

Лука Бајиуран, асистент
Правној факултету у Новом Саду

СТВАРАЊЕ ТРЖИШТА ПРЕНОСИВИХ ДОЗВОЛА РАДИ СМАЊЕЊА ЕМИСИЈА ГАСОВА КОЈИ ПРОИЗВОДЕ ЕФЕКАТ СТАКЛЕНЕ БАШТЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ¹

Сажетак: Економски субјекти, приликом производње или потрошње добара, у атмосферу испуштају гасове којима се ствара ефекат стаклене баште, што представља нарушавање животне средине. Резултат је неефикасности, за чије ошклањање је неопходна интервенција државе. Један од начина на који држава може постићи смањење емисија ових гасова јесте кроз увођење система преносивих дозвола за емисовање. Мана овог система је што је веома тешко одредити који је то оптимални ниво на који треба поставити границу укупне количине дозвољених емисија. Ипак, унутар нивоа који буде одређен, могуће је постићи ефикасну алокацију права на зајављивање.

Кључне речи: дозволе за емисовање, промет дозвола, гасови који производе ефекат стаклене баште, зајављивање, животна средина

Увод

Здрава животна средина представља заједнички ресурс који припада читавој људској заједници. Одлика заједничког ресурса је да потрошња његове маргиналне (додатне) јединице ствара маргиналне трошкове другим

¹ Рад је настао као резултат истраживања на Пројекту бр. 179079- „Биомедицина, заштита животне средине и право“ који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

корисницима. Са друге стране, не постоји могућност лаког и јефтиног спречавања корисника да користи ресурс уколико за њега није платио цену.

Због ових карактеристика здраве животне средине, долази до појаве ефекта екстерналија. Екстерналије су узгредни производ људске активности којима се другим субјеткима непосредно наноси штета. Деградација животне средине представља типичну последицу таквог понашања. Економски субјекти, руководећи се жељом да максимизирају сопствену корист, не воде рачуна о стању корисности осталих чланова заједнице. Тако они, приком производње добара у атмосферу испуштају гасове којима се ствара ефекат стаклене баште², који даље доводи до појаве глобалног загревања. На овај начин, они део трошкова производње успевају да пребаце (екстернализују) на заједницу, снижавајући тако сопствени (приватни) трошак, али смањујући укупно стање корисности у друштву.

Један од циљева правног поретка је да омогући оптималну алокацију оскудних ресурса. Како се оптимална алокација постиже на слободном тржишту, то код еколошких екстерналија – емисија GHG – није случај,³ пошто непостојање екстерналија представља једну од претпоставки савршеног тржишта. Немогућност да се постигне оптимално решење на тржишту приморава државе да се директније укључе у решење проблема.

Ипак, ни државни механизми којима се покушавају отклонити тржишне аномалије нису савршени. Државама стоји на располагању више економских механизма којима се на различите начине покушава постићи задати циљ.⁴ У овом случају, циљ је оптимални обим производње који ће помирити потребу друштва за што већим нивоом производње ради бржег привредног развоја са једне стране, и потребом за здравом животном срединам са друге. Потребно је и у теорији и у пракси трагати за оним инструментима државне интервенције који ће у том смислу дати најбољи могући резултат.

Да би резултат био оптималан, неопходно је постићи консензус о циљу који треба постићи, и средствима која стоје на располагању. Нажалост, из различитих економских и политичких разлога у међународна заједници није било могуће постићи потпуни консензус о оптималном нивоу емисије гасова којима се ствара ефекат стаклене баште.

² *Greenhouse gasses*, у даљем тексту скр. *GHG*.

³ О разлозима због којих не долази до интернализације еколошких екстерналија на тржишту, види Батуран, Л. 2011. Могућност примене Коузове теореме ради постизања интернализације еколошког трошка у правном систему Републике Србије. *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, бр. 3 (том II), стр. 779-793.

⁴ О економско-правним аспектима различитих мера политике заштите животне средине, код: Попов, Ђ. 2011. Политика заштите животне средине – економско-правни аспекти. *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, бр. 3. стр. 23-41.

Делимичан договор постигнут је на нивоу држава Европске уније. Оне су још 2003. године усвојиле правне акте којима је две године касније успостављено триште (преносивих) дозвола за емисију GHG⁵. Како Србија има амбицију да постане чланица Уније, мора извршити припреме да би у будућности могла да се укључи у EU ETS.

Стратегијом увођења чистије производње Републике Србије⁶, у делу који се односи на економске мере за контролу загађења, предвиђена је могућност увођења преносивих дозвола за емитовање GHG.⁷ Наведено је да ће разрада и операционализација овог концепта бити тема посебне студије. Ипак, до данас нису донети никакви прописи којима би се ова врста мера имплементирала у правни поредак земље. Према процени Министарства животне средине, рударства и просторног планирања, Србија ће до 2016. године почети да спроводи Директиву Европске уније о трговини гасова са ефектом стаклене баште.⁸

Преносиве дозволе

Када се одлуче за смањење штетних емисија, државе покушавају изабрати најефикаснији механизам којим се тај циљ може постићи. Те мере могу бити или командно-контролне, или тржишне. Командно-контролним мерама се директно забрањује или захтева неко понашање, док се тржишним мерама покушавају створити подстицаји економским субјектима да у међусобној интеракцији сами реше проблем.⁹ Употреби тржишних мера у функцији заштите животне средине даје се предност у односу на законску регулативу због тога што се њима постиже ефикаснија алокација оскудних ресурса.¹⁰

Успостављање тржишта дозвола један је од механизма за смањење нивоа емисија GHG на ниво који одреди државна власт. Предност овог система у односу на друге јесте што се њиме на најјефтинији начин постиже ефикасна алокација права на загађивање, унутар успостављеног нивоа.

⁵ *European Union Emissions Trading Scheme*, у даљем тексту скр. *EU ETS*.

⁶ Стратегија увођења чистије производње у Републици Србији, *Сл. гласник РС* бр. 17/2009.

⁷ У стратегији се користи термин „трансферабилне“ дозволе, што представља директно преузимање термина *transferable* из енглеског језика.

⁸ Министарство заштите животне средине, рударства и просторног планирања, званични интернет сајт: <http://www.ekoplan.gov.rs/src/Srbija-radi-na-uspostavljanju-trgovine-gasovima-sa-efektom-staklene-baste-do-2016--1664-c46-content.htm>, 30. март 2012.

⁹ О избору инструмената заштите животне средине, видети код: Попов, Ђ. 2009. Економска анализа права животне средине и одрживи развој. *Основе права животне средине*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад.

¹⁰ Tasić, D., 2003. Tržište prenosivih dozvola kao instrument smanjivanja negativnih eksternih efekata. *Pravni život*, Beograd, br. 9, str. 452.

Ограничење укупне количине дозвољених емисија

Прво питање са којим се теорија суочава при решавању овог проблема јесте колика је максимална дозвољена количина емисија штетних гасова која се може испустити у атмосферу у јединици времена. Потпуна забрана било каквих штетних емисија значила би заустављање готово целокупне привредне делатности, као и многобројних активности савременог човека. Загађење које је једнако нули може се постићи само ако је и производња једнака нули.¹¹

Претпоставка је да се мора толерисати одређена количина загађивања ради одржања производње у савременим условима. Прихватање одређеног нивоа емисије штетних гасова представља у ствари еколошку цену развојености.¹² Због тога се говори о одрживом развоју, који подразумева усклађивање економског напретка са капацитетима животне средине, чиме би она остала у доброј мери очувана и за будуће генерације.

И у Закону о заштити животне средине Србије предвиђа се уравнотежен однос привредног развоја и животне средине¹³. Животну средину треба користити у складу са начелом одрживог развоја, којим се захтева да се ниво загађења ограничи на нивоу капацитета животне средине.¹⁴ Капацитет животне средине јесте способност животне средине да прихвати одређену количину загађујућих материја по јединици времена и простора тако да не наступи неповратна штета у животној средини.¹⁵

Одрживи развој дакле представља циљ око кога у теорији не постоје сукоби. Проблем настаје када се покуша у пракси одредити која је то максимална количина загађења (у овом случају емисија GHG) коју би природа могла апсорбовати без тежих трајних последица. Самостално деловање појединих држава неће дати резултат када је у питању решавање проблема стварања стаклене баште, већ је неопходна свеобухватна и координисана активност на сва три нивоа – међународном, регионалном и националном.¹⁶

Међутим, у међународној заједници није било могуће постићи консензус о максималној количини дозвољених емисија и њиховој расподели

¹¹ Harris, J. M. 2009. *Ekonomija životne sredine i prirodnih resursa: savremen pristup*, (prevodilac Romina Halilović) Data Status, II izdanje, Beograd., стр. 49.

¹² Prokopijević, M. 2009. *Evropska Unija- uvod*, II dopunjeno izdanje, Sl. glasnik, Beograd, стр. 524.

¹³ Закон о заштити животне средине, *Службени гласник РС*, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009, 72/2009, 43/2011, чл. 1.

¹⁴ Одлука о утврђивању Националног плана заштите животне, *Сл. гласник РС* бр. 12/2010.

¹⁵ Закон о заштити животне средине, чл. 3 ст. 1 тч. 2.

¹⁶ Попов, Ђ. 2011. Политика заштите животне средине – економско-правни аспекти, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3, стр. 40.

међу државама. Током тих преговора, различите државе показале су различит ниво свести о потреби постизања сагласности о овом важном питању. Један број држава се у овим преговорима понашао према стратегији „слепог путника“ (енг. „free rider“), покушавајући да произвођачима на својој територији омогуће што је већи обим емисија (чиме се постижу нижи трошкови производње), очекујући да ће друге државе због тога још више смањити своје квоте.

Коначно, 11. децембра 1997. године потписан је Кјото протокол уз Оквирну конвенцију УН о промени климе¹⁷, који је ступио на снагу 16. фебруара 2005. године. Државе нису успеле да се договоре о укупном (оптималном) нивоу емисија, већ су се одлучиле само да до 2012. године у односу на одређену базну годину линеарно смање емисије шест гасова¹⁸. Србија је ратификовала и UNFCCC¹⁹ и Кјото протокол²⁰. Међутим, Сједињене Америчке Државе, као један од највећих загађивача нису потписале Кјото протокол, док се Канада повукла децембра 2011. године.²¹ Ово парцијално решење неће трајно зауставити процес глобалног загревања, због чега је неопходно наставити активности у циљу постизања свеобухватног договора.

Квантификоване обавезе за смањивање емисија прописане су за државе које су експлицитно наведене у Анексу Б Протокола. У питању су развијене земље, али и неке државе које су у процесу преласка на тржишну привреду, а из којих такође потиче велики део емисија GHG. Земље у развоју, у којима је ниво емисија по глави становника још увек релативно низак, нису навођене у Анексу Б, тако да немају квантификоване обавезе за смањење емисија.

Према Кјото протоколу (чл. 3 ст. 1), као базна узима се 1990. година²², с тим што се државама може дозволити да изаберу и неку другу годину као полазну основу за прорачун смањивања нивоа емисија (чл. 3 ст. 5). Посебно је прописано да ће државама које су у процесу преласка на тржишну

¹⁷ *The United Nations Framework Convention on Climate Change*, у даљем тексту скр. UNFCCC.

¹⁸ У гасове који изазивају ефекат стаклене баште према Кјото протоколу спадају угљендиоксид (CO₂), метан (CH₄), азотсубоксид (N₂O), водоникфлуоругљоводоници (HFC), перфлуоругљоводоници (PFC) и сумпорхексафлуорид (SF₆).

¹⁹ Закон о потврђивању Оквирне конвенције Уједињених нација о промени климе, са анексима, *Сл. лист CPJ - Међународни уговори*, бр. 2/97.

²⁰ Закон о потврђивању Кјото протокола уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о промени климе, *Сл. лист РС - Међународни уговори*, бр. 88/2007 и 38/2009.

²¹ Depositary Notification, reference: C.N.796.2011.TREATIES-1. UNFCCC, званични интернет-сајт: http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/background/application/pdf/canada.pdf.pdf, 7.08.2012.

²² За флуоругљоводоник, перфлуоругљоводоник и сумпорхексафлуорид као базна може се узети 1995. година. Кјото протокол, чл. 3 ст. 8.

економију бити омогућен флексибилнији третман у избору базне године (чл. 3 ст. 6). У Анексу Б Кјото протокола наведене су државе које имају квантификоване обавезе смађења емисија до краја 2012. године. За периоде након 2012. године, стране уговорнице ће донети посебне амандмане (чл. 3 ст. 9).

Европска унија прихватила је UNFCCC Уредбом Савета бр. 94/69/ЕС²³, а Кјото протокол Уредбом Савета бр. 2002/358/ЕС²⁴. Европска комисија је 2000. године усвојила „зелени папир“, у коме је дато виђење будућег EU ETS.²⁵ Правни основ за увођење овог система у ЕУ је била Уредба бр. 2003/87/ЕС²⁶. За државе ЕУ, прописана је обавеза смађења емисија на 92% у односу на 1990. годину.²⁷ Од источноевропских чланица ЕУ, једино Словенија приликом отпочињања примене овог система није испуњавала циљеве смађења емисија из Протокола, док су остале источноевропске државе биле нето-извозници дозвола.²⁸

Република Србија нема квантификоване обавезе смађења емисије GHG, већ само опште обавезе које проистичу из UNFCCC (у статусу ван Анекса 1) и Кјото протокола (у статусу без Анекса Б). Ипак, како се наводи на интернет-сајту српског министарства задуженог за питања животне средине²⁹, ЕУ је кроз преговарачки процес и при билатералним сусретима изнела очекивања да Србија, као кандидат за чланство преузме обавезе смађења или ограничења емисија за период после 2012. године, како би у тренутку приступања могла преузети и квантификоване обавезе смађења емисија.

Према подацима српског министарства задуженог за животну средину, укупан ниво емисија гасова којима се ствара ефекат стаклене баште у Србији је 2012. повећан у односу на базну 1990. годину са 80.803 Gg на

²³ Council Decision of 15 December 1993 concerning the conclusion of the United Nations Framework Convention on Climate Change (94/69/EC), *OJ L* 33, 7.2.1994, pp.11-12.

²⁴ Council Decision of 25 April 2002 concerning the approval, on behalf of the European Community, of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change and the joint fulfilment of commitments thereunder (2002/358/EC), *OJ L* 130, 15.5.2002, pp. 1–3.

²⁵ Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union, COM(2000) 87 final.

²⁶ Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC, *OJ L* 275/32.

²⁷ Анекс Б Кјото протокола. Изузетак су Пољска и Мађарска, за које је прописано смађење емисија на 94% у односу на базну годину.

²⁸ Marković-Hribernik, T., Murks, A. 2006. “Dug je put od Ljubljane do Kyota: dozvole za zagađivanje i porez na ugljični dioksid”, *Financijska teorija i praksa*, br. 1, стр. 31.

²⁹ Министарство животне средине, рударства и просторног планирања, званични интернет-сајт: <http://www.ekoplan.gov.rs/src/Srbija-na-Konferenciji-UN-o-promeni-klime-u-Durbanu--1496-c46-content.htm>, 6.12.2011.

90.684 Gg према основном, односно на 89.334 Gg према другом сценарију.³⁰ Изражено у процентима, повећање штетних емисија износи 112,23%, односно 110,56%.³¹ Према овим проценама, ниво емисија ће наставити да расте и даље, тако да би према основном сценарију 2015. ниво емисија могао износити 97.295 Gg (односно 90.224 Gg према алтернативном сценарију), што је 120,41% у односу на базну годину (односно 111,6% према алтернативном сценарију).³²

Евидентно је да ће Србија, уколико жели да постане чланица Уније, морати да се пре или касније укључи у EU ETS. Правила ЕУ дозвољавају укључење трећих земаља у европско тржиште дозвола за емисије, јер проширење тржишта значи наравно и повећање укупне трошковне ефикасности, односно ефикасније искоришћености добијених дозвола. Према томе, не постоји правна препрека да се Србија укључи у европско тржиште емисијама до 2016. године, како је то најављено из српског министарства.

О количини GHG који ће Србија моћи да емитује у будућности још увек је рано говорити. Прво, још нису усвојени амандмани на Кјото протокол којима се установљавају лимити за период након 2012. године. Такође, незахвално је прогнозирати до кад би Србија евентуално могла постати чланица Уније. Оно што је сигурно, то је да ће Србија пре или касније морати да смањи ниво својих емисија GHG.

Последица ограничења емисија GHG кроз систем преносивих дозвола биће смањење нивоа екстерналија – еколошког трошка којег сада уместо произвођача сноси друштво. До сада су произвођачи екстернализовали – преливали део сопствених трошкова, емитујући у атмосферу гасове којима се умањује корист читаве друштвене заједнице. Ограничењем укупног нивоа емисија на ниво капацитета природе, у потпуности се интернализују еколошки трошкови, тј. изједначавају се приватни и друштвени трошкови производње. Али, постављањем дозвољене границе емисија изнад тог нивоа, биће интернализован само део ових трошкова, док ће преостали део и даље сносити заједница (цена развијености).

Ограничење емисија дакле има ефекат на дистрибуцију благостања између произвођача и друштвене заједнице. Здрава животна средина више није бесплатни ресурс кога произвођачи могу неограничено да користе, већ ће им поседовање дозвола за емитовање представљати додатни трошак

³⁰ „Први извештај Републике Србије према Оквирној конвенцији Уједињених нација о промени климе“, Усвојен на седници Владе Републике Србије 10. новембра 2010. године, Министарство заштите животне средине, рударства и просторног планирања, званични интернет-сајт: http://www.ekoplan.gov.rs/src/upload-centar/dokumenti/zakoni-i-nacrti-zakona/pro-pisi/inc_ceo_tekst_konacna_zakonodavstvo_12_11.pdf. 10. јул 2012. године, стр 92.

³¹ Ibid., стр. 93.

³² Ibid., стр. 93.

производње. Ово важи чак и код оних емитера који су дозволу за емитовање добили без плаћања накнаде, с обзиром да су све дозволе преносиве, па њихово држање ствара опортунитетни трошак.

Ефикасност расподеле права на загађивање

Друго питање које се поставља је на који начин алоцирати дозволе за емисију GHG, односно који ће емитери добити право на загађивање, тј. на емисију одређене количине GHG. Код EU ETS, почетну алокацију дозвола врше државе које су укључене у систем, с тим да се оне том приликом морају држати прописаних ограничења. Државе врше почетну алокацију дозвола у складу са сопственим Националним планом расподеле, који претходно подносе на одобрење Европској комисији.³³ Укупна количина расподељених дозвола за емисије мора бити у складу са квотом коју је та држава добила.³⁴ Најчешће се све дозволе прво поделе према секторима (енергетика, индустрија, пољопривреда, отпад), а тек онда се врши расподела појединачним емитерима.

Државе најчешће користе три метода расподеле дозвола за емитовање штетних супстанци. Први је **метод бесплатне расподеле дозвола**.³⁵ Према овом методу, дозволе за емитовање расподељују се постојећим емитерима према уделу у укупној количини емисија у претходном периоду, без плаћања новчане накнаде. Овим се не стварају поремећаји у постојећим продукционим односима међу произвођачима јер сви „наслеђују“ своје уделе у емисијама GHG у претходном периоду. Постоје извесни трансакциони трошкови овог модела у односу на метод аукције, који се односе на трошак прикупљања информација о количини емисија сваког произвођача у претходном периоду.³⁶ Према правилима ЕУ, бесплатно може бити подељено највише 95% дозвола у првом трогодишњем периоду, а у другом петогодишњем највише 90%.³⁷

Методом аукције држава продаје дозволе емитерима који су највише спремни да плате, чиме она практично присваја део ренте на име загађивања. Иако су трансакциони трошкови доста нижи у односу на претходни метод, њиме се стварају поремећаји у односима међу произвођачима. Они су сад принуђени да директно плате за ресурс који су до сад бесплатно ко-

³³ Уредба бр. 2003/87/ЕС, члан 9

³⁴ Уредба бр. 2003/87/ЕС, анекс 3

³⁵ Тзв. "grandfathering" метод. Назива се још и метод заштите постојећих права.

³⁶ Tietenberg, T. 2002. *The Tradable Permits Approach to Protecting the Commons: What have we Learned?* The Fondazione Eni Enrico Mattei Note di Lavoro, pp. 8. Harrison, D. Jr., Radov, D. B. 2002. *Evaluation of Alternative Initial Allocation Mechanisms in a European Union Greenhouse Gas Emissions Allowance Trading Schemes*, National Economic Research Associates, pp. 44.

³⁷ Уредба бр. 2003/87/ЕС, члан 10.

ристили, што код њих наилази на отпор. Због тога се сугерише да се овај метод ређе користи у првим периодима алокације, док се произвођачи прилагоде новом систему.³⁸

Трећи метод, који се најчешће користи као допуна првом је **бенчмаркинг**³⁹, када се дозволе бесплатно деле новим произвођачима који тек улазе на тржиште. На основу технологије којом предузеће располаже и намераваним нивоом производње, врши се процена потенцијалне количине емисија на основу које се том произвођачу додељује одређена количина дозвола за емитовање. Мана овог метода јесте непоузданост и високи трошкови прибављања информација, због чега је његова практична примена врло ограничена, пре свега на нова предузећа у грани.⁴⁰

У зависности од избора метода почетне алокације дозвола за емитовање GHG, зависиће и дистрибуција благостања између произвођача и државе. Бесплатна расподела дозвола представља почетну алокацију права на загађивање постојећим загађивачима, док се аукцијом право на загађивање преноси (реалоцира) са заједнице (државе) на произвођача (емитера), уз плаћање накнаде. Остављање дела дозвола да се бесплатно расподеле бенчмаркингом ставља нове произвођаче у исту равну са старим, јер ће добити прилику да под једнаким условима стекну дозволу за емитовање, док би у супротном били принуђени да дозволе купују на тржишту од оних произвођача којима су оне већ (бесплатно) додељене.

Промет дозвола ради постизања ефикасне реалокације

Економска анализа права полази од претпоставке да је циљ правних норми да обезбеди ефикасну алокацију ресурса.⁴¹ Према Коузовој теореме,

³⁸ Harrison, Radov, pp 44.

³⁹ Од енглеске речи *benchmark*. „У Оксфордском речнику из 1987. године се налази реч под називом *benchmarking*, већ само *benchmark* као једна реч у значењу: геометријски знак који показује тачку на некој линији нивоа, стандард или референтна тачка... Вебстеров речник је до недавно одредницу *benchmark* исто дефинисао информативно као геометријски знак, претходно детерминисану позицију, референтну тачку или стандард којим се понекад може мерити или судити. Новија издања речника синонима повезују *benchmark* са речима и фразама као што су стандард за поређење, репер, референтни оквир, модел. Овако схваћен, појам *benchmark* је основа за сагледавање порекла израза *benchmarking*, а посебно као моћног алата којим се идентификују стандарди за оцену успешности пословања.“ Ђуричин, Д.Н., Јаношевић, С.В., Каличанин, Ђ.М. 2009. *Менаџмент и сјраићеија*, Економски факултет у Београду, Београд, стр. 296-297.

⁴⁰ Buchner, B., Carraro, C., Ellerman, D.A. 2006. *The Allocation of European Union Allowances. Lessons, Unifying Themes and General Principles*, MIT Joint Program on the Science and Policy of Global Change, Report No.140, pp. 12.

⁴¹ Јовановић, А. 2008. *Теоријске основе економске анализе права*, Правни факултет Универзитета у Београду.

било која почетна алокација ресурса водиће неефикасном резултату.⁴² То се пре свега односи на алокацију дозвола методом бесплатне расподеле и бенчмаркигом, али чак и метод алокације аукцијом може са протеком времена за резултат имати неефикасност.

Ефикасна употреба ресурса у смислу Парета биће постигнута тек на савршеном тржишту, кроз међусобну размену права заинтересованих субјеката. Међутим, нема савршеног тржишта уколико постоје екстерналије. Због тога је неопходно да се држава умеша у решавање проблема. Систем преносивих дозвола за емисије представља најбољи институционални оквир којим се постиже ефикасна реалокација „права на загађивање“ (наравно у оквиру одређене квоте), управо зато што омогућава слободну размену, уз ниске трошкове трансакције.

Број дозвола за емитовање GHG сада постаје ограничени ресурс. Једном извршена расподела дозвола не мора бити и коначна. Загађивачи чији је трошак преласка на коришћење чисте технологије низак, имаће виши опортунитетни трошак коришћења дозвола за емитовање. Због тога ће им се више исплатити да промене технологију, а на тржишту ће се јавити као продавци дозвола. На другој страни, загађивачи којима је трошак преласка на чистију технологију висок, суочиће се са избором - или да купе дозволе, или да обуставе (смање) производњу.⁴³

Увођењем система дозвола за емитовање GHG смањује се и статичка производна неефикасност (Х-неефикасност). То је случај када предузећа производе по вишим трошковима производње него што им доступна технологија омогућава. Такође, систем трговине дозволама смањиће и динамичку производну неефикасност, што је случај када произвођачи немају довољно подстицаја да инвестирају у истраживање и развој, како би се смањили укупни трошкови производње. Наравно, ради се о еколошким екстерналијама, односно већој количини штетних емисија за које произвођач не плаћа цену, али представљају друштвени трошак. Конкуренција, којју ће систем трговине дозволама успоставити, довешће дакле до смањивања производне неефикасности, јер произвођачи више неће моћи да емитују GHG а да за то не плате цену.

⁴² Коузова теорема је добила назив према свом творцу Роналду Коузу (*Ronald Coase*), а бави се урачунавањем трошкова екстерналија (узгредних трошкова производње) у укупне трошкове. Према Коузовој теорем, најеефикасније решење за накнаду ових трошкова биће постигнуто у преговорима заинтересованих страна без обзира на почетну алокацију права, под условом да су власничка права унапред јасно дефинисана и да су трошкови трансакције занемариви (једнаки нули). Coase, Ronald „The Problem of Social Cost“, *Journal of Law and Economics*, No.3/1960, pp. 1-44.

⁴³ Mankiw, G.N., Taylor, M.P. 2008. *Економја* (prevod Biljana Lalović), Data Status, Beograd, str. 200.

Док предузећа на тржишту могу слободно размењивати право на емисије, резултат ће бити ефикасан. Цена дозвола за емитовање GHG биће успостављена на тржишту, у судару сила понуде и тражње. Крајња реалокација дозвола биће код оних емитера чији су трошкови преласка на чистију технологију највиши.

Укључењем што већег броја емитера у трговину дозволама, повећава се међусобна конкуренција. Због тога је EU ETS боље решење од расцепканости појединих националних тржишта. Српски емитери би у том случају имали могућност да процене да ли им је исплативије продати дозволу или наставити производњу.

Наравно, и даље ће постојати неефикасност јер ограничење укупне количине емитованих супстанци прелази природни капацитет, па трошак који сноси друштво у виду еколошких екстерналија и даље постоји. Што међународна заједница буде снижавала праг толеранције за емисију GHG и приближавала га нивоу капацитета природе, то ће решење бити ефикасније у смислу Парета.

Закључак

С обзиром да здрава животна средина представља заједнички ресурс, приватним субјектима није лако да спрече појединце да га бесплатно користе, емитујући GHG као вид еколошких екстерналија. Штета коју тако трпи читаво друштво се манифестује као глобално загревање. Због тога у теорији постоји сагласност да је оправдана државна интервенција у циљу постизања оптималног коришћења природних ресурса.

Стварање тржишта преносивих дозвола за емисије GHG представља један од економских инструмената којима државе интервенишу како би се еколошка ситуација поправила. Међутим, да би се успоставио систем којим се постиже оптималан резултат, неопходно је у међународној заједници прво доћи до консензуса о максималној количини GHG коју природа може прихватити на глобалном нивоу. Нажалост, постигнута је тек делимична сагласност о смањењу емисија у државама које су највећи загађивачи, и то са изузетком САД и Канаде. Резултат тога је да ће трошак деградације животне средине бити тек делимично интернализован. Окретањем главе од проблема који је акутан, наставиће се деградација животне средине (само сада нешто смањеним темпом). Ипак, могуће је да ће неке државе успети да време до постизања договора искористе за постизање свог економског развоја емитујући велике количине GHG, док ће се последице казније отклањати напорима читаве међународне заједнице.

Стварање тржишта преносивих дозвола за емисију GHG и његова интеграција у EU ETS представља само један у низу задатака који чека Срби-

ју као кандидата за чланство у ЕУ. Само ограничење нивоа емисија GHG створиће српским произвођачима велике трошкове које су до сад успевали да екстернализују – прелију на друге.

Избор метода почетне расподеле дозвола утиче на дистрибуцију благастања између произвођача и државе. Док метод бесплатне поделе акција највише одговара постојећим емитерима јер без плаћања накнаде задржавају право на емитовање (које касније могу отуђити – продати), методом аукције је право на загађивање пребачено на заједницу, која то своје право продаје емитерима. Бенчмаркинг одговара новим произвођачима, који добијају право да под једнаким условима као и стари емитери стекну бесплатно право на емитовање GHG. Ипак, избор метода почетне расподеле дозвола емитерима неће имати утицаја на ефикасност. С обзиром да су дозволе преносиве, крајњи резултат ће увек бити ефикасан.

Увођењем система преносивих дозвола за емисију GHG здрава животна средина више неће бити ресурс који се може неограничено и бесплатно користити. Поседовање и коришћење дозволе сада ће имати свој опортунитетни трошак. Произвођачи који имају низак трошак преласка на чистију технологију биће подстакнути да изврше промену, а своје дозволе за емитовање продају на тржишту. Тиме би се успоставио механизам којим ће се кроз слободну размену постићи ефикасна реалокација права на загађивање (наравно у оквиру дозвољене квоте), и то на оне произвођаче који те дозволе највише вреднују.

*Luka Baturan, Assistant
Faculty of Law Novi Sad*

Creation of a Market of Transferable Permits for the Purpose of the Reduction of Greenhouse Gases in the Republic of Serbia

Abstract

During production and consumption of goods, economic entities emit gases into the atmosphere that create a greenhouse effect, which is harmful to the environment. The result is inefficiency, and for its elimination state intervention is a necessity. One of the ways in which a country can achieve the reduction of Greenhouse gasses emissions is through the introduction of a system of transferable permits. A disadvantage of this system is the difficulty to determine the optimal level at which the limit is set for the total amount of allowable emissions. However, within a level that is determined, it is possible to achieve efficient allocation of rights to pollute.

Key words: Permits for pollution, transfer of permits, greenhouse gasses, pollution, environment

