administrativno opterećenje. O finansijskom opterećenju nije ni moguće suditi, s obzirom na to da je javno dostupan podatak samo o iznosu naplaćenih poreskih i neporeskih davanja koja pripadaju budžetima Republike Srpske, lokalnih zajednica i fondovima socijalnog osiguranja, dok podaci o visini naplaćenih naknada od strane lica na koje je preneseno javno ovlašćenje nisu dostupni javnosti.

Zakon o poreskom sistemu takođe predviđa da Ministarstvo finansija jednom godišnje radi **Analizu opterećenosti privrede i stanovništva poreskim i neporeskim davanjima** sa po-kazateljima kao što su globalno fiskalno opterećenje, parcijalno fiskalno opterećenje, stopa pokrića troškova javnog dobra i usluge naknadom koja se plaća za njeno korištenje i stopa pokrića ukupnih troškova naplate pojedinačnog javnog prihoda ukupno ostvarenim prihodom od njegove naplate. U julu 2018. donesen je i Pravilnik o metodama i načinu izvršenja analize opravdanosti poreskih i neporeskih davanja.

METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Kako je u uvodu već navedeno, Vlada Republike Srpske je tokom 2018. godine utvrdila Registar poreskih i neporeskih davanja koji sadrži pregled svih pojedinačnih vrsta poreskih i neporeskih davanja koja plaćaju pravna i fizička lica na osnovu zakona Republike Srpske⁹. Svrha uspostavljanja ovog Registra, između ostalog, jeste da se obezbijedi veća transparentnost naplate javnih prihoda, kreira osnova za praćenje i analiziranje opterećenja građana i poslovnih subjekata plaćanjem javnih prihoda, te pruži doprinos **uspostavljanju trajnog sistema unapređivanja poslovnog okruženja i povećanja konkurentnosti privrede**. U tom smislu, važno je još jednom spomenuti kako Ministarstvo finansija u Vladi Republike Srpske ima obavezu da, u skladu sa Zakonom o poreskom sistemu, jednom godišnje vrši analizu opterećenosti privrede i stanovništva poreskim i neporeskim davanjima iz Registra. Na osnovu ove analize, Vlada treba da vrši **ocjenu osnovanosti svakog pojedinačnog poreskog i neporeskog davanja** u Republici Srpskoj i u okviru Programa ekonomskih reformi Republike Srpske daje smjernice i dinamiku usklađivanja, odnosno, smanjenja ili ukidanja posmatranog poreskog i neporeskog davanja. Analiza, između ostalog, uzima u razmatranje pokazatelje kao što su stopa pokrića troškova javnog dobra ili usluge naknadom koja se plaća za njeno korištenje kao i stopa pokrića ukupnih troškova naplate pojedinačnog javnog prihoda ukupno ostvarenim prihodom od njegove naplate u toku godine.

Nažalost, šira a ni stručna javnost do sada nisu bili u prilici da se upoznaju sa sadržajem ovih analiza niti sa informacijom da li su one uopšte rađene. Takođe, javnosti nije poznato da li su se i u kojoj mjeri pomenute analize koristile prilikom formulisanja Programa ekonomskih reformi, imajući u vidu da se u samom dokumentu Programa ekonomskih reformi one samo sporadično spominju, bez navođenja njihovih bilo kakvih rezultata.

Nasuprot tome, činjenica da je na osnovu urađenog Registra poreskih i neporeskih davanja u Republici Srpskoj evidentirano više od 350 različitih neporeskih davanja ili parafiskalnih opterećenja i preko 900 različitih procedura koje su za njih vezane dovoljno govori o opterećenju sa kojim se svakodnevno suočavaju poslodavci i predstavnici poslovne zajednice u Republici Srpskoj. Upravo to je i jedan od osnovnih razloga zbog kojih se Unija udruženja poslodavaca u Republici Srpskoj odlučila za izradu ovog dokumenta i sproveđenje „vlastite“ analize koja treba da posluži kao zagovaračka platforma za smanjenje ukupnog broja parafiskalnih opterećenja, smanjenje ili pojednostavljenje potrebnih procedura i uspostavljanje/primjenu principa „adekvatne i mjerljive javne usluge za uloženi novac i/ili vrijeme“.

Za potrebe sproveđenja analize, Unija poslodavaca je angažovala autorski tim Centra za istraživanja i studije – GEA¹⁰ sa kojim je odmah na početku usaglašen istraživački zadatak i očekivani obim analize. Kroz pripremne aktivnosti, utvrđena je struktura istraživačkog rada i identifikovana su ona neporeska davanja za koja postoji poseban interes članstva Unije poslodavaca, bilo da je u u pitanju analiza njihove opravdanosti, analiza stepena finansijskog opterećenja za poslovnu zajednicu ili složenost procedura koje su za njih vezane. Shodno

9 Odnosi se na sva poreska i neporeska davanja prema relevantnim propisima u Republici Srpskoj osim poreskih i neporeskih davanja koja su uvedena u poreski sistem propisima iz oblasti indirektnih poreza, akciza i carina.

10 Think tank organizacija iz Banje Luke sa kojom postoji duga istorija uspješne saradnje i čiji su predstavnici učestvovali u ranijim istraživanjima UUPRS.

tome, autorski tim Centra za istraživanja i studije GEA je, u dogovoru sa predstavnicima Unije poslodavaca, kao predmet analize definisao sljedeće parafiskalne namete:

- ▶ Posebnu republičku taksu;
- ▶ Komunalnu taksu za isticanje imena firme;
- ▶ Naknadu odnosno sredstva za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara;
- ▶ Vodne naknade;
- ▶ Naknadu za unapređivanje opštekorisne funkcije šume;
- ▶ Naknadu za podsticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije;
- ▶ Članarinu privrednim komorama u BiH.

Metodološki postupak je dalje podrazumijevao da svaki od gore navedenih parafiskalnih nameta u Republici Srpskoj bude zasebno adresiran – na način da se utvrdi i predstavi pravni/zakonski osnov za njegovo uvođenje a zatim da se evidentiraju sve finansijske i administrativne (proceduralne) obaveze poslovnih subjekata u RS vezane za njegovo izmirenje. Istovremeno, urađen je i analitički osvrt iz perspektive primjene načela zakonitosti, ekvivalentnosti i racionalnosti, načela koja su definisana Zakonom o poreskom sistemu, a koja znače da je svako poresko i neporesko davanje zakonom uvedeno, da visina svakog neporeskog davanja korespondira vrijednosti dobijenoj u javnim dobrima ili uslugama za koje se to davanje plaća i da troškovi ubiranja posmatranog neporeskog davanja ne mogu biti veći od visine tog davanja.

Metodologijom je takođe predviđeno da se kroz *desk* istraživanje prikupe i analiziraju dostupni podaci vezani za navedene parafiskalne namete u drugim zemljama (poput Slovenije, Hrvatske, Srbije, Crne Gore, Sjeverne Makedonije, Rumunije, Bugarske, Poljske i drugih), kako bi se na bazi komparativne analize izvukli zaključci kada je u pitanju njihova opravdanost, stepen finansijskog opterećenja i složenost administrativnih procedura za poslovne subjekte u Republici Srpskoj. Kod komparativne analize treba naglasiti i to da je ona primijenjena samo u onim slučajevima kada su postojali uporedivi podaci o posmatranom parafiskalnom nametu u drugim zemljama, naročito u onim zemljama sa kojima Bosna i Hercegovina i Republika Srpska dijele zajedničko socioekonomsko nasljeđe i djelovanje u jedinstvenom poreskom sistemu (zemlje bivše Jugoslavije), odnosno, zemljama iz bližeg i daljeg okruženja koje Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj mogu predstavljati referentnu osnovu za kreiranje povoljnijeg poslovnog okruženja. Istraživanjem je takođe uzet u obzir regulatorni okvir Evropske unije vezan za politike neporeskih davanja, *acquis communautaire* i obaveze usklađivanja zakonodavstva u procesu pristupanja, s posebnim osvrtom na iskustva konkurenčkih zemalja koje su prošle ili trenutno prolaze kroz ovaj proces.

Shodno navedenom, metodološki postupak ovog istraživanja osmišljen je na način da se pripremi dokument koji će dati pregled trenutne prakse i politika neporeskih davanja u Republici Srpskoj i drugim zemljama te istovremeno ponuditi set preporuka koje će pomoći UUPRS da provede precizniji i jasniji proces zagovaranja u pravcu smanjenja ili ukidanja pojedinih parafiskalnih nameta u Republici Srpskoj.

UPOREDNI PREGLED NAJZNAČAJNIJIH NEPORESKIH DAVANJA – REPUBLIKA SRPSKA I ZEMLJE REGIONA

Neporeska davanja predstavljaju značajan izvor sredstava u budžetima lokalnih zajednica i u budžetu RS. U nastavku je dat pregled učešća naknada i taksi na oba nivoa u BDP-u Republike Srpske, ali i učešće taksi i naknada u ukupnim prihodima budžeta RS i budžeta lokalnih zajednica.

Iz podataka je vidljivo da je daleko značajnije učešće naknada i taksi u prihodima lokalnih zajednica, od preko 26,2% u 2017. pa do 21,2% u 2020, dok je u istom tom periodu učešće u prihodima budžeta RS od 5,6% u 2017. pa do 5,9% u 2020. godini. Takođe, možemo primijetiti da je učešće naknada i taksi u prihodima lokalnih zajednica u navedenom periodu smanjeno za 5 procentnih poena, dok na nivou Republike imamo blagi porast učešća naknada i taksi u prihodima od 0,3 procenatna poena.

u mil. KM	2017.	2018.	2019.	2020.
BDP	10.099,0	10.701,0	11.251,0	11.131,0
PRIHODI budžeta RS	2.803,6	2.995,4	3.120,5	3.004,5
PRIHODI gradova i opština	624,8	684,8	702,3	711,2
Naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga	158,3	160,9	175,6	176,8
Naknade i takse opština	163,4	162,8	166,8	150,911

Prihodi/BDP	33,9%	34,4%	34,0%	33,4%
Naknade i takse ¹² / BDP	3,2%	3,0%	3,0%	2,9%
Naknade i takse / Prihodi budžeta Republike	5,6%	5,4%	5,6%	5,9%
Naknade i takse opština / Prihodi opština	26,2%	23,8%	23,8%	21,2%

¹¹ Podaci iz Statističkog godišnjaka 2021. Republičkog zavoda za statistiku RS. https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/godisnjak/2021/StatistickiGodisnjak_2021_WEB.pdf

¹² Naknade i takse su samo dio neporeskih prihoda u budžetima.

S druge strane, oni predstavljaju značajno finansijsko ali i administrativno opterećenje za privredu. Naplaćena sredstva po osnovu nekih od najznačajnijih naknada data su narednoj tabeli:

Vrsta prihoda	2018.	2019.	2020.	1. 1. – 16. 12. 2021. ¹³
722312 – komunalne takse na firmu	15.911.807	17.307.205	16.750.441	16.293.317
722112 – posebna republička taksa	10.691.885	10.663.851	10.168.294	8.517.995
722446 – naknada za zaštitu voda koju plaćaju vlasnici transportnih sredstava koji koriste naftu ili naftne derivate	8.176.672	8.513.550	8.661.643	8.581.707
722447 – naknada za ispuštanje otpadnih voda	6.188.665	6.303.888	5.278.778	5.386.940
722434 – naknada za unapređivanje opštakorisnih funkcija šuma	15.545.255	16.902.482	16.513.900	17.503.277
722467 – sredstva za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara	8.633.129	9.382.207	8.142.533	7.824.357

U nastavku ćemo predstaviti neke od najznačajnijih parafiskalnih nameta u Republici Srpskoj i dati njihov uporedni pregled sa zemljama iz regiona.

13 Prema zvaničnim podacima Poreske uprave Republike Srpske.



POSEBNA REPUBLIČKA TAKSA

Za početak ćemo se osvrnuti na **posebnu republičku taksu** propisanu **Zakonom o posebnim republičkim taksama**, donesenim još 1994. godine, koji je pretrpio nekoliko izmjena i dopuna u prethodnim godinama, ali je i dalje u pravnom sistemu Republike Srpske.

Zakonom je definisano da posebnu republičku taksu plaćaju na godišnjem nivou sva pravna lica, poslovne jedinice pravnih lica te preduzetnici i predstavništva prema djelatnosti od kojih se ostvaruje najveći prihod. Najniži iznos takse plaćaju preduzetnici – od 50 i 250 KM (ugostiteljstvo, trgovina, advokati, notari), dok pravna lica plaćaju taksu u iznosima od 500 KM do 2.500 KM (trgovina, osim prehrambenim proizvodima na malo) i 5.000 KM (bankarstvo, osiguranje, elektroprivreda, poštanske i telekomunikacione usluge i finansijsko posredovanje).

Kao dio mjera na smanjenju parafiskalnih nameta predviđenih Programom ekonomskih reformi 2021–2023, ali i kao svojevrsna mjera pomoći privredi pogođenoj pandemijom Covid-19, na prijedlog Vlade RS donesen je u decembru 2020. Zakon o dopuni Zakona o posebnim republičkim taksama. Ovim dopunama predviđeno je umanjenje takse od 30% za 2021. god., te umanjenje od 60% za 2022. god.

Da se radi o značajnom iznosu sredstava koji su ostavljeni poslovnim subjektima, govore i podaci Poreske uprave RS o naplati posebne republičke takse u prethodnim godinama (u 2019. je naplaćeno 10,7 miliona KM, a u godini pandemije 2020. naplaćeno je 10,2 miliona KM). Vlada se ovim izmjenama faktički odrekla dijela javnih prihoda u visini od 3 miliona KM, odnosno od 6 miliona KM u 2022. god, a što je za privredu značilo značajno rasterećenje, naročito u uslovima pandemije koja, kao što smo svjedoci, traje već drugu godinu.

Ono što zbunjuje jeste da pomenutim dopunama Zakona o posebnim republičkim taksama nije predviđeno ukidanje navedene takse, iako je Vlada u svojim javnim istupima prilikom najave izmjena ovog Zakona istakla da će se u 2023. godini navedena taksa u potpunosti ukinuti. Da li je ovo pitanje za neku buduću izmjenu, odnosno ukidanje ovog arhaičnog zakona, potrebno je u svakom slučaju ispratiti.

Ovakvu ili sličnu taksu nismo uspjeli pronaći u zakonskim propisima zemalja regiona.

NAKNADA ODNOSNO SREDSTVA ZA FINANSIRANJE POSEBNIH MJERA ZAŠTITE OD POŽARA

Sredstva za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara propisana su **Zakonom o zaštiti od požara** („Službeni glasnik RS“ broj 94/19), čijim je stupanjem na snagu prestao da važi Zakon iz 2012. godine. Godišnje se po osnovu ove naknade prema podacima PURS u 2019. prikupilo 9,4 miliona KM, a u 2020. god. 8,1 miliona KM.

Osnovica za obračun je poslovni prihod a poreski obveznici su sva poslovna društva koja na teritoriji Republike Srpske obavljaju djelatnost. Naknada se obračunava po stopi od 0,03% od poslovnog prihoda. Posljednjim izmjenama Zakona iz 2019. godine, stopa je smanjena sa 0,04% na 0,03%.

Sredstva prikupljena po ovom osnovu se raspoređuju i to:

- ▶ 40% na poseban račun Republičke uprave civilne zaštite, koja isključivo služe za opremanje i obuku vatrogasno-spasičkih jedinica u Republici Srpskoj;
- ▶ 60% na račun budžeta jedinica lokalne samouprave prema sjedištu poslovnog društva i drugog pravnog lica koje uplaćuje naknadu, a koja isključivo služe za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasno-spasičkih jedinica i za izgradnju objekata koje koriste vatrogasno-spasičke jedinice za svoje aktivnosti i čuvanje vatrogasno-spasičke opreme, kao i za održavanje vozila, sredstava, opreme i objekata koje koriste ove jedinice, te u druge svrhe koje za cilj imaju mjere prevencije u oblasti civilne zaštite.

Za razliku od Republike Srpske, zemlje iz okruženja su propisima koji regulišu ovu naknadu kao poreskog obveznika označile prije svega **osiguravajuća društva koja se bave osiguranjem od požara**. S obzirom na to da se sredstva po osnovu ove naknade koriste za unapređenje poslovnog okruženja za specifični sektor, tj. sektor osiguranja od požara, ovako određena naknada bila bi bliža definiciji parafiskalnog nameta koju koristi EU. Pored osiguravajućih društava, u Crnoj Gori su obveznici ove naknade i poslovni subjekti, ali oni koji se bave proizvodnjom, prometom, nabavkom, skladištenjem i upotreboom eksplozivnih materija i prometom, skladištenjem i držanjem zapaljivih tečnosti i gasova koji se smatraju visokorizičnim u oblasti zaštite od požara.

U Srbiji, ova oblast se finansira iz bužeta države i budžeta lokalnih zajednica i ne postoji namet koji opterećuje sve poslovne subjekte.

U nastavku je data tabela sa uporednim elementima za ovaj namet po zemljama/entitetima iz okruženja.

Zemlja/ entitet	Naziv davanja	Obveznik davanja	Stopa / apsolutni iznos	Osnovica
Republika Srpska	Sredstva za finansiranje sistema zaštite od požara	Privredna društva i druga pravna lica koja na teritoriji RS obavljaju djelatnost	0,03%	Poslovni prihod
Federacija BiH	Naknada za vatrogasne jedinice iz premije osiguranja imovine od požara i prirodnih sila	Društva za osiguranje i druga pravna lica koja se bave osiguranjem imovine pravnih i fizičkih lica	Finansijska sredstva iz premije osiguranja imovine od požara i prirodnih sila u iznosu od 6%, a 1% sredstava od naplaćene funkcionalne premije osiguranja koja se odnosi na osiguranje motornih vozila	Premija osiguranja od požara
Hrvatska	Protupožarne premije	Osiguravajuća društva	5% premije osiguranja od požara	Premija osiguranja od požara
Srbija	X	X	X	X
C. Gora	Namjenski prihodi budžeta (sredstva ostvarena od izdvajanja osiguravajućih društava i sredstava naplaćenih od poslovnih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika)	1. osiguravajuća društva 2. poslovna društva, druga pravna lica i preduzetnici koji se bave proizvodnjom, prometom, nabavkom, skladištenjem i upotrebom eksplozivnih materija i prometom, skladištenjem i držanjem zapaljivih tečnosti i gasova	-5% od naplaćene premije osiguranja od požara i drugih opasnosti -5% od prihoda naplaćenog obaveznog osiguranja prevoza opasnih materija u drumskom, željezničkom i vazdušnom saobraćaju - 0,5% vrijednosti maloprodajne cijene po 1 kg eksplozivne materije koja se skladišti; - 0,5% vrijednosti maloprodajne cijene po 1 l zapaljive tečnosti i gasa koji se skladišti	-premija osiguranja -vrijednost maloprodajne cijene eksploziva i zapaljive tekućine
Sjeverna Makedonija	Sredstva za finansiranje vatrogasnih jedinica i organizaciju gašenja požara	Osiguravajuća društva	12% naplaćenih premija osiguranja imovine od požara i 2% naplaćene premije za osiguranje motornih vozila (kasko)	Naplaćena premija osiguranja

KOMUNALNA TAKSA ZA ISTICANJE IMENA FIRME

Izmjenama Zakona o komunalnim taksama, koje je Vlada Republike Srpske usvojila krajem 2021. godine, iz Zakona je izbačena obaveza plaćanja komunalne takse na isticanje imena firme. Ovim je uvažena inicijativa Unije udruženja poslodavaca RS da se ova parafiskalna naknada ukine a u narednim redovima urađen je osvrt na ovu taksu, njeno zakonsko uporište i prirodu kao i uporedna analiza komunalnih naknada u okruženju kao podloga za opravdanost ove inicijative.

U Republici Srpskoj komunalna taksa predstavljala je prihod jedinice lokalne samouprave i kao takva regulisana je Zakonom o komunalnim taksama RS i Zakonom o lokalnoj samoupravi RS. Članom 6. zakona bila je propisana obaveza isticanja poslovog imena firme za sve preduzetnike i pravna lica koja obavljaju djelatnost na osnovu odobrenja nadležnog organa. Članom 3. ovog zakona bile su propisane osnove za naplatu komunalnih taksi a, između ostalih, tačkom i) bila je propisana mogućnost da se komunalna taksa može utvrditi za isticanje poslovog imena (Izmjenom zakona od 10. 12. 2020. godine ova tačka postala je „g“). Odliku o visini, načinu utvrđivanja, uplaćivanju i ostalim elementima donosila je jedinica lokalne samouprave svojim aktom a komunalna taksa se prema zakonu obračunavala na godišnjem nivou.

Zakon, dakle, nije bio predvidio jasne odredbe koje bi se ticale načina određivanja ove takse, kriterijume ili donju ili gornju granicu visine iznosa obaveze. S obzirom na to da je ovo utvrđivanje bilo ostavljeno na volju jedinicama lokalne zajednice, bila je prisutna i nejednakost u visini i kriterijumima za utvrđivanje visine ove naknade u različitim JLS.

Pregled visina takse u odabranim JLS po odabranim klasifikovanim djelatnostima do izmjene Zakona

Klasifikovana djelatnost	Nafta	Telekom	El. energija distribucija	El. energija proizvodnja	Trgovina na malo – STR	Ugostiteljski objekti (kafić, pekoteka)	Napomena
Banja Luka	3000	3000	3000	3000	360	360	
Bijeljina	3000	3000	3000	3000	200	150	
Trebinje	*25000	10000	25000	30000	300	300	*benzinske pumpe u zoni I
Prijedor	2500	2000	3000	n/a	150	200	
Gradiška	2000	3000	2500	n/a	300	150	

Iz gornje tabele vidljivo je da je u posmatrаниm jedinicama lokalne samouprave osnovni kriterijum za određivanje visine komunalne takse za isticanje imena firme bila osnovna djelatnost obveznika po Zakonu o klasifikaciji djelatnosti, po kojoj su one lukrativnije djelatnosti, poput telekomunikacija, prometa nafte ili distribucije električne energije, bile i najviše opterećene, iako je i tu bilo značajnih razlika od opštine do opštine. Primjetno je da su opštine visinu komunalne

takse određivale i na osnovu očekivanog prihoda po tom osnovu, na bazi snage određene privredne oblasti na njenoj teritoriji. Tako su bile zabilježene jako visoke takse za preduzeća iz oblasti proizvodnje, distribucije i trgovine električnom energijom u Trebinju u odnosu na ostale JLS upravo zbog važnosti ove grane u toj opštini. S druge strane, gradovi Gradiška ili Bijeljina su propisivali dosta niske takse za poljoprivredna gazdinstva zbog njihovog broja i važnosti u privredi tih gradova. Nepostojanje jasnih kriterijuma za određivanje visine ove takse dovodilo je i do razlika u visinama takse koju plaćaju isti korisnici u različitim opštinama, pa je vlasnik benzinske pumpe u zoni I u Trebinju plaćao komunalnu taksu za isticanje imena u iznosu od 25.000 KM dok je vlasnik pumpe u istoj zoni u Banjoj Luci plaćao 3.000 KM. Vlasnik samostalne trgovinske radnje u Gradišći plaćao je taksu u iznosu od 300 KM a u Prijedoru 150 KM.

U Federaciji BiH utvrđena je obaveza plaćanja komunalne takse za isticanje imena firme putem kantonalnih zakona koji propisuju okvir za utvrđivanje visine i uslova utvrđivanja ove takse dok jedinice lokalne samouprave, svojim odlukama, detaljnije utvrđuju konačne iznose obaveze po ovom osnovu. Za razliku od Republike Srpske, kantoni u svojim zakonima utvrđuju maksimalne iznose ove takse po osnovnoj djelatnosti koju obveznik obavlja. Maksimalna visina po osnovnoj djelatnosti varira od kantona do kantona, pa je tako u Kantonu Sarajevo maksimalna visina takse za preduzeća iz oblasti bankarstva 10.000 KM a u Srednjobosanskom kantonu 5.000 KM. Preduzeća iz oblasti hotelskog ugostiteljstva u Kantonu Sarajevo plaćaju 1.200 KM a u Srednjobosanskom kantonu 800 KM.

Presudom Ustavnog suda FBiH od 10.2.2021.¹⁴ godine utvrđena je neustavnost Zakona o komunalnim taksama Kantona Sarajevo u dijelu utvrđivanja taksene obaveze prema djelatnosti obveznika i gradskoj zoni u kojoj se sjedište obveznika nalazi. Ustavni sud je svojom presudom obrazložio da su sva lica jednaka pred zakonom i da djelatnost ili zona u kojoj se obveznik nalazi ne mogu biti osnov za utvrđivanje visine obaveze.

U svim zakonima koji tretiraju komunalne takse propisano je ko je obveznik komunalne takse pa je u Zakonu o komunalnim taksama RS propisano da je obveznik komunalne takse korisnik prava, predmeta i usluga za čije je korištenje propisano plaćanje takse. S obzirom na to da je u istom zakonu bila propisana obaveza poslovног subjekta da istakne firmu za djelatnost koju obavlja, ostalo je nejasno kakva prava, predmete ili usluge je obveznik plaćanja komunalne takse na isticanje firme ostvarivao, koristio ili dobijao od naplatioca komunalne takse. Slično nespretno formulisane odredbe nalaze se i u zakonima kantona, osim u Srednjobosanskom kantonu, gdje je jasnije navedeno da je obveznik komunalne takse, pored ostalog, i lice koje je istaklo firmu, ne umanjujući problem koji i dalje stoji a tiče se obaveze isticanja firme po zakonu uz nejasnu protivuslugu koju obveznik ostvaruje.

HRVATSKA

U Hrvatskoj je Zakon o komunalnim taksama¹⁵ stavljen van snage 1993. godine usvajanjem Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave¹⁶ koji, uz Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi¹⁷, reguliše pitanje finansiranja jedinica lokalne i regionalne samouprave i njima nije predviđena bilo kakva naknada koja bi prirodnom ili

14 <https://www.bih-pravo.org/presuda-o-neustavnosti-zakona-o-komunalnim-taksama-kantona-sarajevo-t3669.html>

15 http://www.poslovniforum.hr/zakoni/izvan_snage.asp

16 <https://www.zakon.hr/z/411/Zakon-o-financiranju-jedinica-lokalne-i-podru%C4%8Dne-%28regionalne%29-samouprave>

17 <https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-%28regionalnoj%29-samoupravi>.

namjenom bila slična komunalnoj taksi za isticanje imena firme. Zakonom o lokalnoj samoupravi predviđeni su načini finansiranja JLS a Zakonom o finansiranju JLS način raspodjele, evidentiranja, fiskalnog izravnjanja i finansiranja decentralizovanih funkcija poput finansiranja školstva i zdravstva, socijalne brige i sl. Zakonom o lokalnoj samoupravi predviđeni su sljedeći izvori prihoda JLS: opštinski, gradski i županijski porezi, priezi, naknade, doprinosi i pristojbe, zatim prihodi od imovinskih prava, prihodi od pravnih subjekata u njenom vlasništvu, prihodi od koncesija, kazni i ostali prihodi od države. Prema podacima iz budžeta grada Zagreba za 2022. godinu, porezi prikupljeni po osnovu poreza na dohodak i imovinu iznose 70% ukupno planiranih prihoda od poslovanja a prihodi po osnovu komunalnih naknada i doprinosa učestvuju sa 10%. Komunalnu naknadu i doprinos plaćaju vlasnici stambenih objekata, garaža i zemljišta a prikupljenim se sredstvima finansira odvodnja atmosferskih voda, javna rasvjeta, čišćenje i održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja i krematorija.

SRBIJA

Isticanje firme na poslovnom prostoru u Srbiji, poznatije kao firmarina, definisano je članovima 6. i 15. Zakona o finansiranju lokalne samouprave¹⁸. Firma, u skladu sa zakonom, predstavlja svaki istaknuti naziv ili ime koje upućuje na to da pravno ili fizičko lice obavlja određenu djelatnost. Za razliku od Republike Srpske, zakonom u Srbiji jasnije i na unificiran način su definisani kriterijumi za obračun visine firmarine kao i gornja granica same firmarine.

Preduzetnici i pravna lica koja su prema zakonu kojim se uređuje računovodstvo razvrstana u mala pravna lica, a imaju godišnji prihod do 833.333,33 KM¹⁹, ne plaćaju lokalnu komunalnu takstu za isticanje firme na poslovnom prostoru. Pravna lica koja su prema zakonu kojim se uređuje računovodstvo razvrstana u srednja pravna lica, kao i preduzetnici i mala pravna lica koja imaju godišnji prihod preko 833.333,33 KM, firmarinu plaćaju na godišnjem nivou najviše do dvije prosječne zarade. Sva pravna lica koja su prema zakonu kojim se uređuje računovodstvo razvrstana u velika pravna lica, firmarinu plaćaju na godišnjem nivou najviše do tri prosječne zarade.

Pravna lica, bez obzira na veličinu, koja obavljaju djelatnosti bankarstva, osiguranja imovine i lica, proizvodnje i trgovine naftom i derivatima nafte, proizvodnje i trgovine na veliko duvanskim proizvodima, proizvodnje cementa, poštanskih, mobilnih i telefonskih usluga, elektroprivrede, kazina, kockarnica, kladionica, bingo sala i pružanja kockarskih usluga i noćnih barova i diskoteka, firmarinu plaćaju na godišnjem nivou najviše do deset prosječnih zarada. Prosječna zarada je ona koja se ostvari u lokalnoj samoupravi u prethodnoj godini u periodu januar–avgust.

BUGARSKA

Pitanje načina finansiranja lokalnih zajednica, prikupljanja poreza i naknada kao i uslovi pod kojima se to čini u Bugarskoj propisano je Zakonom o lokalnim porezima i naknadama²⁰. Prema ovom zakonu, lokalne zajednice mogu prikupljati poreze: poreze na nepokretnosti, na donacije, na nasljedstvo, na patente, na vozila i sl. Naknade koje lokalna zajednica može

18 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_finansiranju_lokalne_samouprave.html

19 Prema kursu CBBH na dan 15. 12. 2021.

20 <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2134174720>

prikupljati su: za odvoženje smeća, za korištenje javnih površina za poslovne svrhe (bijace, ulična prodaja, reklamiranje i sl.), naknade za tehničke i administrativne usluge. U zakonu nije predviđena bilo kakva naknada koja bi prirodom ili namjenom bila slična komunalnoj taksi za isticanje imena firme.

RUMUNIJA

Pitanje načina finansiranja lokalnih zajednica, prikupljanja poreza i naknada kao i uslovi pod kojima se to čini u Rumuniji je propisano Zakonom o fiskalnoj politici²¹. Prema ovom zakonu, porezi i naknade koje lokalne zajednice mogu ostvarivati su: porez na imovinu, porez na zemljište, porez na prevoz, porez na pripadbe, naknada za oglašavanje, naknada za izdavanje sertifikata, dozvola i autorizacija, hotelske takse i slično. U zakonu nije predviđena bilo kakva naknada koja bi prirodom ili namjenom bila slična komunalnoj taksi za isticanje imena firme.

Pregled komunalnih taksi za isticanje firme po odabranim zemljama

	Republika Srpska	Srbija	Hrvatska	Slovenija	Rumunija	Bugarska	Poljska
Komunalna taksa za isticanje imena firme	Da, do 2022. godine	Da	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
Napomena	Obuhvaćeni svi poslovni subjekti	Osim poslovnih subjekata u statusu malog pravnog lica i sa prihodom nižim od 833 hiljade KM					

Uklanjanjem obaveze plaćanja ove naknade u Republici Srpskoj otklonjena su i sva sporna pitanja vezana za njenu prirodu i utemeljenost s obzirom na to da ona nije bila porez a ni ne-poresko davanje i s obzirom na to da nije bilo jasno kakva prava, predmete ili usluge je obveznik plaćanja komunalne takse na isticanje firme ostvarivao, koristio ili dobijao od naplatioca komunalne takse, kako je to formulisano Zakonom o komunalnim taksama.

21 <https://www.cof.org/sites/default/files/documents/files/Romania/Romania%20Fiscal%20Code.pdf>

VODNE NAKNADE

Zakonom o vodama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17) definisan je način integralnog upravljanja vodama unutar teritorije Republike Srpske i finansiranje obavljanja djelatnosti. U skladu sa navedenim zakonom, finansiranje upravljanja vodama obezbjeduje se iz:

- ▶ posebnih vodnih naknada
- ▶ prihoda po osnovu zakupa javnog vodnog dobra
- ▶ opšteg dijela budžeta Republike Srpske i jedinica lokalne samouprave
- ▶ donacija

Ovdje se može odmah primijetiti da, za razliku od Federacije BiH, **Republika Srpska nema uspostavljen model finansiranja putem opšte vodne naknade** koji na određeni način izražava princip solidarnosti svih u sprečavanju zagađenja voda, odnosno šteta koje nastaju od voda.

Obveznik obračunavanja i plaćanja opšte vodne naknade u Federaciji BiH je svako fizičko i pravno lice registrovano za obavljanje djelatnosti na osnovu rješenja izdatog od nadležnog organa a osnovica za obračun opšte vodne naknade je neto plata zaposlenog u radnom odnosu na neodređeno i određeno vrijeme, odnosno bruto plata umanjena za doprinose i poreze na platu.

Opštu vodnu naknadu uplaćuje poslodavac – isplatilac plate, i to u iznosu od 0,5% neto plate svih zaposlenika, zajedno sa isplatom plate zaposlenika.

Kada su u pitanju posebne vodne naknade, zakonskim i podzakonskim aktima utvrđeno je da se posebne vodne naknade u Republici Srpskoj plaćaju po osnovu sljedećih kategorija:

- ▶ **naknada za zahvatanje površinskih i podzemnih voda u cilju njihovog korišćenja;**
- ▶ **naknada za proizvodnju električne energije korišćenjem hidroenergije;**
- ▶ **naknada za zaštitu voda** – plaćaju je pravna ili fizička lica kao i ostali subjekti koji na bilo koji način zagađuju vode, zbog čega je potrebno sprovoditi njihovu zaštitu;
- ▶ **naknada za vađenje materijala iz vodotoka;**
- ▶ **naknada za zaštitu od voda.**

Nadalje, unutar svake od navedenih kategorija postoji više osnova za obračun posebnih vodnih naknada, pa se tako **za zahvatanje površinskih i podzemnih voda plaća naknada**:

- ▶ za zahvatanje vode za piće za javno vodosnabdijevanje, koju plaćaju pravna lica koja obavljaju djelatnost isporuke vode potrošačima i ostala pravna lica za sopstvene potrebe;
- ▶ za zahvatanje pitke i mineralne vode koja je namijenjena flaširanju i konzumaciji ili proizvodnji alkoholnih pića;
- ▶ za zahvatanje vode za navodnjavanje;
- ▶ za zahvatanje i korišćenje vode za poslove uzgoja ribe;
- ▶ za zahvatanje vode za industrijske procese uključujući i termoelektrane;
- ▶ za zahvatanje vode za druge namjene i druge slučajeve namijenjene za ljudsku upotrebu.

Unutar grupe posebnih vodnih naknada, u **okviru kategorije za zaštitu voda**, plaćaju se sljedeće naknade:

- ▶ za zagađenje od upotrebe vozila koja koriste naftu ili njene derive;
- ▶ za ispuštanje otpadnih voda;
- ▶ za uzgoj ribe u kavezima potopljenim u površinske vode;
- ▶ za proizvodnju, uvoz, odnosno promet vještačkih đubriva i za hemikalije za zaštitu bilja u tim aktivnostima.

U pogledu finansiranja, treba napomenuti da se na godišnjem nivou u Republici Srpskoj po osnovu vodnih naknada u prosjeku prikupi oko 20 miliona konvertibilnih maraka²², od čega **najviše po osnovu naknade za zagađenje voda koju plaćaju vlasnici ili korisnici transportnih sredstava koja za pogon koriste naftu ili naftne derive (oko 8 miliona KM) a zatim po osnovu naknade za zagađenje voda koju plaćaju subjekti koji ispuštaju otpadne vode (preko 5 miliona KM)**. Iz ovoga se može zaključiti da ove dvije kategorije vodnih naknada dominantno učestvuju u strukturi ukupnih prihoda od vodnih naknada sa više od 65%.

Namjena prikupljenih sredstava od posebnih vodnih naknada je takođe definisana zakonom, na način da se prihodi raspoređuju u zavisnosti od kategorije vodne naknade i to u određenim procentima na račun posebne namjene za vode, račun posebne namjene za zaštitu životne sredine i na račun posebne namjene budžeta jedinica lokalne samouprave. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede dužno je da koordiniše i prati namjenski utrošak sredstava.

Vezano za raspodjelu treba naglasiti i to da se najznačajniji dio ostvarenih prihoda od vodnih naknada dalje raspodjeljuje transferom Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede prema Javnoj ustanovi „Vode Srpske“ koja je ključni akter u sistemu upravljanja vodama u Republici Srpskoj, uključujući sprovođenje aktivnosti zaštite voda i održivog korištenja ovog resursa²³.

²² Prema podacima Odjeljenja za prikupljanje i praćenje vodnih naknada u okviru Sektora za ekonomsko-finansijske poslove JU „Vode Srpske“, u 2020. godini prikupljeno je 18.536.584 KM, u 2019. godini 20.954.756 KM a u 2018. godini 20.357.308 KM.

²³ Budžetom Republike Srpske za 2020. godinu transfer JU „Vode Srpske“ iznosio je 10.000.000 KM.

Kada je u pitanju visina posebnih vodnih naknada, Zakonom o vodama RS propisane su osnovice za obračun svih vodnih naknada, te je utvrđeno da njihove **stope propisuje Vlada Republike Srpske na prijedlog Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede**, osim za naknadu za zaštitu od voda koja predstavlja prihod jedinice lokalne samouprave na čijem se prostoru to zemljiste nalazi i kao takav propisuje se od te administracije. **Posebnim podzakonskim aktima definisan je način obračuna, postupak i rokovi za obračunavanje i plaćanje posebnih vodnih naknada**, kao i način usmjeravanja uplaćenih vodnih naknada na račun posebne namjene za vode i kontrola izmirenja obaveza po osnovu posebnih vodnih naknada²⁴.

Vlada Republike Srpske je shodno tome, na prijedlog Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, **Odlukom o stopama posebnih vodnih naknada** iz 2011. godine odredila stope vodnih naknada i one su prikazane u narednoj tabeli:

Red. broj	Vrsta posebne vodne naknade	Jedinica mjerena	Jedinična vrijednost
1.	Zahvatanje vode za javno vodosnabdijevanje	m ³	0,01 – 0,02
2.	Zahvatanje vode i mineralne vode koja se koristi za flaširanje	m ³	2,00
3.	Zahvatanje vode za navodnjavanje	m ³	0,002
4.	Zahvatanje vode za uzgoj ribe	m ³	0,0001
5.	Zahvatanje vode za industrijske procese	m ³	0,02 – 0,03
6.	Zahvatanje vode za druge namjene	m ³	0,01
7.	Korištenje vode za proizvodnju električne energije dobivene korištenjem hidroenergije	kWh	0,001
8.	Zaštita voda – transportna sredstva koja za pogon koriste naftu ili naftne derivate	PE	2,00
9.	Zaštita voda – ispuštanje otpadne vode	PE	2,00
10.	Zaštita voda – uzgoj ribe u kavezima potopljenim u površinske vode	EBS prema kg proiz. ribe	2,00
11.	Zaštita voda – upotreba vještačkih đubriva	kg umj. gnojiva	0,005
12.	Zaštita voda – upotreba hemikalija za zaštitu bilja	kg hemik.	0,075
13.	Naknada za vađenje materijala iz vodotoka	m ³	1,50
14	Zaštita od poplava	ha	–

Izvor: Odluka o stopama posebnih vodnih naknada, „Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 53/11 i 119/11.

Na osnovu podataka iz prethodne tabele, može se zaključiti da je sistem posebnih vodnih naknada u Republici Srpskoj raščlanjen na mnoštvo kategorija i da je utvrđen širok spektar različitih osnova po kojima je definisana obaveza plaćanja (postoji 12 različitih vrsta javnih prihoda za uplate po osnovu posebnih vodnih naknada – vidjeti prilog). Iz tog razloga, gotovo je nemoguće dati uporedni prikaz davanja po osnovu vodnih naknada u Republici Srpskoj i drugim zemljama s obzirom na to da se njihova struktura u manjoj ili većoj mjeru razlikuje.

²⁴ Uredba o načinu, postupku i rokovima obračunavanja i plaćanju i odgađanju plaćanja posebnih vodnih naknada („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 7/14) i Pravilnik o načinu i metodama određivanja stepena zagađenosti otpadnih voda kao osnovice za utvrđivanje vodne naknade („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 79/11 i 36/12).

Predstavljenoj strukturi vodnih naknada u Republici Srpskoj najsličnija je ona u Federaciji BiH koja, pored već spomenute opšte vodne naknade, obuhvata i posebne vodne naknade sa gotovo identičnim kategorijama i osnovama za plaćanje. Određene razlike prisutne su samo kada se posmatra osnovica za plaćanje naknade za zaštitu voda prilikom uzgoja ribe u kavezima potopljenim u površinske vode (šifra javnih prihoda 722469), s obzirom na to da je u Federaciji BiH za tu naknadu utvrđen iznos od 0,5 KM po kilogramu proizvedene ribe²⁵.

Vezano baš za naknadu koju poslovni subjekti u Republici Srpskoj plaćaju prilikom uzgoja ribe u kavezima potopljenim u površinske vode, zanimljivo je primjetiti da je u okviru istog ministarstva (Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede), koje koordiniše politiku vodnih naknada u Republici Srpskoj i daje prijedlog za njihove iznose, usvojen i Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja novčanih podsticaja za razvoj poljoprivrede i sela za 2021. godinu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 8/21) gdje su, između ostalih, predviđeni podsticaji za poslovne subjekte koji se bave uzgojem i preradom konzumne ribe i to u iznosu od 0,35 do 0,60 KM po kilogramu. Radi se, dakle, o podsticajnim sredstvima i za one poslovne subjekte koji se bave uzgojem ribe u kavezima potopljenim u površinske vode a koji su po istom osnovu s druge strane dužni da plaćaju posebnu vodnu naknadu za zaštitu vode. U skladu sa navedenom nelogičnošću, **potrebno je usaglasiti politiku podsticaja u poljoprivredi i politiku zaštite voda** s obzirom na to da po trenutnom rješenju isti poslovni subjekat po jednom te istom osnovu može biti stimulisan kroz sistem podsticaja u poljoprivredi i destimulisan kroz sistem posebnih vodnih naknada.

Još jedna od nelogičnosti prisutna je u kategoriji posebnih vodnih naknada za zaštitu voda a naročito kod naknade koja se obračunava i plaća **za ispuštenu otpadnu vodu**. Iz perspektive poslovnih subjekata u Republici Srpskoj, **način obračuna ove vodne naknade (prema broju radnika) nije najjasniji i najlogičniji a sporna je i primjena principa po kome naknade treba da služe za pokriće troškova održavanja konkretnog javnog dobra za koje se naknade prikupljaju s obzirom na to da on u ovom konkretnom slučaju nije vidljiv**, tj. ne postoji informacija da se sredstva prikupljena iz ovih naknada namjenski troše isključivo za ove svrhe (zaštitu voda).

U vezi metodologije za obračun ispuštenе otpadne vode, treba istaći da je ona definisana Pravilnikom o načinu i metodama određivanja stepena zagađenosti otpadnih voda kao osnovice za utvrđivanje vodne naknade. Utvrđivanje obaveze i obračun naknade za ispuštenu vodu se za fizička i pravna lica **ne vrši prema izmjerenoj količini ispuštenе otpadne vode već prema procjeni na bazi ekvivalent broju stanovnika (EBS), odnosno po zaposlenom radniku za poslovne subjekte**. Radi se o metodologiji na osnovu koje je utvrđen tabelarni prikaz sa šiframa vrste zagađivača za mjesечni nivo koeficijenta zagađenja, gdje je između ostalih i naknada za zaposlene na bazi 40 časova rada u sedmici, čija jedinica je 1 zaposleni a utvrđeni koeficijent zagađenja 0,50.

Slična metodologija se koristi i u susjednim zemljama, s tim da određene razlike ipak postoje u zavisnosti od toga da li se kao parametar za utvrđivanje osnovice za uplatu ove naknade uzima broj zaposlenih. Primjera radi, u Republici Srbiji, u skladu sa Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara, osnovica naknade za ispuštenu vodu je količina ispuštenе vode izražena u metrima kubnim. Visina naknade za ispuštenu otpadnu vodu se utvrđuje prema posebnom modelu/formuli koja uzima u obzir količinu ispuštenе vode, vrstu ispuštenе otpad-

25 Izvor: Odluka o visini posebnih vodnih naknada, „Službene novine Federacije BiH“ br. 46/07, 10/14 i 38/16.

ne vode i recepijent ili javnu kanalizaciju u koji se voda ispušta. Tako je za ispuštanje otpadne vode iz procesa proizvodnje, prerade i prometa nafte i naftnih derivata, crne metalurgije, obojene metalurgije, tekstilne industrije, hemijske industrije, industrije papira, celuloze, kože i tekstila, svinjogojskih farmi, klanične industrije i servisa vozila i mašina utvrđen iznos naknada od 0,08 KM po metru kubnom i to je najviši iznos naknade. Za ostale vrste otpadnih voda utvrđeni iznosi su u rasponu od 0,025 do 0,06 KM/m³.²⁶

U Republici Hrvatskoj obračun naknade za ispuštenu otpadnu vodu vrši se prema Pravilniku o obračunavanju i plaćanju naknade za zaštitu voda, pri čemu se osnovica utvrđuje prema količini ispuštene vode izmjerene na uređaju za kontinuirano mjerjenje protoka. Ako obveznik koji ispušta otpadne vode nema ugrađen mjerni uređaj, količina ispuštene otpadne vode utvrđuje se na osnovu podataka dobijenih od javnog pružaoca vodnih usluga o količini isporučene vode iz javnog sistema vodosnabdijevanja i/ili na osnovu podataka o količini zahvaćene vode iz vodozahvata.

Ono što se može primijetiti **po pitanju kategorije naknada za zaštitu voda** jeste da u Republici Srpskoj, u poređenju sa ostalim zemljama a naročito onim u sastavu Evropske unije, postoji ključna razlika kada se radi o definisanju same naknade. Naime, u većini evropskih zemalja kategorija naknada za zaštitu voda, kao što su naknada za transportna sredstva koja za pogon koriste naftu ili naftne derive ili naknada za ispuštanje otpadne vode, pripada kategoriji **ekoloških poreza**. Ekološki porezi u zemljama Evropske unije najčešće pokrivaju tri specifične grupe poreza i to poreze na energente, poreze na transport i poreze na zagađenje, odnosno očuvanje prirodnih izvora.

Ovdje je važno podsjetiti se još jednom na **definiciju poreskih i neporeskih davanja u skladu sa Zakonom o poreskom sistemu Republike Srpske**. Zakonom o poreskom sistemu definisano je da se poreskim davanjem smatraju sva prinudna, nepovratna davanja za koje poreski obveznik ne ostvaruje direktnu korist ili protivuslugu, dok se **neporeskim davanjem smatraju davanja za koje obveznik ostvaruje direktnu korist ili protivuslugu**. U kontekstu vodnih naknada, ovo ima specifičan značaj imajući u vidu da se vodne naknade u Republici Srpskoj, po osnovu svih navedenih kategorija, **vode kao neporesko davanje (parafiskalni namet)** bez obzira na to što se za većinu njih **ne može utvrditi direktna korist ili protivusluga koju obveznik dobija njihovim plaćanjem**. Shodno tome je i preporuka da se umjesto **neporeskog davanja ove kategorije posebnih naknada vode kao potencijalni ekološki porez**. Uostalom, iste ili slične kategorije naknada (kao što su naknada za transportna sredstva koja za pogon koriste naftu ili naftne derive ili naknada za ispuštanje otpadne vode) se u većini zemalja Evropske unije vode u kategoriji ekoloških poreza, što je i razumljivo ako se zna da se radi o davanjima koja imaju zaštitu životne sredine kao svoj primarni cilj.

NAKNADA ZA UNAPREĐIVANJE OPŠTEKORISNE FUNKCIJE ŠUME

REPUBLIKA SRPSKA

Uređivanje pitanja opšte korisnosti šuma u Republici Srpskoj utvrđeno je Zakonom o šumama²⁷, Pravilnikom o načinu prikupljanja, kriterijumima za raspodjelu sredstava i postupku ko-

26 „Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 156/2020.

27 <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyril/Vlada/Ministarstva/mps/Documents/Zakon%20o%20sumama%2017%2010%2009.pdf>

rišćenja sredstava posebnih namjena za šume²⁸ i drugim aktima. Zakonom o šumama, šume i šumsko zemljište su dobra od opštег interesa koja imaju, pored privredne, i opštakorisnu funkciju. U opštakorisne funkcije šuma, prema zakonu, spadaju:

- a) Ekološke funkcije koje obuhvataju očuvanje biodiverziteta, zaštitu zemlje, vode i klime kao i vezivanje CO₂ iz atmosfere i proizvodnju kiseonika, i
- b) Socijalne funkcije koje podrazumijevaju rekreaciju, turizam, povoljan uticaj na zdravlje ljudi, obrazovanje i slično.

Prema zakonu, korisnik šuma u vlasništvu Republike dužan je da, između ostalog, obavlja poslove i aktivnosti u cilju unapređivanja opštakorisne funkcije šuma, odnosno da uveća vrijednost šuma i da korišćenjem šuma, šumskog zemljišta i drugih potencijala šuma i sveukupnog prostora i sadržaja u okviru šuma obezbijedi uslove za dalji razvoj i ostvarivanje opštakorisnih funkcija šuma i ostvari najbolji ekonomski efekat²⁹. Šumama u vlasništvu Republike gazduje Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i JP „Šume Republike Srpske“, sa kojim zaključuje ugovor kojim propisuje uslove za korišćenje šuma i obavezu održavanja. Prema zakonu, korisnik šume u vlasništvu Republike ima pravo integralnog korišćenja šume i šumskog zemljišta i sticanje ekonomске dobiti ali je zabranjena svaka aktivnost³⁰ kojom se slabi prirodnoprinosna (proizvodna) funkcija i druge opštakorisne funkcije šuma, te ugrožava optimalno funkcionisanje šumskih ekosistema.

Prema zakonu, predviđena su finansijska sredstva za zaštitu šuma, planiranje, gazdovanje šumama, unapređivanje kao sredstva posebnih namjena za šume. Ova sredstva se obezbjeđuju iz:

- a) Naknade za korišćenje šuma i šumskog zemljišta u iznosu od 10% vrijednosti ostvarene prodaje šumskih drvnih sortimenata;
- b) Naknade za obavljanje poslova od opštег interesa u šumama u privatnoj svojini u iznosu od 10% tržišne vrijednosti neto posječene drvine mase utvrđene na mjestu utovara u transportno sredstvo;
- c) **Naknade za unapređivanje opštakorisne funkcije šuma u iznosu od 0,07% od ukupnog prihoda koji ostvare poslovni subjekti koji posluju na području Republike Srpske. Poslovni subjekti ovu naknadu plaćaju dva puta u toku godine na bazi podataka iz finansijskih izvještaja.**
- d) Naknade za zakup šumskog zemljišta u vlasništvu RS;
- e) Sredstava ostvarenih oduzimanjem i prodajom nezakonito stečene koristi iz šume i predmeta kojima je nezakonita radnja učinjena;
- f) Naplaćenih sredstava za iskrčenu šumu u postupku promjene namjene šuma i šumskog zemljišta;
- g) Budžeta Republike Srpske i
- h) Ostalih izvora u skladu sa zakonom.

28 Službeni glasnik Republike Srpske broj 45/2014

29 Član 34. Zakona o šumama.

30 Član 41. Zakona o šumama.

Pravilnikom o raspodjeli sredstava posebnih namjena za šume predviđeno je da se ova sredstva prikupljaju iz sljedećih izvora³¹:

- a) nadoknade za unapređivanje opštekorisnih funkcija šuma (proširena reprodukcija šuma);
- b) nadoknade za zakup šumskog zemljišta u svojini Republike Srpske i nadoknade za izuzimanje zemljišta iz šumske proizvodnje;
- c) sredstava ostvarenih oduzimanjem i prodajom nezakonito stečene koristi iz šume i predmeta kojima je nezakonita radnja učinjena;
- d) naplaćenih sredstava za iskrčenu šumu u postupku promjene namjene šuma i šumskog zemljišta i
- e) ostalih izvora u skladu sa zakonom.

Naknada za korišćenje šuma i šumskog zemljišta je izuzeta Pravilnikom iz definicije sredstava posebnih namjena za šume³² pa je ova naknada definisana kao prostu reprodukciju šuma koja se koristi tamo gdje je i utvrđena, odnosno na teritoriji šumskog gazdinstva gdje je i uplaćena. Ova namjenska sredstva se koriste za: pripremu zemljišta za prirodno podmlađivanje, pošumljavanje, popunjavanje novopodignutih šumske kultura, njegu šumske kultura i šumske sastojine, prve prorede šumske kultura, zaštitu šuma od biljnih bolesti, štetočina i požara, projektovanje, izgradnju, rekonstrukciju i održavanje šumske kamionskih puteva i izradu šumskoprivrednih osnova.

Naknada za unapređivanje opštekorisne funkcije šuma Pravilnikom je definisana kao Naknada za unapređivanje opštekorisnih funkcija šume (proširena reprodukcija) i nju, kao što je i ranije rečeno, plaćaju sva pravna lica registrovana za obavljanje djelatnosti na području RS. Prema Pravilniku, sredstva se koriste za:

- a) finansiranje, izradu i realizaciju: Šumarskog programa Republike Srpske, Strategije razvoja šumarstva Republike Srpske, Dugoročnog programa gazdovanja područjem krša, uspostavljanje i održavanje katastra šuma i šumskog zemljišta, finansiranje utvrđivanja granica šuma i šumskog zemljišta u svojini Republike, izradu i sprovodenje inventure šuma na velikim površinama, podršku zaštićenim područjima kroz unapređivanje i razvoj socijalnih funkcija šuma i realizaciju;
- b) unapređivanje proizvodnje šumskog reproduktivnog materijala;
- c) obavljanje šumskeuzgojnih radova u visokim degradiranim šumama, izdanačkim šumama, goletima i kršu;
- d) sprovodenje zaštite šuma u vanrednim okolnostima;
- e) popunjavanje, njegu i prve prorede u kulturama podignutim iz sredstava proširene reprodukcije šuma;
- f) izdvajanje novih i unapređivanje stanja postojećih sjemenskih objekata;

31 Član 3. Pravilnika.

32 Član 4. Pravilnika.

- g) očuvanje i unapređivanje i usmjereno korišćenje biodiverziteta šumskih ekosistema;
- h) izdvajanje, konzervaciju i očuvanje zaštićenih područja;
- i) naučnoistraživački rad u oblasti šumarstva;
- j) izgradnju i održavanje infrastrukturnih objekata u funkciji gazdovanja šumama;
- k) finansiranje gazdovanja šumama i šumskim zemljištem na području krša;
- l) uspostavljanje, održavanje i unapređivanje sistema stručno-savjetodavne podrške vlasnicima privatnih šuma;
- m) podršku udruživanju vlasnika privatnih šuma;
- n) unapređivanje i razvoj socijalnih funkcija šuma i
- o) druge namjene za unapređivanje šuma.

Plan trošenja sredstava iz tačke a) donosi nadležno ministarstvo i, kako se navodi u Pravilniku, rezerviše ih za izradu strateških dokumenata i realizaciju aktivnosti pobrojanih u tački a) u skladu sa Planom resora šumarstva i lovstva za tekuću godinu. Za sredstva planirana za aktivnosti pobrojane u ovom tekstu od tačke b) do tačke o) Ministarstvo utvrđuje prioritete i u skladu sa utvrđenim prioritetima raspisuje konkurs za dodjelu ovih sredstava u skladu sa planom korišćenja sredstava za šume.

Prema Izvještaju revizije učinka – upravljanje sredstvima posebnih namjena za šume³³ od jula 2019. godine, koji je uradila Glavna služba za reviziju javnog sektora RS, utvrđeno je da je za period 2014. do 2018. godine prikupljeno 74,1 milion KM sredstava posebnih namjena za šume. Kada govorimo o naknadi za unapređivanje opštekorisne funkcije šuma, obaveza Ministarstva je da rezerviše sredstva za finansiranje aktivnosti iz člana 7. stav 2. tačka a) prema Planu resora šumarstva i lovstva za tekuću godinu, što prema nalazu revizije nije bio slučaj jer se oni nisu izrađivali u ministarstvu. Umjesto plana resora, donošene su odluke Vlade o davanju saglasnosti na godišnje planove utroška sredstava za šume. Kao najveći korisnik ovih sredstava pojavljuje se JP „Šume RS“ koje je u posmatranom periodu revizije dobilo 98% raspoloživog fonda. Dalje, vezano za prethodno, revizija zaključuje da mnogi prioriteti za finansiranje ovim fondom, a koji su utvrđeni Pravilnikom, nisu nikada izrađeni (izrada Šumarskog programa RS, uspostavljanje i održavanje informacionog sistema u šumarstvu i sl.). Kada je riječ o namjenama za finansiranje iz naknade za opštekorisnu funkciju šuma propisanu članom 7. stav 2. tačka b) do m) Pravilnika, a za koje ministarstvo raspisuje konkurs na osnovu utvrđenih prioriteta, revizija je zaključila da prioriteti nisu utvrđivani, da je konkurs raspisivan u jednom iznosu i da ne postoje nikakvi konkretni dokumenti koji utvrđuju bilo kakve prioritete za finansiranje. Dodjela sredstava vrši se na osnovu dostavljenih projekata a ne prioriteta pa je revizija zaključila da je 60% svih dodijeljenih sredstava otislo u JP „Šume RS“, 20% na projekte Šumarskog fakulteta a preostalih 20% na ostale organizacije (NVO, opštine, udruženja i sl.), čime se ne postiže očekivana šira uključenost aktera. Od 2,7 miliona ovih sredstava, predviđenih konkursima za period od 2014. do 2018. godine, plasirano je 2,1 milion uz evidentirana kašnjenja u isplati, što upućuje na neadekvatnost procesa trošenja ovih sredstava.

Analizirajući namjene za finansiranje iz naknade za opštekorisnu funkciju šuma u Zakonu i

³³ http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2019/08/16/RU002-18_Lat.pdf

Pravilniku, primjetno je da je predviđen širok spektar oblasti od značaja za finansiranje, od finansiranja strateških dokumenata iz oblasti šumarstva do infrastrukturnih objekata u funkciji gazdovanja šumama. Finansiranje oblasti poput konzervacije zaštićenih područja i krša, unapređenja biodiverziteta, unapređenja reproduktivnog materijala ili sjemenskih objekata, finansiranje NIR-a ili podrške vlasnicima privatnih šuma kroz savjetodavnu funkciju ima smisao u pogledu usklađenosti sa prirodom ove naknade koja je namijenjena proširenoj reprodukciji šuma, kako je to precizirano Pravilnikom. Za neke druge namjene, poput finansiranja izrade opštih strateških dokumenata, finansiranja izgradnje objekata u funkciji gazdovanja šumama ili podrške udruživanju privatnih posjednika, treba da se uradi analiza svrshodnosti u smislu finansiranja iz ovog izvora. Takođe, Izmjenama Zakona iz 2013. godine, u članu 89. stav 3, predviđeno je da se neutrošena sredstva prikupljena za prostu reprodukciju moraju koristiti za proširenu reprodukciju šuma, što je i u skladu sa prirodnom opštekorisne funkcije šuma, koja prepostavlja važnost i proste i proširene reprodukcije šuma kao preduslov njene pune funkcije.

U Republici Srpskoj visina ove naknade utvrđena je zakonom i iznosi 0,07% od prihoda koje ostvare poslovni subjekti registrovani za obavljanje svoje djelatnosti na teritoriji RS, dakle osnovica je ostvaren prihod od poslovne djelatnosti bez obzira na vrstu djelatnosti koju poreski obveznik obavlja. Ovo samo po sebi predstavlja svojevrsnu kontradiktornost imajući u vidu da same šume imaju opštekorisnu funkciju a čije nesumnjive pogodnosti ostvaruju ne samo poslovna lica nego i građani. Naprijed navedeno, kao i sveobuhvatno oporezivanje poslovnih subjekata bez obzira na djelatnost koju obavljaju (koja može biti više, manje ili nikako invazivna prema okolini), nije u skladu sa principom poreske pravednosti, što svakako treba imati na umu kod buduće rekonstrukcije ove naknade.

U Federaciji BiH pitanje ove naknade propisuje se zakonima na nivou kantona, pa se visina propisane naknade kreće od 0,015% u Posavskom kantonu preko 0,04% u Srednjobosanskom kantonu do 0,07% u Kantonu Sarajevo. Osnovica za obračun naknade je ostvaren prihod poslovnih subjekata, osim u Zeničko-dobojskom kantonu, gdje je utvrđena osnovica u iznosu ostvarene godišnje dobiti poslovnih subjekata.

Skupština Kantona Sarajevo je 14. 12. 2021. godine potvrdila Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama KS³⁴ kojim je predviđeno ukidanje ove naknade u potpunosti. Finansiranje opštekorisne funkcije šuma predviđeno je vršiti kroz budžet, u iznosu od 0,5% do 2% ukupno ostvarenih poreskih prihoda iz prethodne godine.

HRVATSKA

U Hrvatskoj takođe bilježimo postojanje naknade za opštekorisnu funkciju šuma koja je definisana i propisana Zakonom o šumama Hrvatske. Ovim zakonom predviđeno je da se ova naknada naplaćuje od poslovnih subjekata koji su registrovani na području Hrvatske a prikupljena naknada koristi se za finansiranje:

- a) Upravljanje i obnova šuma na kršu;
- b) Zaštića šuma;
- c) Obnova šuma nakon prirodnih nepogoda;

³⁴ <http://vlada.ks.gov.ba/aktuelnosti/novosti/skupstina-ks-utvrdila-nacrt-zakona-o-izmjenama-i>

- d) Finansiranje razvojnih programa za privatne posjednike;
- e) Očuvanje genetske raznolikosti i
- f) Naučne radove.

Do 31. 12. 2020. godine, visina ove naknade iznosila je 0,0265% na ostvaren prihod poslovnog subjekta u prethodnoj godini koji prelazi donju granicu od 779.000 KM³⁵. **Od prvog januara 2021. godine, iznos ove naknade smanjen je na 0,024%**³⁶ **uz povećanje donje oporezive granice na 1.948.000 KM, čime je praktično od obaveze plaćanja ove naknade oslobođen najveći dio malih i srednjih preuzeća.**

RUMUNIJA

Zakon o šumama Rumunije³⁷ propisuje upravljanje šumama i šumskim zemljištem, funkcije šuma, načine korištenja i eksploatacije šuma, njihovo očuvanje i unapređenje, nadležnosti i ostalo.

Prema zakonu, ukupan šumski fond Rumunije čine šume iznad 0,25 ha u vlasništvu:

- a) šumski fond, javno vlasništvo države;
- b) šumski fond, javno vlasništvo administrativno-teritorijalnih jedinica;
- c) šumski fond, privatno vlasništvo fizičkih i pravnih osoba;
- d) šumski fond, privatno vlasništvo administrativno-teritorijalnih jedinica.

Najviše javno tijelo nadležno za upravljanje šumama u vlasništvu države je Nacionalna uprava za šume – Romsilva, autonomno tijelo od nacionalnog interesa u nadležnosti države, koje preko Centralnog javnog tijela nadležnog za šumarstvo, instituta za istraživanje i upravljanje šumama (Nacionalni institut za istraživanje i razvoj u šumarstvu „Marin Dracea“) upravlja šumskim fondom države. Privatni posjednici upravljaju sopstvenim šumskim fondom a upravljanje mogu prenijeti, sa svim pravima i obavezama, na upravljanje drugom.

Prema članu 15. Zakona, prihodi Romsilve su:

- a) kapitalizacija proizvoda šumskog fonda i drugih specifičnih privrednih djelatnosti;
- b) naknada za upravljanje šumskim fondom drugih vlasnika osim države ili pružanje usluga za šumski fond drugih vlasnika, davanje dobara u zakup;
- c) kompenzacije, u skladu sa zakonom;
- d) donacije, u skladu sa zakonom;
- e) ekvivalentna vrijednost usluga šumskog ekosistema a koje se pružaju održavanjem funkcija zaštite šuma, a koje snose direktni ili posredni korisnici

35 Prema kursu CBBH na dan 15. 12. 2021.

36 <https://poljoprivreda.gov.hr/istaknute-teme/sume-112/sumarstvo/obavijest-obracun-naknade-za-koristenje-okfs-a/4392>

37 <http://legislatie.just.ro/Public/DetailDocumentAfis/229425>

- usluga šumskog ekosistema, a koje se prenose u fond za poboljšanje šumskog zemljišta;
- f) naknade dodijeljene iz državnog budžeta;
 - g) 20% zakupnine za privremeno zauzimanje zemljišta iz šumskog fonda;
 - h) drugi izvori, u skladu sa zakonom.

Za šumski fond u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba upravljanje provode njihove šumarske zadruge koje djeluju kao trgovačka društva uređena Zakonom o trgovačkim društvima br. 31/1990, ili druge šumarske zadruge sa kojima su ta lica potpisala ugovor.

Prihodi šumarskih zadruga mogu biti:

- a) kapitalizacija proizvoda šumskog fonda;
- b) pružanje usluga i iznajmljivanje robe u skladu sa zakonom;
- c) ekvivalentna vrijednost usluga šumskog ekosistema a koje se pružaju održavanjem funkcija zaštite šuma, a koje snose direktni ili posredni korisnici usluga šumskog ekosistema, a koje se prenose u fond za poboljšanje šumskog zemljišta;
- d) godišnja naknada osnivača;
- e) tarife koje se naplaćuju za pružene usluge;
- f) donacije, u skladu sa zakonom;
- g) naknade dodijeljene iz državnog ili lokalnog budžeta;
- h) drugi izvori, u skladu sa zakonom;
- i) kapitalizacija karbonskih kredita.

Prema članu 33. ovog zakona, upravljači šumskih fondova su dužni osnovati novčani fond za očuvanje i obnovu šuma a fond se puni iz sljedećih izvora:

- a) ekvivalentna vrijednost zemljišta koje je definitivno izdvojeno iz šumskog fonda u slučaju da se zemljište ne ponudi kao naknada;
- b) ekvivalentna vrijednost gubitka prirasta utvrđenog iskorištavanjem drvne mase prije eksploatacije na zemljištima koja su definitivno oduzeta ili privremeno zauzeta iz šumskog fonda;
- c) 30% iznosa zakupnine za privremeno zauzimanje zemljišta iz šumskog fonda;
- d) jednakovrijedna vrijednost naknade štete prouzrokovane imovini šumskog fonda;
- e) 50% iznosa naknade štete nanesene šumskom fondu u privatnom vlasništvu;
- f) 10–25% vrijednosti dopuštene za eksploataciju drvne građe koja potiče od glavnih i posrednih proizvoda;
- g) iznosa koji predstavljaju troškove za postavljanje/ponovno postavljanje šumske vegetacije za zemljišta koja su predmet naknade/privremenog zauzimanja,

kao i troškovi potrebnii do postizanja stanja masiva za zemljišta iz područja nacionalnog šumskog fonda;

- h) iznosa koji predstavljaju vrijednost učinaka utvrđenih zaštitnim, ekološkim i socijalnim funkcijama šuma;
- i) izdvajanja iz državnog budžeta.

Fond za očuvanje i obnovu šuma koristi se za:

- a) regeneraciju površina pod sječom;
- b) pošumljavanje goleti uknjiženih u šumskom gazdinstvu ili preuzetih za potrebe pošumljavanja;
- c) preseljenje šume na privremeno zauzeta zemljišta iz državnog šumskog fonda;
- d) izvođenje radova pomoći i brige za prirodnu obnovu i njegu postojećih mladih usjeva;
- e) obavljanje radova u šumskim genetičkim resursima upisanim u Nacionalni katalog šumskog reproduksijskog materijala;
- f) pokrivanje troškova nastalih obnovom šuma zahvaćenih nesrećom;
- g) izvođenje radova čišćenja i umjetne rezidbe;
- h) otkup zemljišta poljoprivredne ili šumarske namjene;
- i) gazdovanje šumama s posebnim zaštitnim funkcijama, u uslovima u kojima nije regulisan proces proizvodnje drva;
- j) izvođenje elaborata i naučnih radova zaštite šuma;
- k) ogradijanje zemljišta na kojima se postavljaju prirodne obnove i zasadi.

Iz prethodno navedenog, vidljivo je da je Rumunija odabrala model finansiranja prema kojem su sami upravljači šumama odgovorni za prikupljanje novčanih fondova potrebnih za proširenju i prostu reprodukciju šuma, shodno članovima 15. i 33. Zakona. Ovim krovnim propisom predviđeno je i da upravljači šumama vrše zakonom propisane aktivnosti koje se finansiraju iz ovih fondova. **U Zakonu nije predviđena nikakva naknada koja bi bila ekvivalentna naknadi za unapređenje opštekorisne funkcije šuma u smislu opterećenja svih poslovnih subjekata.**

BUGARSKA

Bugarski Zakon o šumama³⁸ predviđa prihod od naknada za opštekorisnu funkciju šuma shodno članu 176. tačka 12. Članom 248. ovog zakona precizirano je koje su to opštekorisne funkcije šuma:

- a) zaštita od erozije tla od lavina i poplava;
- b) obezbjeđenje količine i kvaliteta vode;
- c) održavanje biološke raznovrsnosti;

38 <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135721295>

- d) zaštita, apsorpcija buke i zagađivača, održavanje mikroklima;
- e) obezbjeđivanje uslova za rekreaciju i turizam;
- f) održavanje tradicionalnog krajolika;
- g) zaštita prirodne i kulturne baštine;
- h) zaštita infrastrukturnih lokacija i objekata;
- i) usporavanje i regulisanje efekata klimatskih promjena.

Lica koja obavljaju privrednu djelatnost na šumskim područjima i zonama utvrđenim regionalnim planom razvoja šumskih područja plaćaju u opštini na čijoj teritoriji obavljaju djelatnost naknadu za odgovarajuća javna ekosistemska davanja shodno članu 249. ovog zakona. Vlada Bugarske donosi pravilnik kojim se propisuje metodologija za utvrđivanje visine naknade za svako odgovarajuće korišćenje opštekorisne funkcije šume kao i način i rokove raspodjele tih sredstava vlasnicima ili upravljačima šume. **U Zakonu nije predviđena nikakva naknada koja bi bila ekvivalentna naknadi za unapređenje opštekorisne funkcije šuma u smislu opterećenja svih poslovnih subjekata.**

Zaključak i preporuke

Analizom načina očuvanja opštekorisne funkcije šuma u zemljama u okruženju evidentirano je da se samo u Hrvatskoj ova naknada prevaleže na poslovne subjekte, bez obzira na direktni ili indirektni uticaj na šume, dok se u ostalim zemljama ova vrsta naknade jasno adresira na direktne korisnike opštekorisnih funkcija poput firmi koje eksploratišu šumu, firmi koje pružaju usluge ekosistema ili fizičkih lica koje ih koriste. U Hrvatskoj se ta naknada smanjuje iz godine u godinu uz sužavanje obuhvata pa danas praktično tu naknadu ne plaća najveći dio pravnih subjekata.

U Zakonu o šumama RS propisano je da je zabranjena bilo kakva djelatnost, ekonomski ili druga, kojom se slabi opštekorisna funkcija šuma mimo zakona. Zakonom dozvoljene radnje koje mogu privremeno ili trajno oslabiti opštekorisnu funkciju adresirane su na korisnike tih prava i s tim u vezi i obavezu za njeno plaćanje treba adresirati na direktne korisnike, odnosno upravljače. Važno je istaći da postoje šumska područja koja nemaju veliki ekonomski potencijal – poput šikara, ili ga nemaju uopšte – poput zaštićenih područja nacionalnih parkova, pa se iznos za održavanje opštekorisnosti ovih područja ipak mora obezbijediti.

Preporuka je da se ukine naknada za opštekorisne funkcije šuma koja tereti sve poslovne subjekte, a da se izgubljena razlika u prihodima pokrije povećanjem naknade za korišćenje šuma i šumskog zemljišta i naknade za obavljanje poslova od opšteg interesa u šumama u privatnoj svojini sa sadašnjih 10%. Stope ovih naknada, iz kojih se finansiraju i opštekorisne funkcije šuma, više su u većini zemalja u okruženju, poput Srbije, gdje je ta stopa minimalno 15% od tržišne vrijednosti izrađenih drvnih sortimenata ili Rumunije, gdje je propisana stopa 10–25%. U Hrvatskoj je ta stopa od 5% u razvijenim opština do 10% u nerazvijenim, ali treba imati na umu da Hrvatska ima pristup fondu projekta „Razminiranje, obnova i zaštita šuma i šumskog zemljišta u zaštićenim i Natura 2000 područjima u dunav-sko-dravskoj regiji – NATURAVITA” u iznosu od preko 370 miliona kuna, a koji se finansira iz bespovratnog Kohezijskog fonda.

Druga preporuka je da se smanji obuhvat ove naknade izuzimanjem malih i srednjih preduzeća sa određenom visinom ostvarenog prihoda, kao što je to slučaj u Hrvatskoj, ili izuzimanjem od obaveze plaćanja preduzeća koje se bave po okolinu manje invazivnim djelatnostima, što ne bi trebalo da utiče na efekte trošenja ove naknade, uvažavajući nalaz Glavne službe za reviziju javnog sektora RS koja je evidentirala da se u periodu 2014–2018. utrošilo samo 77% od sredstava raspisanih konkursima Ministarstva.

NAKNADA ZA PODSTICANJE PROIZVODNJE ELEKTRIČNE ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH IZVORA ENERGIJE

REPUBLIKA SRPSKA

Pitanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora, njeno podsticanje i visina naknade regulisani su **Zakonom o obnovljivim izvorima energije i efikasnoj kogeneraciji**³⁹, Pravilnikom o podsticanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora i u efikasnoj kogeneraciji⁴⁰ koji je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske kao nadležno tijelo za operativno sprovođenje energetske politike.

Postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora razvrstana su po vrsti tehnologije proizvodnje (voda, vjetar, biomasa, sunce itd.), kao i po instalisanoj snazi postrojenja (do 50 kW, do 250 kW, 1 MW, 5 MW, 10 MW i postrojenja iznad 10 MW). Kogenerativna postrojenja su razvrstana po instaliranoj snazi od 1 MW do 30 MW. Prema Zakonu, Vlada, na bazi smjernica Strategije razvoja energetike RS, donosi Akcioni plan koji sadrži pregled energetske politike, očekivanu finalnu bruto potrošnju energije, udjele energije proizvedene iz obnovljivih izvora u ukupnoj potrošnji, mjere za postizanje ovih ciljeva, uključujući i mjere podrške proizvodnji energije iz obnovljivih izvora. Za obavljanje administrativno-finansijskih i drugih operativnih radnji iz sistema podsticaja proizvodnje energije iz obnovljivih izvora osniva se Operator sistema podsticaja koji se finansira iz prikupljenih naknada za podsticanje proizvodnje iz OIEE. Funkciju Operatora obavlja Elektroprivreda RS a. d.

Pogodnosti koje ostvaruje proizvođač:

- a) pogodnosti prilikom priključenja na mrežu;
- b) pogodnosti u pristupu mreži;
- c) pravo na obvezan otkup;
- d) pravo na garantovanu otkupnu cijenu (*feed-in tarifa*) i
- e) pravo na premiju za energiju proizvedenu za sopstvene potrebe ili za prodaju na tržištu RS.

Proizvođač ne može ostvariti i pravo na garantovanu cijenu i pravo na premiju u isto vrijeme za istu količinu proizvedene energije. Prava na podsticaje ostvaruju proizvođači za one količine proizvedene električne energije koje ne prelaze količine predviđene za podsticanje Akcionim planom za svaku vrstu proizvodne tehnologije u jednoj godini. Garantovana otkupna cijena,

39 https://reers.ba/wp-content/uploads/2019/05/Zakon_OIE_39_13.pdf

40 https://reers.ba/wp-content/uploads/2019/05/Pravilnik_o_podsticanju__proizvodnje_OIE_okt2013.pdf

koju određuje Regulatorna komisija, sastoji se od referentne cijene koja je u stvari veleprodajna cijena po kojoj se struja prometuje na tržištu i premije koja predstavlja razliku za pokrivanje jedinične visine troškova proizvodnje iznad visine referentne cijene. Proizvođači koji nisu u sistemu obaveznog otkupa ostvaruju pravo na premiju za energiju potrošenu za sopstvene potrebe ili prodaju na tržištu RS. Ova premija, koju takođe određuje Regulatorna komisija, predstavlja razliku između postavljene referentne cijene i visine garantovane otkupne cijene. Ova referentna cijena je uvijek viša od referentne cijene za obavezan otkup⁴¹. Proizvođač električne energije koji ostvaruje pravo na premiju za potrošnju električne energije za sopstvene potrebe može višak proizvedene električne energije plasirati u mrežu po garantovanoj otkupnoj cijeni ili ostvariti premiju za prodaju te energije na tržištu. Pravo na isplatu premije za potrošnju za vlastite potrebe ili prodaju na tržištu proizvođač stiče samo ako je tržišna cijena niža od garantovane otkupne cijene. Proizvođači koji su stekli prava na ove stimulacije ta prava ostvaruju na period od 15 godina po cijenama i uslovima koji su važili u trenutku potpisivanja ugovora, osim iznosa premije za sopstvenu potrošnju ili prodaju na tržištu RS koja se usklađuje novim odlukama.

Sredstva za isplatu ovih podsticaja obezbeđuju se od naknade za podsticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora čiju visinu, svojom odlukom a uz saglasnost Vlade, određuje Regulatorna komisija. Prema Odluci Regulatorne komisije koja je dostupna⁴², visina ove naknade određena je u iznosu od 0,0075 KM/MWh a naplaćuje se od krajnjih potrošača terećenjem računa za električnu energiju. Uvidom u račune građana, utvrđena je drugačija jedinična cijena ove naknade u iznosu od 0,0064 KM/MWh pa se u daljem tekstu i analizi koristila ova zadnja cijena. Operator sistema podsticaja vrši prikupljanje naknade od krajnjih obveznika na svojim bankovnim računima a iz ovih sredstava se pokrivaju troškovi isplate premija proizvođačima, troškovi balansiranja, troškovi rada Operatora i troškovi unapređenja energetske efikasnosti (Fond za zaštitu životne sredine i energetske efikasnosti odvaja se 5% prikupljenih sredstava). Naknada se računa po formuli:

Iznos naknade = iznos premije (plan proizvodnje X iznos premije po odluci Regulatorne komisije za svaku tehnologiju) + trošak bilansiranja Operatora + trošak rada Operatora – neutrošen iznos naknade iz prethodne godine + sredstva za Fond za zaštitu životne sredine i energetske efikasnosti / planirani obim potrošnje električne energije krajnjih kupaca za tu godinu u MWh.

PREGLED CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE I NAKNADA U ODABRANIM ZEMLJAMA

Cijene bez poreza	Ponderisana prosječna berzanska cijena EUR/MWh	Ponderisana prosječna berzanska cijena EUR/kWh	Mjesečna naknada za obnovljive izvore koja tereti krajnjeg potrošača EUR/kWh	% učešća naknade za obnovljive izvore u prosječnoj berzanskoj cijeni
Hrvatska	246,01	0,24601	0,01375	5,59%
Bugarska	196,14	0,19614	0,01095	5,58%
Republika Srpska	74,8	0,0748	0,00327	4,37%
Slovenija	142	0,142	0,01065	7,50%
Poljska	179,79	0,17979	N/A	Zadnje tri godine se ne terete računi korisnika

41 <https://reers.ba/wp-content/uploads/2020/05/Odluka-o-visini-garantovanih-otkupnih-cijena-i-premija-za-elektricnu-energiju-proizvedenu-iz-OIE-i-u-efikasnoj-kogeneraciji-mart-2020.-godine.pdf>

42 https://reers.ba/wp-content/uploads/2019/05/Odluka_Naknada_nov2018.pdf

Izvori:

Republika Srpska: Za naknadu – <https://elektrobijeljina.com/kalkulator/projekat/pripravnicki.html>.

Za prodajnu cijenu – https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2021/ENE_02_2021_H1_1_BS.pdf (domaćinstva potrošnje 2500–5000 kWh godišnje).

Hrvatska: Za prodajnu cijenu – https://www.cropex.hr/images/Monthly_Report_-_December_2021.pdf.

Bugarska: Za prodajnu cijenu – <https://ibex.bg/dam-history.php> (1–17. januar 2022).

Slovenija: Za prodajnu cijenu – <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/en/Data/Data/1817515S.px> (cijene u Q3 2021. za domaćinstva).

Poljska: Za prodajnu cijenu – <https://tge.pl/statistic-data> (decembar 2021).

Nacrtom novog zakona o obnovljivim izvorima energije, koji je prošao javnu raspravu krajem 2021. godine i čije se usvajanje očekuje na proljeće 2022. godine, uveden je niz novina i poboljšanja u odnosu na trenutno važeći zakon. Pobrojaćemo neke, za potrebe ove analize, najvažnije:

1. Ponovo su uobzirene vjetroelektrane koje su bile izbačene izmenama zakona iz 2019. godine, čime se ponovo proširuje potencijalni kapacitet;
2. Postrojenja su podijeljena na mala – do 150 kW instalisane snage, i velika – iznad 150 kW;
3. Mala postrojenja imaju pravo na isplatu garantovane otkupne cijene (*feed-in*) ili premije za energiju proizvedenu za sopstvene potrebe ili za prodaju na tržištu RS na period od 15 godina ali se referentna cijena sada utvrđuje kvartalno;
4. Velika postrojenja imaju pravo na isplatu tržišne premije. Tržišna premija je promjenljiva i izračunava se kao razlika između prodajne cijene električne energije ponuđača iz postupka aukcije i referentne tržišne cijene koja se utvrđuje kvartalno (prosječna veleprodajna tržišna cijena);
5. Uvođenje aukcija za proizvođače iz velikih postrojenja. Aukcije se sprovode s ciljem prikupljanja ponuda za izgradnju postrojenja za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i ostvarenja prava na podsticaj, pri čemu je predmet nadmetanja prodajna cijena električne energije proizvedene u velikim postrojenjima, po datoj tehnologiji i kapacitetu, u skladu sa Programom koji donosi Vlada (ranije Akcioni plan). Aukcija se sprovodi za određenu tehnologiju i utvrđene kapacitete a pravo podnošenja ponuda imaju svi zainteresovani ponuđači koji su pribavili građevinsku dozvolu. Aukcijom se utvrđuju:
 - a) maksimalni nivoi ukupnog instalisanog kapaciteta iz tehnologija obnovljivih izvora koje su predmet aukcije;
 - b) količine planirane električne energije koje su predmet podsticaja;
 - c) minimalni i maksimalni prag ponude;

- d) maksimalni period za početak rada postrojenja koje je predmet aukcije;
 - e) način izračunavanja promjenljive tržišne premije;
 - f) maksimalna prodajna cijena koju mogu ponuditi ponuđači u postupku aukcije;
 - g) trenutna referentna tržišna cijena.
- h) Kriterijum za izbor najboljeg ponuđača je visina ponuđene cijene, odnosno najniže ponuđena cijena za tu tehnologiju.
6. Uvođenje instituta predugovora sa proizvođačem, kojim se pokrivaju zainteresovani proizvođači koji su putem aukcije osvojili pravo na potpisivanje ugovora ali tek treba da izvrše izgradnju ponuđenih kapaciteta u zakonom predviđenom roku.

Kada govorimo o politici i modelu podsticanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora, nekoliko je faktora koji određuju njenu efikasnost, isplativost i na kraju samo opterećenje privrede i stanovništva na koje se prenose svi troškovi modela. Prvi faktor je isplativost proizvodnje iz obnovljivih izvora na koje utiču troškovi tehnologija (solarne, vjetro i sl.) i kretanje cijena goriva i energije. Drugi faktor je fleksibilnost usvojenog modela – da brzo reaguje na promjene faktora, a treći faktor je planirana količina struje i način prodaje struje proizvedene iz OIEE, odnosno formiranje same prodajne cijene koje može biti tržišno ili planirano. Na primjer, smanjenje troškova instaliranja solarne tehnologije proizvodnje ili povećanje cijene električne energije po modelu *feed-in* tarifa mogu dovesti do povećanja proizvodnih solarnih kapaciteta što opet može dovesti do povećanja iznosa naknade potrebne za isplatu premije. U fleksibilnijem modelu, što ovaj prijedlog zakona i predviđa, uz fleksibilnu visinu premije, predviđaju se gornje granice cijene koštanja i gornje granice otkupnih količina čime se kontroliše opterećenost modela podsticaja u najvećoj mjeri.

Direktivom 2001/77/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 21. 9. 2001. godine o podsticanju električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije na unutrašnjem tržištu električne energije naznačena je važnost podsticanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora koju treba sprovesti kroz 10-godišnje nacionalne programe članica. Prvim dekadnim planom bilo je predviđeno da se do 2009. godine, kada je donesena nova Direktiva broj 2009/28/EC, učešće proizvedene električne energije iz obnovljivih izvora podigne na 12% od godišnje bruto domaće potrošnje svake članice. Direktivom iz 2001. godine propisani su i principi kojih se potrebno držati prilikom izrade nacionalnih strategija:

- a) pridonijeti postizanju naznačenih nacionalnih ciljeva;
- b) biti u skladu s načelima unutrašnjeg tržišta električne energije;
- c) u obzir uzeti karakteristike različitih izvora obnovljive energije i različite tehnologije;
- d) efikasno podsticati upotrebu obnovljivih izvora energije kroz program koji treba da bude jednostavan a istovremeno što efikasniji, posebno s obzirom na cijene;
- e) uključiti dovoljno dugo prelazno razdoblje za nacionalne sisteme podrške od najmanje sedam godina i održati povjerenje investitora.

EU je ovom direktivom, pogotovo principima, ostavila nacionalnim vladama da urede način na koji će postići ciljeve uvažavajući specifične mogućnosti svake od članica. Ipak, direktivom je propisano da ti programi nikako ne smiju ugroziti slobodno evropsko tržište i dodatno, uveden je institut nacionalne garancije o porijeklu proizvedene električne energije koji mora biti prihvaćen između članica, što bi pospješilo unutardržavnu i međudržavnu trgovinu strujom iz ovih izvora. Pored instituta garancije, uveden je i institut zamjenjivog zelenog sertifikata. Direktivom 2009/28/EC detaljnije su definisani uslovi za podsticanje „zelene“ energije, pa je ovom direktivom propisano da je garancija o porijeklu električne energije elektronski dokument koji služi kao dokaz proizvođača ili trgovca o porijeklu električne energije iz obnovljivih izvora. Zeleni sertifikati, s druge strane, predstavljaju jedan od instrumenata raspoloživih za razvijanje modela podrške proizvodnji struje iz obnovljivih izvora. Model podrške znači „svaki instrument, shemu ili mehanizam koji primjenjuje država članica ili grupa država članica koji promoviše korištenje energije iz obnovljivih izvora, smanjenje cijene te energije, povećanje cijene po kojoj se može prodati ili povećanje, u smislu obaveza proizvodnje ove energije, količine takve energije koja se kupuje. Ovo uključuje, ali nije ograničeno na investicionu pomoć, poreska oslobođanja ili smanjenja, povrat poreza, šeme podrške obnovljivoj energiji, uključujući one koje koriste zelene certifikate, i direktne šeme podrške cijenama uključujući *feed-in* tarife i plaćanja premija“. Prema definiciji modela podrške iz ove direktive koja je široko postavila okvir u kojem se mogu kretati nacionalni programi podrške, dozvoljeni su mnogi mehanizmi indirektne stimulacije proizvodnje ove energije ali i direktne šeme podrške poput *feed-in* tarifa ili premija (više na⁴³).

Uvažavajući ovu direktivu ali i EU zakon o klimi, kojim je propisan cilj nulte emisije stakleničkih plinova do 2050. godine (55% smanjenje do 2030) uz postizanje učešća proizvodnje energije iz obnovljivih izvora u ukupnoj proizvodnji od 40% do 2030. godine, jasno je da je pred vladama zemalja članica EU (ali i zemalja koje žele da to postanu) zahtjevan i sveobuhvatan zadatak. Imajući u vidu da je i u ovom trenutku među EU zemljama velika razlika u pogledu obima energije proizvedene iz obnovljivih izvora ali i proizvedene energije uopšte, strategije koje pojedine zemlje preduzimaju su adekvatno tome manje ili više obuhvatne i agresivne. Neke zemlje, poput Latvije, Finske ili Švedske, već u ovom trenutku imaju postignuto željeno učešće na nivou cilja određenog za 2020. godinu. S druge strane, zemlje poput Poljske imaju izrazito nepovoljan energetski miks sa 45% proizvedene struje iz termoelektrana, što predstavlja 36% kapaciteta aktivnih termoelektrana u EU⁴⁴. Pored Poljske, zemlje sa još uvijek velikim učešćem uglja u proizvodnji električne energije su Češka i Bugarska koje bilježe 35% i 28% respektivno. U Bosni i Hercegovini⁴⁵ učešće termoelektrana u proizvodnji struje se kreće od 66% u Republici Srpskoj do blizu 80% u Federaciji BiH, što ukazuje na jako nepovoljan energetski miks u smislu zahtjeva koje je Evropa postavila pred sebe u narednih 30-ak godina.

POLJSKA

Poljska je zemlja sa jako nepovoljnim energetskim miksom u smislu zelene energije, nedovoljnim hidro potencijalom, velikim učešćem uglja u proizvodnji energije ali povoljnim vjetropotencijalom. Uvažavajući ovakvo stanje, Poljska je zauzela vrlo fleksibilan stav prema obnovljivim izvorima energije, koji se ogleda u brzom prilagođavanju legislative razvoju tržišta i polaganju

43 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0016:0062:en:PDF>

44 Agora Energiewende and Sandbag (2020): The European Power Sector in 2019: Up-to-Date Analysis on the Electricity Transition.

45 <https://www.trade.gov/country-commercial-guides/bosnia-and-herzegovina-energy>

posebne pažnje na legislativu kojom se regulišu poljska ulaganja u energetski sektor izvan države i povezivanje tih postrojenja sa nacionalnom energetskom mrežom. Kada je riječ o zelenoj energiji, najvažniji izvor u Poljskoj jesu vjetroelektrane, naročito na sjeveru zemlje i baltičkom pojasu.

Kada je riječ o mjerama podrške razvoju obnovljivih izvora energije, u Poljskoj se razlikuje nekoliko modela:

- a) Tenderski sistem za dobijanje garantovane cijene, aktivan od 2016. godine;
- b) Kvota sistem, za proizvođače sa instalisanom snagom do 2016. godine;
- c) *Feed-in* tarife i premije.
- d) Mjere podrške za tzv. prosumere;
- e) Poreske olakšice;
- f) Krediti;
- g) Subvencije.

Tenderski sistem

Tenderski/aukcijski sistem (zamijenio kvota sistem 2016) jeste sistem u kojem država organizuje javno nadmetanje proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora energije jednom godišnje sa jasno propisanim količinama i maksimalnim (referentnim cijenama) koje su predmet tendera. Propisane količine su očekivane količine potrošnje po vrsti tehnologije čiste energije i strateškim planovima razvoja svake od pojedinih vrsta tehnologije. Sami tenderi su podijeljeni po vrsti tehnologije tzv. korpe (vjetar, hidro, biomasa, solarna i geotermalna) a svaki tender po korpi na dva poziva, po jedan za proizvođače instalirane snage ispod i iznad 1 MW. Tenderi se organizuju posebno za postojeće proizvođače, one koji su proširili kapacitet i nove proizvođače.

Sertifikovani proizvođači se prijavljuju na određeni tender sa jednom zatvorenom ponudom i pobjednik tendera je onaj sa najnižom cijenom. Pobjednici aukcija stiču pravo na izmirenje negativnog salda između ponuđene aukcijske cijene i berzanske cijene električne energije (prosječne tržišne cijene). Negativan ili pozitivan saldo se izmiruje na mjesečnoj bazi na zahtjev koji proizvođač obnovljivih izvora energije podnosi Operatoru, nacionalnom ili privatnom. Prema izvještaju predsjednika Agencije za regulaciju energije (URE-e), za aukcije početkom decembra 2021. godine koje su bile organizovane za nove proizvođače, bilo je predviđeno za otkup nešto više od 18,5 TWh električne energije iz obnovljivih izvora, ukupne referentne vrijednosti preko 8,6 milijardi PLN. Kao rezultat aukcija, ugovoren je ukupno skoro 14 TWh (75% ponuđenih količina) električne energije u vrijednosti nešto više od 3,2 milijarde PLN (37,5%). Referentna cijena u korpi bila je 320 PLN/MWh za solarne farme i 250 PLN/MWh za vjetroelektrane. Minimalna cijena po kojoj se energija prodavala bila je 139,64 PLN/MWh za vjetroelektrane na kopnu i 207,85 PLN/MWh za solarne farme, respektivno⁴⁶. Iz podataka koji su izneseni u izvještaju URE, vidljivo je da je tenderskim modelom postignuta niža cijena od referentne (tržišne) uz veliku konkureniju ponuđača, što ukazuje na postignuto povjerenje u

⁴⁶ <https://www.ure.gov.pl/pl/urzad/informacje-ogolne/aktualnosci/9981,Aukcje-OZE-2021-Prezes-URE-podsumowuje-wyniki-grudniowych-aukcji-na-sprzedaz-ene.html> (pristupljeno 25. 12. 2021).

ovaj model. Ovdje je jako zanimljivo primijetiti da je ova decembarska aukcija bila namijenjena novim proizvođačima, konkretno onima koji još nisu počeli proizvodnju i isporuku energije. Tenderskim modelom njima je omogućeno sklapanje ugovora na period od 15 godina sa garantovanom cijenom i prije početka rada. Prema pravilima, oni imaju obavezu da, u roku od 18 mjeseci za solarne elektrane do 72 mjeseca za vjetroelektrane, počnu sa isporukom ponuđenih količina sa aukcije. U slučaju manje isporuke, predviđeni su penali.

Proizvođači koji su pobijedili na aukcijama nude svoju struju na tržištu najboljim ponuđačima po trenutnim tržišnim cijenama. Razlika između prosječne tržišne cijene (utvrđene na osnovu podataka koje objavljuje Poljska strujna berza – TGe base index) i one koja je ponuđena na aukciji predstavlja negativan ili pozitivan balans cijene koji se poravnava od strane Menadžera za poravnanja – MP, koji je u stvari URE – Agencija za regulaciju energije Poljske. Negativan balans sejavljuje kada je prosječna tržišna cijena niža od ponuđene aukcijske i MP je dužan izvršiti poravnanje uplatom razlike do ponuđene cijene proizvođača. Pozitivan balans sejavljuje kada je tržišna viša od aukcijske i u tom slučaju proizvođač je dužan uplatiti MP razliku do aukcijske cijene. Fond za ovo kliringovanje negativnog balansa obezbjeđuje se iz tzv. RES naknade koja je u stvari naknada po MWh koju, svake godine, propisuje URE a koja se prevaljuje na konačnog potrošača i novac od ostvarenog pozitivnog balansa koji uplaćuju sami proizvođači.

Visina RES naknade bila je oko 0,55 EUR/MWh (0,00107 KM/kwh) u 2016. godini a 0,8 EUR/MWh (0,0015 KM/kWh) u 2017. godini. URE je, analizirajući ostvarene instalisane kapacitete prethodnih aukcija, kao i visinu očekivane tržišne cijene, za godine 2018, 2019. i 2020, ukinuo ovu naknadu. U obrazloženju se navodi da nije postignut maksimalan deklarisani kapacitet pobjednika na aukcijama kao i da je tržišna cijena daleko viša od procjena te da postoji dovoljno novca u klirinskom fondu za izmirivanje potencijalnih obaveza prema proizvođačima⁴⁷.

Feed-in tarife i premije

Od 1. 7. 2016. godine, kvota sistem je zamijenjen modelom aukcije a 14. 7. 2018. godine stupili su na snagu propisi kojima se uvode sistem garantovane *feed-in* tarife i *feed-in* premije, odnosno FIT/FIP sistem. Sistem garantovanih *feed-in* tarifa igra samo marginalnu ulogu u Poljskoj i samo dopunjuje preovlađujući sistem aukcija i sistem zelenih sertifikata koji se postepeno ukida.

FIT sistem mogu koristiti proizvođači električne energije iz obnovljivih izvora u malim postrojenjima (između 50 kW i 500 kW) ili u mikroelektranama (do 50 kW), koji neiskorišćenu energiju prodaju obaveznom kupcu, odnosno kompaniji koju je odredio URE. FIP sistem je namijenjen proizvođačima energije iz obnovljivih izvora koji proizvode električnu energiju u obnovljivim izvorima energije ukupne instalisane snage do 1 MW koji prodaju energiju drugoj odabranoj kompaniji umjesto obaveznom kupcu. Osnovna razlika između ova dva sistema je u tome što u slučaju FIT sistema energiju kupuje država preko određenog obavezognog kupca, dok se FIP sistem zasniva na premijama koje se odobravaju po tržišnim cijenama. Fiksne otkupne cijene električne energije u FIT/FIP sistemima iznose 90% (95% za proizvođače u elektroenergetskim instalacijama snage ispod 500 kW) referentne cijene za datu godinu koju utvrđuje ministar energetike. Referentna cijena je maksimalna cijena energije utvrđena Uredbom ministra energetike za pojedine obnovljive izvore energije. U skladu sa poljskim Zakonom o

47 <http://psew.pl/en/2019/12/02/res-fees-will-not-lead-to-higher-electricity-bills/>

obnovljivim izvorima energije, FIT/FIP sistemi su namijenjeni za instalacije obnovljive energije koje za proizvodnju energije koriste isključivo: poljoprivredni biogas, deponijski plin, kanalizacijski plin, hidroenergiju, biomasu. Sistem garantovanih *feed-in* tarifa je stoga dizajniran za obnovljive izvore energije za koje je potrebna posebna podrška države i ne obuhvata najpopularnije obnovljive izvore energije u Poljskoj, odnosno fotonaponsku energiju i energiju vatra. Za razliku od aukcija, neupitna prednost FIT i FIP sistema je nedostatak obaveze proizvodnje deklarisane količine energije. Sistem zagarantovanih *feed-in* tarifa je model zasnovan na niši i nije baš popularan u Poljskoj.

BUGARSKA

Kada je riječ o mjerama podrške razvoju obnovljivih izvora energije u Bugarskoj, postoje dva modela:

- a) Model *feed-in* tarifa (FiT)
- b) Model premijum tarifa (kompenzacioni ugovori)

Model *feed-in* tarifa

Od 2018. godine, shodno izmjenama Zakona o obnovljivoj energiji, instalacije obnovljive energije sa kapacitetom ispod 4 MW koje imaju važeće ugovore i dalje se podržavaju putem *feed-in*. Visinu godišnje tarife utvrđuje Regulatorna komisija za energetiku i vodu (EWRC). Od jula 2018. godine, nacionalni distributer (NEK) nema obavezu otkupa električne energije od novootvorenih malih proizvođača pod modelom FiT-a (samim tim nema više ni obavezu prikupljanja ovih iznosa od krajnjih potrošača), pa su ti proizvođači ohrabreni da potpišu dugoročne ugovore sa Fondom za osiguranje električne energije (ESSF) koji garantuje isplatu razlike između tržišne cijene i one koja im je precizirana ugovorom sa NEK-om ili drugim distributerom električne energije na tržišnim osnovama. Izuzetak predstavljaju male instalacije do 30 kW na privatnim objektima a koje prvenstveno služe za sopstvenu upotrebu.

Model premijum tarifa (kompenzacioni ugovori)

Od 2018. godine, prema izmjenama Zakona o obnovljivoj energiji⁴⁸, svi postojeći proizvođači električne energije kapaciteta preko 4 MW dužni su svoju električnu energiju prodavati putem berze (IBEX) i slobodnog tržišta po tržišnim cijenama. Izmjenama i dopunama Zakona iz 2021. godine ova granica je pomjerena na sve proizvođače instalisanog kapaciteta 500 kW i više. Proizvođači su dužni sklopiti ugovore sa ESSF koji obezbjeđuje isplate premija, odnosno razlike između preferencijalne cijene i ostvarene tržišne cijene, za period važenja postojećih ugovora. Preferencijalna cijena predstavlja, u stvari, cijenu koju je država preuzeila plaćati proizvođačima kroz FiT aranžmane u prethodnim godinama kada je FiT model bio na snazi. Premija, u tom smislu, predstavlja razliku između te preferencijalne cijene i buduće, procijenjene tržišne cijene (PTC) koju EWRC u fiksnom iznosu utvrđuje svake godine za narednu godinu i to za svaku tehnologiju proizvodnje posebno. Ukoliko proizvođač postigne višu tržišnu cijenu od PTC na IBEX-u, ostvaruje i dodatnu tržišnu zaradu, iznad visine premije. Naknada za finansiranje premija, pod nazivom „Obaveza za društvo“, utvrđuje se takođe jednom godišnje

48 <https://www.lex.bg/bg/laws/doc/2135728864>

od strane EWRC i tereti račune krajnjih potrošača. Cijena koja je za domaćinstva bila utvrđena za 2021. godinu iznosila je 0,01095 EUR/kWh.

HRVATSKA

Od 2016. godine, u Hrvatskoj su na snazi dva modela podrške razvoju obnovljivih izvora energije:

- a) Model garantovane cijene
- b) Model tržišne premije

Izmjenama Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji⁴⁹ prethodni model koji je bio baziran na FiT tarifama napušten je, s tim što proizvođači koji su sklopili ugovore sa klauzulom finansiranja iz FiT tarifa do 2014. godine i dalje mogu izvršavati odredbe tih ugovora bez mogućnosti učešća u novim modelima finansiranja.

Model garantovane cijene

Ovaj model je omogućen proizvođačima instalisanog kapaciteta do 500 KW koji su stekli uslove za učešće na aukcijskoj/tenderskoj proceduri. Ovi proizvođači nude svoju struju na tenderu po cijeni za koju procijene da je odgovarajuća za njihov poslovni model a koja ne smije biti viša od cijene koju utvrđuje Hrvatski operator tržišta energije (HROTE) i to za svaku tehnologiju posebno i za svaki tender. Prema Zakonu, RES proizvođači svoju proizvedenu energiju prodaju isključivo HROTE-u na bazi potpisanih ugovora kroz koje im je garantovana postignuta otkupna cijena za period od 12 godina.

Model tržišne premije

Ovaj model omogućen je svim proizvođačima bez obzira na visinu instalirane snage postrojenja a koji su stekli uslove za učešće na aukcijskoj/tenderskoj proceduri. Prema ovom modelu, proizvođači nisu dužni obavezno prodavati struju HROTE već to mogu činiti na slobodnom tržištu kroz slobodno formiranje cijena. Proizvođači sa HROTE sklapaju tzv. premijske ugovore kroz koje se definije premija kao varijabilna komponenta razlike između referentne cijene ponuđene na tenderu i tržišne cijene. Referentnu cijenu, kao gornju granicu na svakom tenderu i za svaku tehnologiju proizvodnje, definije HROTE. Ukoliko je tržišna cijena niža od referentne cijene koju je ponudio ponuđač, premija će pokriti negativnu razliku do visine referentne cijene praktično garantujući proizvođačima stabilnu otkupnu cijenu u visini referentne cijene. Naknade za finansiranje obnovljivih izvora energije terete račune krajnjih potrošača a trenutno iznose 0,0269 KM/kWh za domaćinstva.

SLOVENIJA

Od 2014. godine, u Sloveniji su, slično kao i u Hrvatskoj, na snazi dva modela podrške razvoju obnovljivih izvora energije:

49 <https://www.zakon.hr/z/827/Zakon-o-obnovljivim-izvorima-energije-i-visokou%C4%8Dinkovitoj-kogeneraciji>

- a) Model garantovane cijene;
- b) Model finansijske podrške za rad koji podrazumijeva isplatu razlike između referentnih troškova proizvodnje električne energije iz predmetne tehnologije i referentne tržišne cijene.

Model garantovane cijene

Ovaj model podrazumijeva finansiranje proizvođača sa instaliranim kapacitetom snage do 500 kW putem FiT tarifa koje su garantovana cijena otkupa za vrijeme trajanja ugovora do 15 godina.

Model finansijske podrške

Ovaj model se odnosi na premiranje proizvođača sa instaliranim kapacitetom snage iznad 500 kW. Proizvođači ostvaruju pravo na razliku između referentnih troškova proizvodnje za svaku od tehnologija i referentne tržišne cijene. Obje referentne cijene određuje Agencija za energetiku Slovenije. Referentne troškove proizvodnje određuje prije sprovođenja tenderske procedure za odabir proizvođača a referentnu tržišnu cijenu svake godine. Ukoliko je projektovana referentna tržišna cijena viša od referentnih troškova, premija se ne isplaćuje⁵⁰.

Naknade za finansiranje obnovljivih izvora energije terete račune krajnjih potrošača a ova naknada ima tri dijela – jedan koji se množi sa instaliranom snagom i druga dva koja se množe sa utrošenim kWh energije. Za domaćinstva sa instaliranom snagom 7 kW prva naknada, naknada za obnovljive izvore energije, mjesечно iznosi $7 \text{ kW} \times 0,73896 \text{ EUR}$ ⁵¹. Pored ove naknade, na računu se obračunava i naknada za energetsku efikasnost od 0,0008 EUR⁵² po utrošenom kWh kao i naknada za rad učesnika šeme balansiranja (distributer) od 0,00013 EUR⁵³ po utrošenom kWh. Za domaćinstvo sa instaliranom snagom 7 kW i mjesечnom potrošnjom od 500 kWh ukupna davanja, uporediva sa Republikom Srpskom, iznose oko 5 EUR odnosno 0,01065 EUR/kWh.

Zaključak i preporuke

Analizom regulacije tržišta energije iz obnovljivih izvora u okruženju i nekim evropskim zemljama, kao i kretanja na ovom tržištu uopšte, moguće je izvući nekoliko zaključaka, odnosno trendova koji su generalnog karaktera. Prvi je da se model *feed-in* tarifa napušta kao osnovni model stimulisanja proizvodnje struje iz obnovljivih izvora energije, odnosno ostaje kao model finansiranja malih postrojenja, u nekim zemljama samo nekih tehnologija poput biomase, i postrojenja na stambenim ili privrednim objektima (najčešće solarna energija). Sve su prisutniji fleksibilni modeli podsticanja koji podrazumijevaju uvođenje aukcija, fleksibilnih premija uz postavljanje maksimalnih prodajnih cijena, maksimalnih podsticajnih količina i slobodnog formiranja tržišnih cijena. Trošak instaliranja jednog MW instalirane snage iz obnovljivih teh-

50 <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=URED4718> (Član 6. i 8).

51 <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-3623?sop=2021-01-3623>

52 <https://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/prihranki-energije/prispevek-za-energetsko-ucinkovitost/>

53 <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=URED6120>

nologija je u stalnom opadanju⁵⁴, što uz opadanje troškova održavanja i rada utiče na stalne korekcije iznosa naknada prema dolje.

Republika Srpska, u poređenju sa analiziranim zemljama, u ovom trenutku ima najniže utvrđenu visinu naknade i u apsolutnom i u procentualnom iznosu u odnosu na tržišnu cijenu. Izuzetak je Poljska, gdje je ta stopa bila niža ali nije utvrđivana već tri godine.

Predloženim izmjenama zakona ponuđen je model koji je jako sličan poljskom modelu, čime se stvara pretpostavka za efikasnije vođenje politike podsticaja. Kroz fleksibilnije formiranje referentnih cijena na kvartalnom nivou, kako je to predviđeno prijedlogom, i postavljanje ciljnih količina za otkup putem aukcija sa postavljanjem maksimalnih iznosa otkupnih cijena, uvodi se jasna kontrola buduće proizvodnje i ukupne vrijednosti naknada potrebnih za stimulisanje proizvodnje. Daljim razvojem i liberalizacijom tržišta električne energije ove izmjene će tek dobiti na značaju. **Preporuka je da se prati proces liberalizacije tržišta kroz slobodno formiranje cijena, kretanje tržišnih cijena električne energije kao i kretanje kvartalnih referentnih cijena.** Rast tržišnih cijena iznad cijene ponuđene od strane proizvođača na aukciji može uticati na smanjenje iznosa naknade koja tereti krajnjeg potrošača ili čak na njeno ukidanje. Rastom tržišnih cijena će se smanjiti ili potpuno nestati razlika između utvrđene referentne cijene i cijene ponuđene na aukciji od strane proizvođača a koja predstavlja osnovu za isplatu premije. **Takođe je preporuka da se prate izvještaji o količini proizvedene energije iz obnovljivih izvora** jer se iznos premija direktno vezuje za proizvedene količine. Niže proizvedene količine od onih za koje je regulator preuzeo obavezu otkupa na aukciji prepostavljuju i manju obavezu iznosa naknade iz koje se finansira premija.

Ovo je bio slučaj u Poljskoj u zadnje tri godine. Rast tržišnih cijena na slobodnom tržištu, praćen nižom proizvodnjom iz OIEE, uticao je na to da se premije nisu isplaćivale, pa se nije ni utvrđivala naknada za njihovo finansiranje.

U ovom trenutku i u narednom periodu, do djelimične ili potpune liberalizacije tržišta, kada je riječ o budućem zakonu, **važno je pratiti još nekoliko pokazatelja**. Prvi je koliko agresivnu politiku povećanja proizvodnje će regulator zauzeti u narednom periodu u smislu planiranih količina električne energije koje će biti predmet budućih aukcija a drugi je masovnost odaziva budućih proizvođača i ponuđenih budućih kapaciteta na tim aukcijama. Agresivna politika povećanja OIEE kapaciteta nesumnjivo može dovesti do masovnog odaziva budućih investitora, što će opet nesumnjivo voditi ka povećanju instalisanih kapaciteta. Ovo povećanje će uzrokovati povećanje stope naknade kojom bi se finansirala premija, što naročito može biti izraženo u situaciji kada ne postoji slobodnotržišna regulacija cijena ili neadekvatna strategija planiranja rasta i razvoja OIEE kapaciteta.

54 <https://www.irena.org/publications/2019/Dec/RE-Market-Analysis-Southeast-Europe> (strana 55–60).

ČLANARINA U PRIVREDNIM KOMORAMA U BIH

BOSNA I HERCEGOVINA

Komorski sistem u Bosni i Hercegovini uređen je zakonima o privrednim komorama na nivoima entiteta i Brčko distrikta te Zakonom o vanjskotrgovinskoj komori na nivou BiH. Sve do 2004. godine, u Bosni i Hercegovini bio je zastupljen kontinentalni model propisivanja osnivanja i rada komora, uz obavezno članstvo svih registrovanih poslovnih subjekata.

Poslovni subjekti u Republici Srpskoj imaju obavezu plaćanja članarine u Privrednoj komori RS i Vanjskotrgovinskoj komori BiH. U Republici Srpskoj, putem Zakona o privrednoj komori RS⁵⁵, propisano je osnivanje, djelatnost, organi i način finansiranja Privredne komore RS. Prema zakonu, članstvo u komori **obavezujuće je za sve poslovne subjekte koji obavljaju privrednu djelatnost na području Republike Srpske a obaveza nastaje danom upisa u sudski registar.** Komora ima, između ostalog, sljedeće djelatnosti: prezentacija privrede u zemlji i inostranstvu, unapređenje preduzetništva i menadžmenta, poslovno savjetovanje, analiza tržišta i poslovnih ambijenata, stimulisane naučnoistraživačkog rada i sl. Pored ovoga, Komora zastupa interese članova pred organima zakonodavne i izvršne vlasti prilikom oblikovanja privrednog sistema, pokretanja prijedloga i pripreme zakona i mjera ekonomске politike, čime je priznata reprezentativnost komore u ovom procesu. Finansiranje komore vrši se iz članarine i ostalih izvora a prema važećoj Odluci o načinu obračuna, visini godišnje članarine, rokovima i načinu u plate za 2021. godinu⁵⁶, visina članarine iznosi:

Uslov	Osnovica	Visina članarine
Ukupan prihod manji od 360.000,00 KM	Ukupan prihod iz bilansa uspjeha za 2020. godinu	0,05%, do 180 KM godišnje u odnosu na promet
Ukupan prihod od 360.000,00 KM do 600.000,00 KM	Ukupan prihod iz bilansa uspjeha za 2020. godinu	15 KM mjesечно, odnosno 180 KM godišnje, bez obzira na ostvaren prihod
Ukupan prihod od 600.000,00 KM do 100 miliona KM	Ukupan prihod iz bilansa uspjeha za 2020. godinu	0,03%, do maksimalnih 20.000,00 godišnje
Ukupan prihod preko 100 miliona KM	Ukupan prihod iz bilansa uspjeha za 2020. godinu	0,02%, do maksimalnih 90.000,00 KM

Članarina se plaća mjesечно za tekući mjesec, do dvadesetog u mjesecu.

Od početka 2004. godine, u Federaciji BiH je stupio na snagu Zakon o izmjenama i dopunama zakona o privrednim komorama kojim je sprovedena reforma sistema komora u FBiH, njihove organizacije, ciljeva i aktivnosti i finansiranja. Ovim izmjenama, komore su definisane kao cjeloviti komorski sistem koji je organizovan kao moderna privredna asocijacija koja će na je-

55 <https://komorars.ba/wp-content/uploads/2015/06/Zakon-o-privrednoj-komori-RS.pdf>.

56 <https://www.akta.ba/legislativa/odluka-o-nacinu-obracuna-visini-godisnje-klanarine-rokovima-i-nacinu-update/139209>.

dinstven način postići kompetentnost u zastupanju i predstavljanju interesa članova kroz programe aktivnosti usmjerene ka sistemskim rješenjima i zakonima koji definišu oblast privrede i ekonomije⁵⁷. Pored ovih izmjena, Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o privrednim komorama FBiH propisano je i **dobrovoljno članstvo u privrednim komorama** koje se stiče upisom kroz podnošenje pristupnice. Ovom izmjenom zakona komorski sistem u Federaciji BiH prešao je iz kontinentalnog u mješoviti model. U aprilu 2012. godine pred Vladu FBiH stavljen je prijedlog izmjene Zakona o privrednim komorama kojim je praktično predloženo vraćanje na prethodno stanje uz uvođenje obavezne članarine ali prijedlog nije prošao u dalju proceduru.

U distriktu Brčko rad komora je propisan Zakonom o privrednoj komori Brčko distrikta BiH⁵⁸ kojim se definiše osnivanje, način rada, ciljevi i aktivnosti Privredne komore Brčko distrikta. Prema ovom zakonu, Privredna komora Brčko distrikta predstavlja jedinstvenu organizaciju koja, između ostalog, predstavlja interes poslovne zajednice, promoviše konkurenčiju i dobru poslovnu praksu, prikuplja podatke i omogućava pristup bazama i sl. Pored ovoga, propisana je i reprezentativnost u zastupanju kroz obavezu učestvovanja u procesu donošenja zakonskih i podzakonskih akata te kroz pregovaranje i zaključivanje kolektivnih ugovora sa Vladom. Zakonom ili odlukom izvršnih organa vlasti donesenim u skladu sa zakonom Komori se može povjeriti vršenje javnih ovlaštenja u okviru aktivnosti Komore. U smislu ovog zakona, javna ovlaštenja su sve javne administrativne funkcije koje vrši Vlada distrikta u skladu sa Statutom distrikta i Zakonom o izvršnoj vlasti. Plaćanje članarine, prema ovom zakonu, dobrovoljno je i obaveza se stiče pristupanjem u članstvo Komore. Od osnivanja 2000. godine, u Komoru je, na osnovu slobodno izražene volje, pristupilo 600 preduzeća iz svih oblasti privrede, među kojima su skoro sve vodeće kompanije koje zapošljavaju preko 50% ukupno zaposlenih radnika u privredi Brčko distrikta.

Zakonom o Vanjskotrgovinskoj komori BiH uređeno je pitanje osnivanja, djelatnosti, organa i načina finansiranja Vanskomotgovinske komore BiH⁵⁹. Prema zakonu, članovi Komore su preduzeća, banke, osiguravajuća društva i druga pravna – poslovna lica registrovana za obavljanje poslova sa inostranstvom na prostoru Bosne i Hercegovine, automatski na osnovu članstva u privrednim komorama konstituisanim na temelju zakona Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i distrikta Brčko. Komora vodi registar članova na osnovu podataka o članovima koje joj obavezno dostavljaju privredne komore kantona/regija, privredne komore entiteta i distrikta Brčko. Zakonom i detaljnije Statutom Komore propisano je, između ostalog, da Komora obavlja poslove zastupanja interesa privrede (članova) u međunarodnim komorama i strukovnim asocijacijama, predstavlja interes članova u inostranstvu, promoviše i organizuje međunarodne sajmove u zemlji i zvanično učešće na sajmovima u inostranstvu (dogovaranje, koordinacija i organizovanje zajedničkog nastupa bosanskohercegovačke privrede na sajmovima u inostranstvu i međunarodnim sajmovima u zemlji, samostalno i u saradnji sa privrednim komorama entiteta i privrednim komorama regija i kantona), vođenje registra, razvoj i unapređenje vanjskotrgovinskih politika (podsticaji izvoza, zaštitne mjere i sl.), unapređenje carinskih politika, međunarodnog transporta i komunikacija i sl.

Prema važećoj Odluci o članarini Vanjskotrgovinskoj komori⁶⁰, **obveznici plaćanja članarine**

57 Izještaj „Reorganizirane komore u FBiH“, Privredna/Gospodarska komora FBiH, Sarajevo 2003. godine.

58 <https://skupstinabd.ba/3-zakon/ba/Zakon%20o%20Privrednoj%20komori%20Brc--ko%20Distrikta/000%2014-03%20Zakon%20o%20Privrednoj%20komori%20Brc--ko%20Distrikta.pdf>

59 <https://www.komorabih.ba/zakon-o-komori-2/>

60 <http://sllist.ba/page/akt/LDKpV8Vgztz5k76kjn45hAzY=>.

su članovi komore a ona se može plaćati na osnovu ili visine realizovanog uvoza ili iznosa bruto plata zaposlenih. Maksimalna visina mjesecne članarine koja može biti naplaćena iznosi do visine tri neto plate isplaćene u BiH u 2020. godini, dok je minimalna mjesecna članarina propisana u iznosu od 20 KM.

Članovi komore koji ostvaruju poslove sa inostranstvom na način da uvoze robu u BiH plaćaju 0,1% od vrijednosti realizovanog uvoza u 2020. godini. Ostala poslovna društva odnosno banke, osiguravajuća društva, pravna lica iz oblasti građevinarstva i pravna lica iz oblasti prometa, komunikacija i usluga (cestovni promet, željeznički i vazdušni promet, djelatnost putničkih agencija i turooperatora, poštanske aktivnosti, telekomunikacije i ostale prateće djelatnosti, te ostale kompanije koje ostvaruju prihod po osnovu usluge u inostranstvu), kao i drugi članovi Komore kojima se članarina ne obračunava po stopi 0,1% odnosno koja nemaju realizovan uvoz ali ostvaruju poslove sa inostranstvom, plaćaju članarinu na osnovu isplaćene bruto plate u 2020. godini po stopi od 0,2%.

Obveznik članarine kojem je prihod po osnovu izvoza veći od 50% od ukupno ostvarenog prihoda u 2020. godini ostvaruje pravo na umanjenje članarine od 20%.

PREGLED KOMORA U BIH – najznačajnije karakteristike

	Normativni okvir	Model	Članarina	Slobodno formiranje komora	Reprezentativnost samostalnih komora
Federacija BiH	Zakon o komori	Mješoviti	Dobrovoljna	Da	Da
Brčko distrikt	Zakon o komori	Mješoviti	Dobrovoljna	Ne	n/a
Republika Srpska	Zakon o komori	Kontinentalni	Obavezna	Da	Ne
BiH – Vanjskotrgovinska komora	Zakon o komori	Kontinentalni	Obavezna	n/a	n/a

MODELI ORGANIZACIJE KOMORA U SVIJETU

Na globalnom nivou postoje tri opšteprihvaćena modela organizovanja komorskih organizacija. Prvi je kontinentalni ili javnopravni⁶¹ model, koji karakteriše obavezujuće članstvo poslovnih društava gdje obaveza nastaje samim činom registracije društva. Po ovom modelu, privredne komore imaju zakonom delegiranu obavezu zastupanja poslovnih interesa članova u pregovorima sa državom, promociju poslovnih aktivnosti i ekonomskog razvoja, promociju i unapređivanje spoljne trgovine kao i ostale aktivnosti poput pružanja usluga koje su autorizovane od strane države. Drugi model je anglosaksonski odnosno privatnopravni⁶² model koji karakteriše **dobrovoljno članstvo** i po kojem je međusobni odnos uređen na bazi kvalitete i

⁶¹ Javno pravo predstavlja set pravila kojima se uređuju odnosi između fizičkih lica ili pravnih subjekata i nekog ili nekih javnih tijela (poput institucija vlade, agencija, uprava i sl.).

⁶² Privatno pravo reguliše odnos između fizičkih lica ili pravnih subjekata u okviru pravnog sistema. Privatno pravo uređuje odnose između subjekata u okviru pravnog sistema a javno pravo reguliše odnos svih subjekata i pravnog sistema.

vrste usluga koje komore obezbjeđuju svojim članovima. U Japanu, na Tajlandu i u još nekim zemljama postoji i tzv. miješani model, po kojem je status privrednih komora uređen po javnopravnom modelu ali je članstvo dobrovoljno.

Najvažnije karakteristike kontinentalnog modela:

Karakteristike	Prednost	Nedostatak
Obavezno članstvo	Široka pokrivenost poslovne zajednice kroz obavezno članstvo	Mnoga poslovna društva ne žele članstvo
Broj komora ograničen	Prevencija potencijalnih zloupotreba komora	Zbog monopolskog položaja, dolazi do svojevrsne hibernacije u komorama
Jasno definisana geografska pokrivenost	Nema dupliranja	Nema konkurencije
Ograničena samouprava	Veća povezanost sa vladom	Veći rizik od uticaja državne uprave na rad komora
Zagovaranje interesa	Garantovano učešće u zagovaračkom dijalogu	Povećan rizik miješanja i uticaja vlade na pregovarački proces
Javno finansiranje	Garantovano finansiranje kroz obavezno članstvo i delegiranje javnih funkcija	Tendencija ka prevelikom oslanjanju na javno finansiranje
Vladin nadzor rada komora	Veća javna odgovornost	Veći rizik od uticaja vlade na rad komora

Najvažnije karakteristike dobrovoljnog modela:

Karakteristike	Prednost	Nedostatak
Dobrovoljno članstvo	Privredna društva biraju da li će se i u kojoj mjeri uključiti	Uža pokrivenost poslovne zajednice zbog manjeg broja članova
Sloboda izbora teritorije rada i aktivnosti	Manje barijere osnivanja novih komora	Moguće stvaranje nepotrebne konkurenčije i rasipanje reprezentativnosti zastupanja
Nema delegiranih javnih funkcija	Nezavisni od miješanja vlade	Nedostatak sigurnih prihoda od delegiranih funkcija
Samostalna artikulacija interesa poslovne zajednice kroz zagovaranje	Lakša i samostalnija artikulacija zagovaračkih interesa	Slabiji i neformalniji uticaj na donosioce odluka
Finansijska nezavisnost	Pružanje usluga koje konkretno pokrivaju interes poslovne zajednice	Sigurni prihodi samo od članarine

Na formiranje jednog od modela u nekoj državi ili regiji uticali su faktori poput generalnog pravnog sistema koji se praktikuje (kontinentalni ili anglosaksonski), istorijskog konteksta razvoja trgovачke i proizvodne djelatnosti (postojanje gradova država, formiranje esnafskih udruženja), okrenutosti privrede svjetskim tržištima i resursima, uključenosti države u regulaciju poslovnih društava i sl. U anglosaksonskim zemljama, skandinavskoj regiji, Švajcarskoj i Češkoj preovladava neobavezujući model organizovanja privrednih komora, koji podrazumejava stimulisanje slobodnog organizovanja i udruživanja poslovnih subjekata na bazi interesa bez posebnih zakona koji to uređuju. S druge strane, zemlje poput Njemačke, Francuske, Ho-

landije, Španije, Italije i Austrije komore uređuju posebnim zakonima kroz obavezno članstvo i jasno uređene funkcije samih komora. Mješoviti model je zastavljen u Japanu i na Tajlandu i podrazumijeva javnopravno formulisanje uslova osnivanja i funkcionisanja komora kroz zakone uz neobavezno članstvo. Zemlje Latinske Amerike uglavnom su usvojile anglosaksonski model sa napomenom da su Brazil i Meksiko krajem 90-ih prešli sa mješovitog modela na neobavezujući, anglosaksonski.

Iako nije moguće donijeti jedinstven zaključak o tome koji je model bolji i uspješniji, evidentno je da je anglosaksonski daleko zastavljeniji u svijetu, naročito u zemljama Komonvelta, Sjeverne i Latinske Amerike. U Evropi je, a naročito u zadnjih 30-ak godina, u mnogim zemljama primjetan trend reforme sistema komora, uz prelazak sa klasičnog kontinentalnog modela na mješoviti model. Tako je Poljska 1989. godine usvojila Zakon o privrednim komorama kojim je uredila ovo područje liberalizacijom uslova za osnivanje komora uz dobrovoljno članstvo. Slovačka je takođe izvršila reformu 1992. godine donošenjem Zakona o privrednim komorama kojim je regulisano osnivanje jedinstvene nacionalne komore kao javne institucije uz dobrovoljno članstvo.

Na području bivše Jugoslavije, sve do 15-ak godina unazad, predominantan model organizovanja privrednih komora bio je kontinentalni, uz postojanje nacionalne privredne komore uređene posebnim zakonom, obavezno članstvo svih poslovnih subjekata i zakonom definisane funkcije komora.

SLOVENIJA

U maju 2006. godine, Slovenija je usvojila Zakon o privrednim komorama kojim je regulisano osnivanje i funkcionisanje komora kao oblika slobodnog udruživanja interesa ekonomskih subjekata. Novim zakonom predviđeno je slobodno formiranje privrednih komora kao neprofitnih organizacija čiji je cilj realizacija i zastupanje zajedničkih interesa članova i promocija njihovih ekonomskih aktivnosti. Zakonom⁶³ su propisane obavezne aktivnosti koje komora mora obavljati za svoje članove, uz ostavljanje mogućnosti komorama da ih svojim statutima detaljnije definišu. Članstvo u komorama, prema ovom zakonu, dobrovoljno je i nastaje dobrovoljnim pristupanjem privrednoj komori. Zanimljiva je odredba o reprezentativnosti kojom je propisano da komora postaje reprezentativna kao učesnik u pregovorima sa vladom ukoliko njeno članstvo dosegne najmanje 10% od ukupnog prihoda od prodaje u privredi Slovenije i ako okuplja najmanje 5% svih poslovnih subjekata koji mogu postati članovi shodno Zakonu. Takođe je zanimljiva odredba člana 8. Zakona kojom je propisano da se vršenje javnih funkcija u ime države može prenijeti zakonom ili po zakonu na same komore.

Trenutno je u Sloveniji registrovano preko 15 komora, od striktno strukovnih poput veterinarske, arhitektonske ili notarske komore do najveće komorske organizacije u Sloveniji – Gospodarske zbornice Slovenije – GZS koja okuplja preko 5200 kompanija svih veličina koje proizvode 50% bruto dodate vrijednosti slovenačke privrede i zaslужne su za 2/3 ukupnog slovenačkog izvoza. Druga najveća reprezentativna komorska organizacija u Sloveniji je Trgovinska zbornica Slovenije – TZS koja okuplja preko 6000 poslovnih subjekata, uglavnom SME kompanija (94% svih članova su SME do 50 zaposlenih), koje učestvuju sa 25% ukupnog prihoda od prodaje u Sloveniji i zapošljavaju 16% radnika.

63 Član 6, stav 2, Zakon o gospodarskim zbornicama (ZGZ) <http://pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=ZAKO4251>

HRVATSKA

Hrvatska je regulisala pitanje organizovanja i funkcionisanja komora putem Zakona o gospodarskoj komori Hrvatske, kojim je propisan rad Hrvatske gospodarske komore – HGK i pojedinačnim zakonskim aktima kojim se reguliše osnivanje i rad posebnih, strukovnih komora poput Hrvatske poljoprivredne komore. Postojećim zakonom o HGK⁶⁴ propisan je čisti kontinentalni javnopravni model uređenja rada ove jedinstvene nacionalne organizacije. Zakonom je propisano da je članstvo obavezno za sva poslovna društva koja su registrovana za obavljanje privredne djelatnosti na teritoriji Hrvatske gdje obaveza članstva nastaje upisom u sudski registar. Članstvo je obavezno i za sva fizička lica koja to postaju preko svojih udruženja odnosno saveza. Članarina se uređuje posebnom odlukom koju donosi Skupština HGK za svaku kalendarsku godinu. Prema važećoj odluci o finansiranju HGK za 2021. godinu, visina članarine je određena prema pripadnosti članice jednoj od tri grupe koje su razvrstane prema tri kriterijuma:

Visina mjesечne članarine	Prva grupa	Druga grupa	Treća grupa
Kriterijumi	10,90 KM	281,30 KM	1032,00 KM
	Članice koje ne prelaze dva od tri kriterijuma za ovu grupu	Članice koje prelaze dva od tri kriterijuma iz prve grupe ali ne prelaze dva od tri kriterijuma za ovu grupu	Članice koje prelaze dva od tri kriterijuma za drugu grupu
	Ukupna aktiva manja od 1,95 miliona KM	Ukupna aktiva manja od 7,80 miliona KM	
	Ukupni prihodi niži od 3,90 miliona KM	Ukupni prihodi niži od 15,32 miliona KM	
	50 zaposlenih	250 zaposlenih	

*Konverzija rađena prema kursu CBBH na dan 15. 12. 2021. godine

Prema izvorima HGK, 96,7% članova spada u prvu grupu po obveznoj visini članarine koja, na godišnjem nivou, iznosi oko 130 KM. Prijedlogom izmjena i dopuna Zakona o HGK, koji je pokrenut u proceduru na ljeto 2021. godine, predviđeno je uvođenje dobrovoljnog članstva za prvu grupu članova, dok bi druga i treća grupa ostale obavezujuće. Zakon je proveo nekoliko sedmica na javnom izjašnjavanju, nakon čega je skinut sa rasprave i ovaj prijedlog trenutno ima nedefinisan status.

SRBIJA

Srbija je regulisala pitanje organizovanja i funkcionisanja komora putem Zakona o privrednim komorama⁶⁵ kojim je propisana Privredna komora Srbije i privredne komore autonomnih pokrajina kao posebne organizacije jedinstvenog komorskog sistema Republike Srbije sa svojstvom pravnog lica.

U Republici Srbiji mogu postojati i ugovorne privredne komore, u skladu sa ovim zakonom, ukoliko imaju najmanje 100 članova u svakom trenutku.

Zakonom je propisano da je članstvo u privrednoj komori obavezno za sva poslovna društva

64 <https://www.zakon.hr/z/776/Zakon-o-Hrvatskoj-gospodarskoj-komori>

65 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_privrednim_komorama.html

tva koja su registrovana za obavljanje privredne djelatnosti na teritoriji Srbije, gdje obaveza članstva nastaje upisom u sudske registre. Fizička lica i zadruge su članovi Privredne komore Srbije preko opštih udruženja preduzetnika i zadružnih organizacija. Kolektivni članovi Privredne komore mogu biti i ugovorne privredne komore. Evidentno je da ovaj zakon destimuliše formiranje bilo kakvih samostalnih komorskih sistema jer bi u tom slučaju njihovi članovi podlijegali plaćanju i obavezne članarine Privrednoj komori Srbije i dobrovoljne članarine u ugovornoj komori.

Visina članarine se određuje posebnom odlukom koju donosi Skupština komore za svaku kalendarsku godinu. Prema važećoj odluci, visina članarine za 2021. godinu određena je na način da pravna lica plaćaju članarinu koja se obračunava prema veličini pravnog lica razvrstanog na dan sačinjavanja redovnog godišnjeg finansijskog izveštaja za 2019. godinu i poslovnom prihodu ostvarenom u 2019. godini, a u skladu sa zakonom kojim se uređuje računovodstvo, na sljedeći način:

1. mikro pravna lica – u mjesecnom iznosu od 10,00 KM + 1/12 iznosa od 0,004% od poslovnog prihoda;
2. mala pravna lica – u mjesecnom iznosu od 30,00 KM + 1/12 iznosa od 0,004% od poslovnog prihoda;
3. srednja pravna lica – u mjesecnom iznosu od 716,00 KM + 1/12 iznosa od 0,004% od poslovnog prihoda;
4. velika pravna lica – u mjesecnom iznosu od 2.666,66 KM + 1/12 iznosa od 0,004% od poslovnog prihoda.

*Konverzija rađena prema kursu CBBH na dan 15. 12. 2021. godine

PREGLED KOMORA PO ZEMLJAMA – najznačajnije karakteristike

Zemlja	Normativni okvir	Model	Članarina	Slobodno formiranje komora	Reprezentativnost samostalnih komora	Napomena
Slovenija	Zakon o komori	Mješoviti	Dobrovoljna	Da	Da	Prag za postizanje reprezentativnosti propisan
Hrvatska	Zakon o komori	Kontinentalni	Obavezna	Ne	n/a	
Srbija	Zakon o komori	Kontinentalni	Obavezna	Da	Ne	
Bugarska	Zakon o komori	Mješoviti	Dobrovoljna	Da	Da	
Slovačka	Zakon o komori	Mješoviti	Dobrovoljna	Ne	n/a	
Poljska	Zakon o komori	Mješoviti	Dobrovoljna	Da	Da	

Zaključak i preporuke

Analizirajući prethodno navedenu regulativu kojom se propisuje komorski sistem u BiH, moguće je zaključiti da su poslovni subjekti registrovani u Republici Srpskoj u značajno nepovoljnijem položaju s obzirom na mjesto registracije i kada je riječ o obavezi pla-

čanja članarine u entitetskim komorama ali i o obavezi članstva u Vanjskotrgovinskoj komori BiH.

Poslovna društva u Federaciji BiH i Brčko distriktu nisu obavezna po automatizmu na članstvo u pripadajućim komorama, **dok je u Republici Srpskoj ta obaveza zakonom propisana**. Prema tumačenju člana 3. stav 1. Zakona o vanjskotrgovinskoj komori BiH, članstvo je obavezno po automatizmu kroz članstvo u privrednim komorama konstituisanim na temelju zakona Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i distrikta Brčko što, uz razumijevanje odredbi Zakona o privrednim komorama FBiH i Zakona o privrednoj komori Brčko distrikta BiH koje propisuju način sticanja članstva u ovim komorama, **upućuje na zaključak da ona poslovna društva u FBiH i Brčko distriktu koja nisu pristupila svojim komorama ne postaju automatski ni članovi Vanjskotrgovinske komore BiH, niti će se naći u podacima registara koje razmjenjuju ove komore sa Vanjskotrgovinskom komorom BiH**. S druge strane, sva poslovna društva iz Republike Srpske registrovana za obavljanje poslova sa inostranstvom automatski postaju obvezni članovi Vanjskotrgovinske komore na osnovu obveznog članstva u Privrednoj komori Republike Srpske i u obavezi su plaćati obje članarine, i Privrednoj komori RS i Vanjskotrgovinskoj komori BiH.

Preporuka je da se ujednači pozicija poslovnih društava iz Republike Srpske sa pandanima u Federaciji BiH i Brčko distriktu kroz ukidanje obaveznog članstva u Privrednoj komori RS i profesionalizaciju komore. Ukipanjem obaveze članstva automatski bi prestala obaveza članstva i u Vanjskotrgovinskoj komori BiH. Analizom ovog nameta u BiH i zemaljama u okruženju primjećeno je da je ova obaveza ukinuta u svim zemljama osim u Hrvatskoj i Srbiji a i u tim zemljama je ukupno opterećenje niže uvažavajući kriterijume prometa, broja zaposlenih i slično. Naročito su manje opterećena mala i srednja preuzeća i obrti.

OPTIMIZACIJA ADMINISTRATIVNIH PROCEDURA I FORMALNOSTI

Pored fiskalnih i parafiskalnih nameta koji otežavaju poslovanje poslovnim subjektima, značajan teret i dodatne resurse svakako troše i brojne administrativne procedure koje su se tokom godina uvećavale. Da je to tako, prepoznala je i Vlada Republike Srpske, te je u Programu ekonomskih reformi 2021–2023. kao jednu od strukturnih mjera naznačila Optimizaciju administrativnih procedura na republičkom nivou.

Još 2006. godine provedena je reforma pod nazivom „Giljotina propisa“ čiji je cilj bio pojednostavljenje i ukidanje nepotrebnih administrativnih procedura. Iako je ova reforma prema provedenim ekonomskim analizama dala određene rezultate u smislu direktnе, kao i indirektnе uštеде za poslovnu zajednicu, u samom Programu se konstatiuje da je u proteklih skoro 15 godina ipak došlo do dodatnog porasta broja administrativnih procedura u odnosu na stanje iz 2006. godine. „Razlozi za ovo nisu samo povećanje administracije, već i činjenica da 2006. godine nisu popisane sve procedure, da je u međuvremenu došlo do regulisanja oblasti koje prethodno nisu bile regulisane, kao i potrebe usaglašavanja sa EU propisima.“⁶⁶

Kao referentna tačka korišteni su podaci iz elektronske evidencije formalnosti koju je uspostavilo i vodi Ministarstvo za privredu i preduzetništvo na osnovu Uredbe o evidenciji, analizi, ispitivanju i procjeni procedura i formalnosti za poslovanje u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 84/18). Podaci su javno dostupni na portalu Jedinstvena kontakt tačka za poslovanje⁶⁷. U ovoj evidenciji je identifikovano ukupno 932 formalnosti za pokretanje i obavljanje privredne djelatnosti koje izdaju republički organi uprave ili institucije sa javnim ovlašćenjima.

U aprilu 2021. Vlada Republike Srpske je donijela **Odluku o realizaciji Projekta optimizacije administrativnih procedura i formalnosti** („Službeni glasnik RS“ broj 32/21) i to prije svega formalnosti prijavljenih na portalu **Jedinstvena kontakt tačka za poslovanje**.

U Programu ekonomskih reformi 2022–2024. naveden je sljedeći indikator kojim će se mjeriti uspješnost Projekta optimizacije administrativnih procedura i formalnosti:

Indikator	Polazni (2022. god.)	Prelazni cilj (2023. god.)	Cilj (2024. god.) ⁶⁸
Broj pojednostavljenih formalnosti i administrativnih procedura u odnosu na ukupan broj	50/932	100/932	Sve planirane formalnosti pojednostavljene

U skladu sa Odlukom, pojednostavljenje administrativne procedure i formalnosti podrazumjeva sljedeće:

⁶⁶ Program ekonomskih reformi Republike Srpske 2021–2023 str. 111.

⁶⁷ <https://pscserpska.vladars.net/sr/Pages/default.aspx>

⁶⁸ Program ekonomskih reformi Republike Srpske 2022–2024 str. 100.

- ▶ eliminisanje potrebe za dostavljanjem dokumenata i podataka o kojima se vodi službena evidencija, kada su za to ispunjeni uslovi;
- ▶ ukidanje ili smanjenje administrativnih taksi i naknada;
- ▶ objedinjavanje više administrativnih procedura i formalnosti;
- ▶ sprovođenje administrativne procedure elektronskim putem;
- ▶ skraćenje roka za postupanje nadležnog organa;
- ▶ produženje roka važenja formalnosti;
- ▶ druge vrste pojednostavljenja koje doprinose smanjenju administrativnog opterećenja za subjekte zainteresovane za pribavljanje formalnosti.

Sa sličnim problemima se bore i zemlje u okruženju, pa je tako u aprilu 2021. u Srbiji donesen Zakon o registru administrativnih postupaka. Donošenju Zakona prethodio je Program Vlade Srbije „ePapir“ čiji je cilj bio da se popišu i digitalizuju svi administrativni postupci i ostali uslovi poslovanja. Do uspostavljanja Registra administrativnih procedura „popisano je 2.500 administrativnih postupaka u 85 organa javne uprave, pojednostavljeno je ili ukinuto 136 postupaka čime su postignute uštede za privredu od 32 miliona evra na godišnjem nivou“.⁶⁹

Zakonom je ostavljen rok organima uprave da do 1. 1. 2023. upišu sve administrativne zahteve koji se odnose na poslovanje u Republici Srbiji, kao i sve postupke iz svoje nadležnosti koji se odnose na građane, dok jedinice lokalne samouprave svoju obavezu upisa postupaka mogu da izvrše do 1. januara 2024. godine.

Iz navedenog se vidi da se u Srbiji navedenim aktivnostima prišlo mnogo sistematicnije i ozbiljnije, samim tim što je ova problematika uređena zakonom. Obuhvat postupaka je takođe mnogo širi i u njega su uključeni i administrativni postupci pred lokalnim upravama.

Međutim, ono što možemo naučiti iz prethodnih reformskih aktivnosti u ovoj sferi jeste da redefinisanje administrativnih postupaka nije *ad hoc* posao, ograničen na jedan projektni period jer, kao što smo vidjeli iz iskustva na projektu „Giljotina propisa“, administrativne procedure su se iz raznih razloga zapravo nastavile uvećavati po okončanju projekta.

Ono što nam je potrebno jeste zapravo sistemska promjena u definisanju administrativnih procedura i načinu na koji će naša javna administracija u budućnosti funkcionisati. Neophodno je da jedan od osnovnih principa funkcionisanja javne administracije bude digitalizacija e-usluga i interoperabilnost javne uprave. Strategijom razvoja elektronske uprave Republike Srbije za period 2019–2022. strateški cilj u dijelu razvoja e-usluga definisan je na sljedeći način „Uspostavljen interoperabilan, korisnički orientisan i ekonomski održiv proces digitalizacije javnih usluga“.⁷⁰

S obzirom na to da je Zakonom o opštem upravnom postupku regulisano i pitanje obaveznog pribavljanja dokaza po službenoj dužnosti o činjenicama o kojima se vode službene evidencije, uz dalji razvoj interoperabilnosti javne uprave bismo mogli postići da dođemo do admini-

69 <https://rsjp.gov.rs/cir/vesti-cir/rezultati-do-uspostavljanja-registra-administrativnih-postupaka>

70 <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyril/Vlada/Ministarstva/mnk/Documents/Strategija%20e%20uprave%20pdf.pdf>

strativnog rasterećenja privrede i uštede u vremenu čak i u slučaju da se sam broj administrativnih procedura poveća. Interoperabilnost javne administracije znači da se u administrativnim postupcima koriste informacije o kojima službene evidencije vode različiti organi uvezivanjem njihovih informacionih sistema, uz administrativno rasterećenje stranaka u postupku. I u Zakonu o opštem upravnom postupku Republike Srbije imamo odredbu da se od stranke neće tražiti da podnese dokaze koje brže i lakše može pribaviti organ. Ne postoji brži i pouzdaniji način pribavljanja podataka nego što je to uvezivanjem informacionih sistema različitih organa javne uprave i njihovom direktnom razmjenom podataka uz poštovanje svih standarda EU o informacionim sistemima i institucionalnoj interoperabilnosti.

Ono što je posebno frustrirajuće u postojećim okolnostima jeste da često iza jedne administrativne procedure zapravo стоји čitav niz dokumenata koje je potrebno pribaviti pred različitim organima u različitim postupcima.

Jedan od najkompleksnijih administrativnih procedura je **procedura izdavanja građevinske dozvole**.

Na osnovu uvida u formalnost izdavanja građevinske dozvole u Republici Srpskoj, objavljene na portalu **Jedinstvena kontakt tačka za poslovanje⁷¹ (PRILOG 2)**, i poređenjem sa procedurom izdavanja građevinske dozvole u Srbiji, objavljene na portalu **Registar administrativnih postupaka⁷² (PRILOG 3)**, možemo zaključiti sljedeće:

- ▶ potreban broj dokumentacije u Srbiji je veći nego u Republici Srpskoj;
- ▶ ipak, u Srbiji određene **dokaze (kao što je uvid u list nepokretnosti) pribavlja po službenoj dužnosti** Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, što nije slučaj sa Republikom Srpskom;
- ▶ vrijeme za rješavanje urednog zahtjeva u Srbiji je kraće, **5 radnih dana u poređenju sa 15 radnih dana** u Republici Srpskoj;
- ▶ U Srbiji je omogućena **elektronska usluga podnošenja zahtjeva** i izdavanja građevinske dozvole, dok izdavanje elektronske građevinske dozvole još nije zaživjelo u Republici Srpskoj;
- ▶ **finansijski izdaci** (bez izdataka koji se plaćaju lokalnoj samoupravi) za izdavanje dozvole su u Srbiji višestruko manji.

Posebno je interesantna naknada koju podnosioci zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole u Republici Srpskoj moraju platiti pod nazivom **doprinos za finansiranje poslova premjera i uspostavljanje katastra nepokretnosti koji se plaća u visini od 0,3% predračunske vrijednosti građevinskog objekta**, a koji je propisan Zakonom o finansiranju poslova premjera i uspostavljanja katastra nepokretnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 20/07). U Srbiji ovakva vrsta finansijskog izdatka za investitora nije propisana.

Sličan namet ne postoji ni u Hrvatskoj. U procesu izdavanja građevinske dozvole koji se u Hrvatskoj vrši elektronski, putem portala eDozvola, investitor je dužan, po pravomoćnosti gra-

71 http://pscserpska.vladars.net/sr/Pages/_Formalnosti/Gra%C4%91evinska-dozvola.aspx

72 PORTALRAP (euprava.gov.rs)

đevinske dozvole, platiti komunalni, odnosno vodni doprinos u skladu s posebnim propisima.⁷³

Preporuka je da se i u Republici Srpskoj insistira na digitalizaciji procesa izdavanja građevinske dozvole kako bi se ovaj postupak pojednostavio, ubrzao i učinio jednoobraznim. Takođe je potrebno **izvršiti izmjene Zakona o uređenju prostora i građenju** kako bi se smanjio broj potrebnih koraka za pribavljanje, te ubrzalo i pojeftinilo dobijanje građevinske dozvole, a na osnovu prethodno sačinjene interresorne analize cijelog postupka.

S obzirom na to da sličan namet ne postoji u zemljama u okruženju kao dio podsticaja za investitore, **preporuka je da se doprinos za finansiranje poslova premjera i uspostavljanje kataстра nepokretnosti ukine i u Republici Srpskoj**. Zakonom o poreskom sistemu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 62/17) definisano je da se **neporeskim davanjem smatraju davanja za koje obveznik ostvaruje direktnu korist ili protivuslugu**. U tom kontekstu je potrebno je sprovesti temeljnu analizu kompletног procesa vezanog za građevinsku dozvolu sa akcentom na preispitivanje koliko je ovaj namet u skladu sa navedenom zakonskom definicijom, tj. koju to konkretnu uslugu obveznik dobija uplatom **doprinosa za finansiranje poslova premjera i uspostavljanje kataстра nepokretnosti i koliko je predviđeno da sam proces uspostavljanja katastra a time i obaveza plaćanja doprinosa traje**. Pored doprinosa za finansiranje poslova premjera i uspostavljanje katastra, poslovni subjekti i fizička lica u Republici Srpskoj plaćaju čitav niz naknada za korištenje podataka i pružanje usluga Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove propisanih Zakonom o naknadama za vršenje usluga premjera i korišćenje podataka katastra nepokretnosti i katastra zemljišta („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 92/09) i Odlukom o visini naknada za korišćenje podataka i pružanje usluga Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 18/12 i 27/12), a koji zbog obimnosti nisu bili predmet ove analize.

73 Građevinska dozvola - gov.hr

ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Poreski sistem, pa i sistem neporeskih odnosno parafiskalnih nameta svake zemlje poseban je i jedinstven miks za svaku zemlju i odraz je specifičnosti društvenog sistema, pravnog nasljeđa i vrijednosti koje jedno društvo ima. U tom smislu, i sistem poreskih i neporeskih davanja Republike Srpske predstavlja jedinstvenu kombinaciju našeg društvenog i pravnog nasljeđa, kao i naših vrijednosti i ciljeva kao društva.

U posljednjih nekoliko godina, u Programu ekonomskih reformi, kao ključnom dokumentu ekonomске politike Vlade, jedna od bitnijih mjera upravo je smanjenje i ukidanje parafiskalnih nameta. Možemo reći da su postignuti značajni rezultati, ukinute su pojedine administrativne i sudske takse, komunalna taksa na isticanje firme prвobitno je bila ukinuta malim preduzetnicima i novoosnovanim poslovnim subjektima, da bi od 2021. godine bila u potpunosti ukinuta. Posebna republička taksa je progresivno smanjena, u 2021. god. za 30%, u 2022. god za 60%, sa izjavama Vlade da će biti potpuno ukinuta u 2023. godini.

Međutim, najznačajniji rezultat jeste stvaranje jednog pravnog okruženja koje garantuje transparentnost i predvidljivost, te pravnu sigurnost u smislu uvoђenja novih poreskih i neporeskih davanja. Naime, usvajanjem Zakona o poreskom sistemu Republike Srpske u 2017. godini, te objavlјivanjem zvaničnog Registra poreskih i neporeskih davanja na sajtu Ministarstva finansija Republike Srpske dobili smo instrument za stalno unapređenje sistema neporeskih davanja. Ovim zakonom je predviđeno da se jednom godišnje radi Analiza opterećenosti privrede i stanovništva poreskim i neporeskim davanjima i da na osnovu ove analize Vlada razmatra i predlaže odgovarajuće mjere u Programu ekonomskih reformi. **Potrebno je insistirati na dosljednoj primjeni ovog zakona jer su ovo pouzdani koraci u stalnom unapređenju sistema neporeskih davanja. Javnost do sada nije bila upoznata sa rezultatima ove Analize i preporuka je da se insistira na javnom objavlјivanju izvrшene Analize jednom godišnje na sajtu Ministarstva finansija, koje je i zaduženo za to da navedenu analizu uradi.** Ovaj dokument bi bio dobra osnova za socijalni dijalog koji prethodi donošenju Programa ekonomskih reformi, tj. stvorio bi argumentovanu osnovu za dijalog između socijalnih partnera.

Da mjere smanjenja i ukidanja neporeskih davanja nisu *ad hoc* i jednokratne, već kontinuirano unapređenje i uređenje sistema, pokazuje i primjer Srbije. Naime, Srbija je još 2012. donijela niz mjera na ovom polju i bila značajno ispred zemalja u regionu. Sada vidimo da je u 2021. godini ponovo pokrenut „Projekat za reformu neporeskih prihoda“⁷⁴, koji finansira američka Agencija za međunarodni razvoj (USAID), sa ciljem unapređenja transparentnosti i predvidljivosti neporeskih dažbina koje plaćaju privreda i građani.

Međutim, na uređenje sistema neporeskih davanja ne treba gledati isključivo kao na niz mjera za ukidanje i smanjenje nameta. U određenim oblastima kao što su vodoprivredne naknade, naknade za šume, naknade za obnovljive izvore energije i sl. potrebno je doći do novog koncepta oporezivanja, tj. redefinisanja obveznika i osnovice za obračun ovih nameta, kao i namjene prikupljenih sredstava. U posljednjim decenijama sve smo svjesniji problema ekološke održivosti pojedinih privrednih aktivnosti, tako da jednom društvu ne može biti cilj samo

⁷⁴ <http://parafiskali.rs/>

naplatiti što veću količinu javnih prihoda bez obzira na cijenu po društvo i prirodno okruženje.

U to smislu, neophodno je ukazati na prirodu pojedinih parafiskala kao što su, primjera radi, posebne vodne naknade za zaštitu voda, koje se u Registru vode kao neporesko davanje bez obzira na to što je u njihovom slučaju teško utvrditi direktnu korist ili protivuslugu za obveznika. Nadalje, uprkos propisanoj obavezi da se sredstva prikupljena po osnovu ovih naknada koriste isključivo namjenski, o tome ili nema dovoljno informacija ili njihova namjena nije u potpunosti vidljiva i jasna. **Zbog toga je preporuka da se kategorija posebnih vodnih naknada za zaštitu voda tretira prema svojoj prirodi kao poresko davanje i to u vidu potencijalnog ekološkog poreza gdje bi se jasnije i preciznije definisale kategorije obveznika i način obračuna tog davanja** (*primjera radi, poslovni subjekti koji imaju ugrađene prečistače bi bili oslobođeni plaćanja tog poreza ili manje oporezovani u odnosu na one koji nemaju, kao i na druge načine*). U vezi s tim, posebno treba naglasiti potrebu da se preispita postojeći način obračuna naknade za ispuštenu vodu za pravna lica i da se **umjesto obračuna koji se zasniva na broju zaposlenih radnika osnovica utvrđuje na osnovu izmjerene količine ispuštene otpadne vode**.

Šume Republike Srpske predstavljaju njen značajan resurs čije gazdovanje iziskuje posebnu pažnju. **Preporuka je da se ukine naknada za opštakorisne funkcije šuma koja tereti sve poslovne subjekte, a da se izgubljena razlika u prihodima države pokrije povećanjem naknade za korišćenje šuma i šumskog zemljišta i naknade za obavljanje poslova od opštег interesa u šumama u privatnoj svojini koje sada iznosi 10% i tereti samo poslovne subjekte i fizička lica koji su direktni korisnici šumskih resursa.** Druga opcija za smanjenje opterećenja privrede ovim nametom jeste da se smanji obuhvat ove naknade izuzimanjem malih i srednjih preduzeća sa određenom visinom ostvarenog prihoda, kao što je to slučaj u Hrvatskoj, ili izuzimanjem od obaveze plaćanja preduzeća koje se bave po okolinu manje invazivnim djelatnostima.

Električna energija je možda i najznačajniji resurs Republike Srpske, a proizvodnja el. energije iz obnovljivih izvora jedno je od strateških opredjeljenja. **Republika Srpska, u poređenju sa analiziranim zemljama, u ovom trenutku ima najniže utvrđenu visinu naknade za podsticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije**, i u apsolutnom i u procentualnom iznosu u odnosu na tržišnu cijenu. Predloženim izmjenama **Zakona o obnovljivim izvorima energije i efikasnoj kogeneraciji** predložen je model kojim se stvara prepostavka za **efikasnije vođenje politike podsticaja**. Kroz fleksibilnije formiranje referentnih cijena na kvartalnom nivou, kako je to predviđeno prijedlogom, i postavljanje ciljnih količina za otkup putem aukcija sa postavljanjem maksimalnih iznosa otkupnih cijena, uvodi se jasna kontrola buduće proizvodnje i ukupne vrijednosti naknada potrebnih za stimulisanje proizvodnje.

Na osnovu uporednog pregleda zakonodavstva u oblasti finansiranja zaštite od požara, vidimo da je Republika Srpska jedina zemlja u okruženju kod koje su obveznici naknade za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara poslovna društva i druga pravna lica koja na teritoriji RS obavljaju djelatnost. **U većini drugih zemalja se finansiranje sistema zaštite od požara, pored sredstava iz državnog budžeta i budžeta lokalnih zajednica, finansira iz sredstava koja se naplaćuju od osiguravajućih društava koja se bave osiguranjem od požara u vidu određenog procenta od naplaćene premije osiguranja.** Ovaj vid finansiranja ima smisla i uklapa se u definiciju parafiskalnog nameta kako je daje Evropska komisija u

svojim Smjernicama⁷⁵ – da su to sredstva koja se koriste za unapređenje poslovnog okruženja za specifičan sektor. Postoji direktna veza između unapređenja sistema protivpožarne zaštite i uslova poslovanja osiguravajućih društava, **te je preporuka da se redefiniše obveznik naknade za finansiranje posebnih mjera zaštite od požara**. S obzirom na to da je sličan sistem finansiranja propisan i u Federaciji BiH, ovakvim izmjenama bismo doveli u ravnopravniji položaj naše privrednike sa privrednicima iz Federacije BiH, s obzirom na to da posluju na istom ekonomskom prostoru.

Kao dio direktnog podsticaja za investitore, s obzirom na to da sličan namet ne postoji u zemljama u okruženju, **preporuka je da se doprinos za finansiranje poslova premjera i uspostavljanje kataстра nepokretnosti ukine** i u Republici Srpskoj. Imajući u vidu da se neporeskim davanjem smatraju davanja za koje obveznik ostvaruje direktnu korist ili protivuslugu, nije jasno koju to konkretnu uslugu obveznik dobija uplatom ovog doprinosa. Takođe je preporuka da se izvrše **izmjene Zakona o uređenju prostora i građenju** kako bi se smanjio broj potrebnih koraka za pribavljanje, te ubrzalo i pojefitnilo dobijanje građevinske dozvole, a na osnovu prethodno sačinjene interresorne analize cijelog postupka.

Analizom regulative kojom se propisuje komorski sistem u BiH moguće je zaključiti da su poslovni subjekti registrovani u Republici Srpskoj u značajno nepovoljnijem položaju s obzirom na mjesto registracije i kada je riječ o obavezi plaćanja članarine u entitetskim komorama, ali i o obavezi članstva u Vanjskotrgovinskoj komori BiH. **Preporuka je da se ujednači pozicija poslovnih subjekata iz Republike Srpske sa pandanima u Federaciji BiH i Brčko distriktu kroz ukidanje obaveznog članstva u Privrednoj komori RS i profesionalizaciju komore.** Ukidanjem obaveze članstva automatski bi prestala obaveza članstva i u Vanjskotrgovinskoj komori BiH.

Parafiskalni nameti nisu samo finansijsko nego i administrativno opterećenje privrede koje je opterećuje često nepotrebnim nametima koji ni državi nisu značajan izvor prihoda. Posebnu pažnju dakle treba posvetiti smanjenju administrativnih formalnosti koje, pored finansijskih resursa, troše vrijeme i stvaraju dodatno nezadovoljstvo kod poslovne zajednice i građana. U eri sveopšte digitalizacije, zaista je neophodno insistirati na tome da se javna uprava digitalizuje i da se maksimalno iskoristi prednost informacionih tehnologija.

Digitalizacijom javne uprave bismo došli do veće transparentnosti i efektivnosti administrativnih postupaka, smanjio bi se prostor za korupciju, a i administrativni teret za privredu bi bio smanjen. **U tom smislu, od strateškog je značaja da postoji stalni pritisak poslovne zajednice na javnu administraciju da se digitalizuje i učini administrativne procedure transparentnijim i efikasnijim.**

Proces uređenja sistema parafiskalnih nameta i njegovo redefinisanje je stalan proces u koji svakako treba uključiti i poslovnu zajednicu i širu javnost. Samo ukoliko postoji jasna veza između nameta i namjene, te transparentnost u trošenju prikupljenih sredstava, otpor prema plaćanju biće daleko manji.

⁷⁵ EC Press release IP/86/628 "GENERAL GUIDELINES CONCERNING "PARAFISCAL" CHARGES".

REFERENCE

1. Zakon o poreskom sistemu Republike Srpske („Službeni glasnik RS“ br. 62/17).
2. EC Press release IP/86/628 “GENERAL GUIDELINES CONCERNING “PARAFISCAL” CHARGES“ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_86_628
3. Program ekonomskih reformi Republike Srpske 2022–2024. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/narodna-skupština/sjednice/materijali-za-sjednice/materijali-za-dvadeset-šestu-posebnu-sjednicu>
4. Mourre, G. and Reut, A. (2017). Non-Tax Revenue in the European Union: A Source of Fiscal Risk? European Economy Discussion Papers 044. Non-Tax Revenue in the European Union: A Source of Fiscal Risk? (europa.eu).
5. European Commission (2021). Economic Reform Programmes of Albania, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Montenegro, Serbia, Turkey, Bosnia and Herzegovina and Kosovo. The Commission’s Overview & Country Assessments https://ec.europa.eu/info/publications/economic-and-financial-affairs-publications_en
6. Petreski, B. and Petreski, M. (2019) Exploratory Analysis of the Parafiscal Charges for the Small and Medium-Sized Enterprises in the Republic of North Macedonia, Policy Study No. 26. Parafiskalni EN.indd (economy.gov.mk)
7. Unija poslodavaca Crne Gore (UPCG) i profesor Đordije Blažić (2017). Izvještaj o parafiskalitetima u Crnoj Gori. <https://www.poslodavci.org/biblioteka/dokumenta-upcg/izvjestaj-o-parafiskalitetima-u-crnoj-gori>
8. Đerić, D., Đukić, O., Martić, M. i Mišić, S. (2019). Vodne naknade u BiH.
9. European Environment Agency (2013). Assessment of cost recovery through water pricing, EEA Technical report No 16/2013.
10. Europe’s Water in Figures - An overview of the European drinking water and waste water sectors, 2021 edition.
11. International Bank for Reconstruction and Development/World Bank (2019). Water and Wastewater Services in the Danube region, State of the Sector – 2018 Update, www.danube-water-program.org
12. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_hr
13. https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/slike/vijesti/Registar_Neporeznih_Davanja.pdf
14. <https://www.javninameti.gov.me/>
15. <https://tin.fmf.gov.ba/>
16. <http://parafiskali.rs/registar-neporeskih-nameta/>

17. Aneks 1 - lista na parafiskalni davački.pdf (economy.gov.mk)
18. https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/statistika_i_izvjesca/Registrar_neporeznih_davanja/RegNepDav.pdf
19. <http://www.voders.org/odjeljenje-za-prikupljanje-i-pra%C4%87enje-vodnih-naknada-ostvarilo-dobre-rezultate-u-2020-godini/?lang=lat>
20. <https://pscserpska.vladars.net/sr>
21. <https://rap.euprava.gov.rs/privreda/home>

PRILOZI

Prilog broj 1: Vrste javnih prihoda po osnovu posebnih vodnih naknada

RB	Vrsta prihoda	Naziv prihoda
1	722442	Naknada za vode za piće u javnom vodosnabdijevanju
2	722443	Naknada za vode za druge namjene i druge slučajeve namjene za ljudsku upotrebu
3	722444	Naknada za vode za navodnjavanje
4	722445	Naknada za vode i mineralne vode koje se koriste za flaširanje
5	722446	Naknada za zaštitu voda koju plaćaju vlasnici transportnih sredstava koji koriste naftu ili naftne derivate
6	722447	Naknada za ispuštanje otpadnih voda
7	722448	Naknada za proizvodnju električne energije dobijene korišćenjem hidroenergije
8	722463	Naknada za izvađeni materijal iz vodotoka
9	722464	Naknada za vode za uzgoj riba
10	722465	Naknada za vode za industrijske procese, uključujući i termoelektrane
11	722469	Naknada za uzgoj riba u kavezima potopljenim u površinskim vodama
12	722457	Naknada za upotrebu vještačkih đubriva i hemikalija za zaštitu bilja

Prilog broj 2: Procedura izdavanja građevinske dozvole u Republici Srpskoj

Naziv formalnosti

Građevinska dozvola

Svrha formalnosti

Pravo da se pristupi građenju odnosno izvođenju radova na izgradnji objekta.

Ovlašteni organ

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju za objekte iz člana 60. stav 2. Zakona o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 40/13, 106/15, 3/16, 84/19) / organ uprave nadležan za poslove uređenja prostora u jedinici lokalne samouprave na čijem se području zahtijeva gradnja.

Neophodni uslovi

Obavezna dokumentacija

- Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole;
- Lokacijski uslovi;

3. Dokaz o riješenim imovinsko-pravnim odnosima;
4. Ugovor o koncesiji ili javno-privatnom partnerstvu, ako se za traženu izgradnju daje koncesija ili zaključi ugovor o javno-privatnom partnerstvu u skladu sa posebnim propisima;
5. Glavni projekat u tri primjerka;
6. Izvještaj o reviziji tehničke dokumentacije u sladu sa članom 114. Zakona o uređenju prostora i građenju;
7. Izvještaj i potvrdu o nos trifikaciji u slučajevima iz člana 102. stav 4. Zakona o uređenju prostora i građenju;
8. Ekološka dozvola ako je potrebna ili rješenje o odobravanju studije uticaja na životnu sredinu u skladu sa propisima o zaštiti životne sredine;
9. Rješenje o utvrđivanju visine naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta i rente, te dokaz o uplati utvrđenog iznosa naknada, odnosno ugovor o načinu izmirenja ovih obaveza;
10. Primjerak uplatnice 0,3% predračunske vrijednosti građevinskih proizvoda.

Obrazac zahtjeva, prijave

Takse i naknade

U skladu sa Zakonom o administrativnim taksama – tarifni broj 52: Za odobrenje za građenje plaća se taksa prema predračunskoj vrijednosti objekta, i to:

1. do 50 000 KM taksa je 200 KM,
2. od 50 000 KM do 100 000 KM taksa je 300 KM,
3. preko 100 000 KM – 0,5% na predračunsku vrijednost objekta, ali ne više od 10 000 KM.

Doprinos za finansiranje poslova premjera i uspostavljanja katastra nepokretnosti iz Programa poslova premjera i uspostavljanja katastra nepokretnosti – 0,3% predračunske vrijednosti građevinskih proizvoda.

Rok za rješavanje zahtjeva

15 dana

Pravo žalbe, postupak i rok za žalbu

Protiv upravnog akta jedinica lokalne samouprave može se izjaviti žalba Ministarstvu za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju u roku od 15 dana od dana prijema upravnog akta u skladu sa odredbama Zakona o opštem upravnom postupku.

Protiv upravnog akta Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju može se pokrenuti upravni spor u roku od 30 dana od dana prijema upravnog akta u skladu sa odredbama Zakona o upravnim sporovima.

Vrijeme važenja formalnosti

Građevinska dozvola prestaje da važi ako se sa izgradnjom objekta za koji je izdata ne počne u roku od tri godine od dana kad je građevinska dozvola postala izvršna.

Napomena

Pravni osnov formalnosti

4. Zakon o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 40/13, 106/15, 03/16, 84/19).
5. Zakon o administrativnim taksama („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 100/11, 103/11, 67/13, 123/20).
6. Pravilnik o sadržaju i kontroli tehničke dokumentacije („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 101/13).

Prilog broj 3: Procedura izdavanja građevinske dozvole u Republici Srbiji

Kome je namenjen postupak?

Poslovni subjekat, bez obzira na to koju delatnost obavlja, ukoliko želi da gradi objekat iz člana 133. Zakona o planiranju i izgradnji, potrebno je da pribavi Rešenje o građevinskoj dozvoli koje izdaje Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture. Građevinska dozvola prestaje da važi ako se ne otpočne sa građenjem objekta odnosno izvođenjem radova u roku od tri godine od dana pravnosnažnosti rešenja kojim je izdata građevinska dozvola.

Kako ostvariti pravo ili ispuniti obavezu po ovom postupku?

Zahtev se podnosi elektronski preko portala organa, na adresu <https://ceop.apr.gov.rs>

Uz zahtev se prilaže sledeća dokumenata u PDF formatu, potpisana kvalifikovanim elektronskim potpisom:

1. Punomoćje;
2. Projekat za građevinsku dozvolu;
3. Izvod iz projekta za građevinsku dozvolu, izrađen u skladu sa pravilnikom kojim se uređuje sadržina tehničke dokumentacije, kao i specifikacija posebnih delova objekta;
4. Dokaz o pravu na zemljištu ili objektu;
5. Dokaz o plaćenoj administrativnoj taksi za podnošenje zahteva;
6. Dokaz o plaćenoj administrativnoj taksi za izdavanje rešenja o građevinskoj dozvoli;
7. Dokaz o uplati naknade za Centralnu evidenciju;
8. Ugovor između investitora i finansijera;
9. Ugovor između investitora i imaoča javnih ovlašćenja, odnosno drugi dokaz o obezbeđivanju nedostajuće infrastrukture;

10. Izveštaj revizione komisije;
11. Energetska dozvola, izdata u skladu sa posebnim zakonom;
12. Saglasnost suvlasnika, overena u skladu sa zakonom;
13. Dokaz o uređenju međusobnih odnosa sa vlasnikom objekta, odnosno vlasnicima posebnih delova objekta, u skladu sa zakonom kojim se uređuje održavanje stambenih zgrada, odnosno nadziranje, odnosno pretvaranje zajedničkih prostorija u stambeni, odnosno poslovni prostor;
14. Uslove za projektovanje i priključenje objekata na distributivni, odnosno prenosni sistem električne energije, kao i na distributivni, odnosno sistem za transport prirodnog gasa, koji su pribavljeni u skladu sa zakonom kojim se uređuje energetika;
15. Dokaz da je plaćena naknada za promenu namene zemljišta iz poljoprivrednog, odnosno šumskog zemljišta, u građevinsko zemljište;
16. Dokaz o izvršenoj parcelaciji, odnosno preparcelaciji;
17. Geodetski snimak postojećeg stanja na katastarskoj podlozi, izrađen od strane ovlašćenog lica upisanog u odgovarajući registar u skladu sa zakonom;
18. Izjašnjenje podnosioca o načinu plaćanja doprinosa za uređivanje građevinskog zemljišta, kao i o sredstvima obezbeđenja u slučaju plaćanja na rate, za objekte čija ukupna bruto razvijena građevinska površina prelazi 200 m² i koji sadrži više od dve stambene jedinice;
19. Izjava investitora da će pre izdavanja upotrebine dozvole rešiti imovinsko-pravne odnose na nepokretnosti iz člana 69. stav 9. Zakona.
20. Tehnička dokumentacija (crtiži) u dwf ili dwg formatu, potpisom, u skladu sa propisom koji uređuje sadržinu, način i postupak izrade i način vršenja kontrole tehničke dokumentacije prema klasi i nameni objekata, a ako taj format nije potписан, ista dokumentacija se dostavlja i u pdf formatu;

Zahtev se može podneti i putem portala eUprava, a podnosi ga ovlašćeno lice poslovnog subjekta. Po okončanju postupka, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture dostavlja akt potpisani elektronskim pečatom u elektronsko sanduče podnosioca na portalu eUprava.

U postupku obrade zahteva, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, po službenoj dužnosti preko CEOP aplikacije, pribavlja podatke potrebne za obračun doprinosa i uslove za izgradnju od Direkcije za građevinsko zemljište, dok preko aplikacije eKatastar vrši uvid u list nepokretnosti.

Koji su finansijski izdaci?

Iznos

320

Svrha plaćanja

Republička administrativna taksa

Primalac

Budžet Republike Srbije

Broj računa za uplatu

840-742221843-57

Model

97

Poziv na broj

Unosi se šifra sa kontrolnim brojem u odnosu na opštinu prebivališta ukoliko je podnositelj fizičko lice, odnosno sedišta pravnog lica ukoliko je podnositelj pravno lice, a u skladu sa Pravilnikom o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i raspored sredstava sa tih računa koji se može naći na sledećem linku: https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik_o_uslovima_i_nacinu_vodjenja_racuna_za_uplatu_javnih_prihoda_i_raspored_sredstava_sa_tih_racuna.html

Iznos

3000,00 za izdavanje i izmenu građevinske dozvole za klase objekata iz kategorije „A” i „B”
5000,00 za izdavanje i izmenu građevinske dozvole za klase objekata iz kategorije „V” i „G”

Svrha plaćanja

Za podnošenje zahteva i objavljivanje podataka i dokumenata kroz poseban informacioni sistem Centralne evidencije objedinjenih procedura.

Primalac

Agencija za privredne registre

Broj računa za uplatu

840-29770845-52

Model

97

Poziv na broj

Poziv na broj generiše se putem Centralne evidencije objedinjene procedure.

Iznos

Za objekat kategorije A 470 2) za objekat kategorije B 3.770 3) za objekat kategorije V 5.660 4) za objekat kategorije G 5.660.

Svrha plaćanja

Potvrda republičkog organa o prijemu dokumentacije za izgradnju objekta.

Primalac

Budžet Republike Srbije

Broj računa za uplatu

840-742221843-57

Model

97

Poziv na broj

Poziv na broj određuje se u odnosu na opštinu prebivališta, odnosno sedišta podnosioca zahteva, a u skladu sa Pravilnikom o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i raspored sredstava sa tih računa koji se može naći na sledećem linku: https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik_o_uslovima_i_nacinu_vodjenja_racuna_za_uplatu_javnih_prihoda_i_raspored_sredstava_sa_tih_racuna.html

Ukoliko ga podnosite lično ili poštom, plaćanje možete obaviti na vama pogodan način, putem elektronskog bankarstva ili uplatnice/naloga za prenos.

Koji su rokovi za postupanje organa?

Postupajući po zahtevu, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture u roku od 5 radnih dana od dana prijema urednog zahteva izdaje Rešenje o građevinskoj dozvoli.

U slučaju da je podneti zahtev neuredan, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture u roku od 3 dana od dana prijema zahteva obaveštava podnosioca zahteva na koji način da otkloni nepravilnosti u podnetom zahtevu. Rok za uređenje neurednog zahteva je maksimalno 30 dana od prijema obaveštenja.

Napomena:

Rešenje o izdavanju građevinske dozvole je konačno.

Na Rešenje o izdavanju građevinske dozvole može se podneti tužba Upravnom sudu.



**ANALIZA NEPORESKIH DAVANJA
U REPUBLICI SRPSKOJ
I PRIJEDLOZI ZA UNAPREĐENJE**