

ANALIZA PREDNOSTI IN SLABOSTI UVEDBE PRILIVOV OKOLJSKIH DAJATEV KOT NAMENSKIH SREDSTEV PRORAČUNA

38

France Križanič

Povzetek

Slovenska država ima zakonsko opredeljeno subsidiarno odgovornost ukrepanja za odpravo starih okoljskih škod. To lahko izvede z ustanovitvijo posebnega sklada in ga financira s povečanjem dajatve na odlaganje odpadkov na 40 evrov za tono (priporočilo OECD). Tako bo v dvanajstletnem obdobju na leto povprečno pridobila 4.3 milijona evrov. To bo vsako leto direktno in posredno vplivalo na 2.2 milijon evrov višjo dodano vrednost, 71 zasadenih delovnih mest, 18 milijonov evrov angažiranih osnovnih sredstev ter 2.2 milijona evrov reprodukcijskega uvoza, neto javnofinančni učinek pa bo negativen v višini 3.5 milijona evrov.

Ključne besede: davki, fiskalna politika, ravnanje z okoljem

JEL: H2, H3, Q28

Abstract

The Republic of Slovenia has legally determined subsidiary responsibility to act for the removal of former environmental damages. This can be achieved by setting up a special fund which is funded by an increase in duty on waste disposal to 40 € per ton (the OECD recommendation). By implementing this solution over a period of twelve years the State is projected to take in 4.3 million € per year. Financing investments of this size and for this purpose will have direct and indirect contributions of 2.2 million € higher value-added, 71 jobs, use of 18 million € in fixed assets, as well as involvement of on import value of 2.2 million € per year. The net effect on Slovenian Government receipts would be negative 3.5 million € per year.

Keywords: taxes, fiscal policy, environmental management

JEL: H2, H3, Q28

1. Uvod

V Sloveniji so stara odlagališča odpadkov, ki so nastala v nasprotju z zdajšnjimi kriteriji, na neprimernem terenu, včasih v vodovarstvenem območju, drugič na kraškem ali na poplavnem terenu. Njihova sanacija bo zahtevna in dolgotrajna. Tam kjer povzročitelju tako nastale okoljske škode stroškov sanacije ni mogoče naprtiti ali za to ni pravne podlage, nastopi t.i. subsidiarno ukrepanje države (11. člen Zakona o varstvu okolja). Vlada Republike Slovenije je v Programu ravnanja z odpadki in program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije (Vlada Republike Slovenije, 2016) za sanacijo teh odlagališč predvidela vzpostavitev učinkovitega institucionalnega sistema, zagotovitev proračunskih sredstev ter opredelitev ustrezne dejavnosti države (identifikacija, načrtovanje in izvedba ukrepov). Program ravnanja z odpadki in program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije tudi določata, da bodo razmerja v zvezi s subsidiarnim ukrepanjem države pri sanaciji onesnaženih območij natančno opredeljena z dopolnitvijo Zakona o varstvu okolja.

Institucionalni okvir izvajanja ukrepov v zvezi s subsidiarno odgovornostjo države za sanacijo okoljskih škod lahko predstavlja poseben namenski javni sklad. V tem članku analiziramo njegovo smiselnost z vidika ekonomske teorije, javnih financ in narodnogospodarskih učinkov. Kot vsebinsko najbližji in zato najbolj primeren vir prihodkov tega sklada opredeljujemo primerno visoko dajatev na odlaganje odpadkov (Križanič, Mencinger, Kolšek, 2016). V Sloveniji jo že imamo a z zelo nizko stopnjo (Mencinger, Križanič, 2017). Na podoben način sanira stare okoljske škode tudi Republika Avstrija.

2. Ekonomska teorija prednosti in slabosti oblikovanja namenskih sredstev za okoljsko sanacijo

Prednosti oblikovanja sklada, v katerem se iz javnofinančnih prilivov zbirajo sredstva za financiranje točno določenega namena, so v nemotenem, dolgoročno načrtovanem in temu primerno učinkovitem plasiranju javnih sredstev za pokrivanje določenih potreb. Običajno gre za dejavnosti z velikimi eksternimi ekonomijami (Marshall, 1890), torej s pozitivnim vplivom na širok krog gospodarskih subjektov. Tipičen primer v polpretekli slovenski gospodarski zgodovini je bil t.i. bencinski tolar in sklad, is katerega se je v začetni fazi financirala izgradnja avtocestnega križa. Ko je projekt dosegel zrelo fazo, se je lahko financiral iz cestnin in bencinski tolar je bil odpravljen. Deloma lahko tudi črpanje evropskih sredstev pojmuje kot porabo iz namenskega sklada za investicije v varovanje okolja, izboljšanje oskrbe z vodo ali pa podporo razvojni dejavnosti v gospodarstvu (Križanič, Oplotnik, 2006). Slovenija je v zadnji finančni perspektivi preko teh projektov uspešno prevzela evropski razvojni model in zadnja leta ustvarja velike presežke v menjavi s tujino (Banka Slovenije, 2017).

Slabosti zbiranja in namenjanja javnih sredstev za financiranje natanko določenih namenov so v poslabšani prilagodljivosti fiskalne politike. Ta je »prikovana« na financiranje določenih projektov in težko namenja sredstva za kritje novih, morda nepričakovanih, potreb. V obdobju inflacijskih pritiskov fiskalna politika tudi težje zniža raven svoje porabe, v obdobju recesije pa težje najde finančne vire za fiskalno ekspanzijo (Bajt, Štiblar, 2002). Povzročanje nemoči fiskalne politike je glavni teoretični ugovor oblikovanju novih namenskih skladov javnega financiranja.

40 3. Izkušnje vodenja slovenske fiskalne politike z vidika oblikovanja namenskih sredstev za okoljsko sanacijo

Slovenija ima težave z javnofinančnim ravnotežjem. Nakopala si jih je z davčno reformo 2007, ko je bil odpravljen davek na izplačane plače, znižane so bile davčne stopnje pri davku od dohodka pravnih oseb in pri dohodnini. Po interni oceni Ministrstva za finance je predstavljal skupni negativni učinek te reforme upad javnofinančnih prilivov za 2.5% BDP (911 milijonov evrov v 2009). Nastalo nestabilnost je v 2007 in 2008 z začasnim povečevanjem javnofinančnih prilivov zakrivala hitra gospodarska rast, v 2009 pa se je ob upadu BDP pokazalo neravnotežje z zmanjšanjem javnofinančnih prihodkov in globokim javnofinančnim primanjkljajem (Ministrstvo za finance, 2017).

Kako kompleksna je vloga države v sodobnem gospodarjenju, kažejo rezultati Zakona o uravnoteženju javnih financ (ZUJF), s katerim je želela leta 2012 takratna vlada preko krčenja izdatkov zmanjšati javnofinančni primanjkljaj. Posledice so bile naslednje: v letu 2012 so skupni javnofinančni odhodki upadli za 396 milijonov evrov - začetni »prihranek« (Banka Slovenije, 2016, 2017). To je, v povezavi z omejevalno kreditno politiko Banke Slovenije, v dveh letih privedlo do upada slovenskega BDP za 989 milijonov evrov. Skupaj z zmanjšanjem dodane vrednosti so upadli tudi javnofinančni prilivi. Merjeno na osnovi v 2011 so bili ti prilivi v letu 2013 manjši za 380 milijonov evrov (končna posledica).

Slovenija si je ob prevzemu evropskega razvojnega modela (državne spodbude uvajanju novih tehnologij in podjetij) s hitro rastjo izvoza blaga in storitev postopoma povrnila gospodarsko rast, nato pa tudi javnofinančno ravnotežje. V letu 2015 je bil slovenski javnofinančni primanjkljaj po kriteriju Eurostata (izdatki in prihodki merjeni po prevzetih in poravnanih obveznostih oziroma terjatvah) že pod 3% BDP, v 2016 pa je upadel na 1.8% BDP (Statistični urad Republike Slovenije, a).

Primerjava letošnje z lansko proračunsko porabo v prvih treh mesecih nakazuje prioritete naše fiskalne politike. V tem obdobju so se v konsolidirani bilanci javnega financiranja povečali: plačila obresti (kar za 6%), plače javnih uslužbencev (4%), državni nakupi blaga in storitev - materialni stroški (prav tako 4%) ter plačila pokojnin

(2%). Na nasprotni strani so v istem obdobju državne investicije (t.i. kapitalski izdatki) ostale na približno enako nizki ravni kot v prvem četrtletju 2016 (lani so se praktično prepolovile – zmanjšanje za 853 milijonov evrov ali 47%), medtem ko so subvencije države (razvojna in kmetijska politika) še naprej upadale in bile za 9% pod primerljivo ravno prejšnjega leta (Banka Slovenije, 2017). Že drugo leto se v Sloveniji pozna »prazen prostor« ob prehodu na novo finančno perspektivo in zgolj omejeno možnost za koriščenje evropskih sredstev v razvojni politiki in pri javnih investicijah. Vsaj del izpada bi morali v prehodnem obdobju nadomestiti domači investitorji: Slovenska izvozna in razvojna družba pri razvojni politiki, DARS in Slovenske železnice pa pri prometni infrastrukturi. V ta kontekst sodi tudi sklad namenjen financiranju subsidiarne odgovornosti države pri sanaciji okoljskih škod (po avstrijskem vzoru financiran iz sredstev zbranih z okoljsko dajatvijo na odlaganje odpadkov).

41

4. Narodnogospodarski učinki oblikovanja sklada namenskih sredstev za financiranje subsidiarne odgovornosti države pri sanaciji okoljskih škod

4.1. Izhodišča za simulacijo

V oceni slovenskih javnofinančnih prihodkov iz naslova dajatve na odlaganje odpadkov predpostavljamo, da bo njena stopnja, v skladu s priporočilom OECD, povečana na 40 evrov za tono. Ob tem predpostavljamo, da bo polovica pobranih sredstev ostala prihodek lokalnih skupnosti kot kompenzacija za odložene odpadke, druga polovica pa bo po avstrijskem vzoru postala vir prihodkov sklada za financiranje izvajanja subsidiarne odgovornosti države pri sanaciji starih odlagališč odpadkov in drugih okoljskih škod, nastalih v preteklosti in brez možnosti, da bi jih saniral oziroma sanacijo financiral njihov povzročitelj. Predpostavljamo tudi, da bo količina komunalnih odpadkov 432 kg na prebivalca (Križanič, Mencinger, Kolšek, 2016) in da se bo delež odloženih odpadkov z 40 odstotkov zaradi dajatev postopno zmanjševal.

Dajatev na odlaganje odpadkov ima, kot del cene tega odlaganja, močan substitucijski učinek. Gospodarski subjekti (gospodinjstva, samostojni podjetniki in podjetja) se mu bodo prilagodili tako, da bodo postopoma zmanjševali odlaganje odpadkov, s tem pa se bo zniževala tudi njegova osnova. Ob predpostavki, da bo ta proces tekkel podobno kot v avstrijskem primeru (Križanič, 2017), se bodo prilivi iz tega naslova postopoma zmanjševali dvanajst let. V Tabeli 1 vidimo, da bodo na začetku, v prvem letu po uvedbi višje stopnje, znašali 15 milijonov evrov in se nato do konca obdobja (dvanajsto leto po uvedbi višje stopnje) znižali na 2.4 milijonov evrov (cene 2015). Polovica pobranih sredstev, ki bo namenjena financiranju sanacije starih okoljskih škod, bi tako znašala 7.5 milijona evrov prvo leto po povišani stopnji dajatve ter 1.2 milijona evrov dvanajsto leto po sprejemu tega fiskalnega in okoljevarstvenega ukrepa.

Tabela 1:

Izhodišče za simulacijo (milijoni evrov, cene 2015)

	Sredstva sklada za sanacijo okoljskih škod	Skupaj pobrana sredstva iz naslova dajatve na odlaganje odpadkov (40€/t)
2017	7.5	15.0
2018	6.9	13.8
2019	6.3	12.6
2020	5.8	11.6
2021	5.2	10.4
2022	4.6	9.2
2023	4.1	8.2
2024	3.5	7.0
2025	2.9	5.8
2026	2.4	4.8
2027	1.8	3.6
2028	1.2	2.4

42

Pričakovani prilivi sredstev v namenski sklad za sanacijo starih okoljskih škod ne predpostavljajo nujno tudi enakega tempa porabe sredstev. V nadaljevanju sicer predpostavljamo, da se bo v začetnem obdobju vendarle lahko pohitelo s sanacijo znanih odlagališč, nato pa postopoma z zbiranjem informacij saniralo še z današnjega vidika prikrite okoljske škode.

4.2. Neposredni in posredni narodnogospodarski vpliv delovanja sklada za financiranje subsidiarne odgovornosti države pri sanaciji okoljskih škod

Dejavnost, povezana s sanacijo preteklih okoljskih škod, bo vplivala na slovensko gospodarstvo kot posebna oblika investicij oziroma končne porabe. S temi sredstvi bo financirana dejavnost gospodarske panoge »ravljanje z odpadki, zbiranje, odvoz in ravnanje z odpadki, reciklaža, saniranje okolja in drugo ravnanje z odpadki«. Gospodarski subjekti v tej panogi bodo za svojo dejavnost z nakupi različnih dobrin in polizdelkov angažirali tudi druga podjetja in ta bodo spet prek svojega reprodukcijskega povpraševanja vplivala na dejavnost ostalih gospodarskih subjektov v slovenskem gospodarstvu, pa tudi na uvoz. Analizo takšnega multiplikativnega vpliva z direktnimi in posrednimi (po reproverigi) učinki na gospodarstvo prikazujemo v Tabelah 2, 3 in 4.

Tabela 2:

Neposreden in posreden vpliv sanacije okoljskih škod [v milijonih evrov ali številu zaposlenih (cene 2015)]

Leto	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produkcija	12.898	11.808	10.718	9.992	8.902	7.812
Dodana vrednost	3.790	3.469	3.149	2.936	2.615	2.295
Delovno aktivni (število)	123	112	102	95	85	74
Osnovna sredstva	31.458	28.800	26.141	24.369	21.711	19.052
Uvoz blaga in storitev	3.736	3.421	3.105	2.894	2.579	2.263
Javnofinančni priliv	1.411	1.292	1.173	1.093	0.974	0.855
Neto javnofinančni učinek	-6.115	-5.598	-5.081	-4.737	-4.220	-3.703
Leto	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Produkcija	7.085	5.995	4.905	4.178	3.088	1.998
Dodana vrednost	2.082	1.761	1.441	1.228	0.907	0.587
Delovno aktivni (število)	67	57	47	40	29	19
Osnovna sredstva	17.280	14.621	11.963	10.191	7.532	4.874
Uvoz blaga in storitev	2.052	1.737	1.421	1.210	0.895	0.579
Javnofinančni priliv	0.775	0.656	0.537	0.457	0.338	0.219
Neto javnofinančni učinek	-3.359	-2.842	-2.325	-1.981	-1.464	-0.947

Gospodarska panoga »ravljanje z odpadki, zbiranje, odvoz in ravnanje z odpadki, reciklaža, saniranje okolja in drugo ravnanje z odpadki« ima multiplikator 1.7 (vsak evro, ki ga porabi v dejavnosti povzroči 0.7 evra dodatnega dohodka dobaviteljem repromateriala in ustreznih storitev po reproverigi). Ob upoštevanju investicij (iz naslova subsidiarne odgovornosti države) v sanacijo okoljskih škod v višini, kot je predstavljena v Tabeli 1, nam rezultati v Tabeli 2 kažejo vpliv na produkcijo, dodano vrednost, zaposlenost, angažma kapitala, javnofinančne prilive (ter neto učinek na te prilive ob upoštevanju, da sredstva investirana iz sklada za sanacijo okoljskih škod predstavlja javnofinančni izdatek) in na uvoz. Rezultati so v milijonih evrov (decimalke kažejo tisoče evrov), pri zaposlenih pa število angažiranih oseb. V Tabeli 3 so enake ocene predstavljene kot delež posamezne spremenljivke (produkcija, dodana vrednost,..., uvoz) v njeni vrednosti na narodnogospodarski ravni. V Tabeli 4 je prikazan še skupni narodnogospodarski učinek sanacije preteklih okoljskih škod v dvanajstletnem obdobju ter povprečni letni rezultat za to obdobje.

Tabela 3:

Neposreden in posreden vpliv sanacije okoljskih škod [% na narodnogospodarski ravni]

Leto	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produkcija	0.0171	0.0156	0.0142	0.0132	0.0118	0.0104
Dodana vrednost	0.0112	0.0102	0.0093	0.0087	0.0077	0.0068
Delovno aktivni	0.0150	0.0137	0.0124	0.0116	0.0103	0.0091
Osnovna sredstva	0.0147	0.0135	0.0122	0.0114	0.0101	0.0089
Uvoz blaga in storitev	0.0154	0.0141	0.0128	0.0119	0.0106	0.0093
Javnofinančni priliv	0.0085	0.0078	0.0070	0.0066	0.0058	0.0051
Neto javnofinančni učinek	-0.0367	-0.0336	-0.0305	-0.0284	-0.0253	-0.0222
Leto	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Produkcija	0.0094	0.0079	0.0065	0.0055	0.0041	0.0026
Dodana vrednost	0.0061	0.0052	0.0042	0.0036	0.0027	0.0017
Delovno aktivni	0.0082	0.0070	0.0057	0.0049	0.0036	0.0023
Osnovna sredstva	0.0081	0.0068	0.0056	0.0048	0.0035	0.0023
Uvoz blaga in storitev	0.0085	0.0072	0.0059	0.0050	0.0037	0.0024
Javnofinančni priliv	0.0047	0.0039	0.0032	0.0027	0.0020	0.0013
Neto javnofinančni učinek	-0.0202	-0.0171	-0.0140	-0.0119	-0.0088	-0.0057

V Tabeli 2 vidimo, da bo sanacija preteklih okoljskih škod financirana iz posebnih namenskih sredstev (zbranih iz naslova povišane dajatve na odlaganje odpadkov) v prvem letu neposredno in posredno vplivala na 12.9 milijona evrov vredno produkcijo, 3.8 milijona evrov dodane vrednosti, 123 zasedenih delovnih mest, 31.5 milijona evrov angažiranih osnovnih sredstev ter 3.7 milijona evrov reprodukcijskega uvoza. Rezultati v Tabeli 3 kažejo, da je ta vpliv narodnogospodarsko majhen; med 0.01% in 0.017%. Ob investiciji 7.5 milijona evrov javnih (namenskih) sredstev bo v tem letu javna blagajna iz naslova različnih davščin (DDV, dohodnina, davek od dohodka pravnih oseb, prispevki,...) pridobila 1.4 milijona evrov dodatnih sredstev, tako da bo neto fiskalni učinek investicije v sanacijo okoljskih škod -6.1 milijon evrov (nekoliko manj kot 0.04% prilivov v konsolidirano bilanco javnega financiranja). Na koncu obdobja (predpostavljamo leto 2029) bodo učinki, kot vidimo v Tabeli 5.2, še precej manjši. Investicija v višini 1.2 milijona evrov bo neposredno in posredno vplivala na 0.6 milijona evrov dodane vrednosti, angažma 19 zaposlenih in 4.9 milijona evrov osnovnih sredstev ter na 0.6 milijona evrov reprodukcijskega uvoza. Zaradi gospodarske dejavnosti povezane z investicijo v sanacijo okoljskih škod se bodo javnofinančni prihodki povečali za 0.2 milijona evrov, neto javnofinančni učinek (upoštevajoč, da sredstva namenjena investiciji predstavljajo javnofinančni izdatek) pa bo -0.9 milijona evrov. Na narodno gospodarski ravni (Tabela 3) bodo ti zneski predstavljali okoli 0.002% dodane vrednosti, zaposlenosti, osnovnih sredstev in uvoza ter 0.006% negativnega učinka na javnofinančno ravnotežje.

V celotnem dvanajstletnem obdobju bo v sanacijo starih okoljskih škod iz naslova subsidiarne odgovornosti države predvidoma investirano 51.9 milijona evrov, kar bo (Tabela 4) vplivalo na dobre 26 milijonov evrov dodane vrednosti, 846 zasadenih delovnih mest (gre za seštevek po letih, v povprečju to pomeni 71 zaposlenih letno), 217 milijonov evrov angažiranih osnovnih sredstev in 26 milijonov evrov uvoza. Ob tej dejavnosti bo nastalo 10 milijonov evrov novih javnofinančnih prihodkov, neto učinek pa bo vendarle negativen za dobre 42 milijonov evrov. Na narodnogospodarski ravni ta vpliv predstavlja okoli 0.1% letne dodane vrednosti, zaposlenosti, osnovnih sredstev in uvoza ter blizu 0.3% letnih prihodkov konsolidirane bilance javnega financiranja.

Tabela 4:
Neposreden in posreden vpliv sanacije okoljskih škod

45

	Skupaj v	12 letih	Povprečno	na leto
	Milijoni evrov, število	% v gospodarstvu	Milijoni evrov, število	% v gospodarstvu
Produkcija	89.017	0.1180	7.448	0.0099
Dodana vrednost	26.154	0.0771	2.188	0.0065
Delovno aktivni (število)	846	0.1034	71	0.0087
Osnovna sredstva	217.107	0.1014	18.166	0.0085
Uvoz blaga in storitev	25.786	0.1065	2.158	0.0089
Javnofinančni priliv	9.740	0.0585	0.815	0.0049
Neto javnofinančni učinek	-42.200	-0.2534	-3.531	-0.0212

V Tabeli 4 je prikazan tudi neposreden in posreden narodnogospodarski učinek sanacije okoljskih škod (iz naslova subsidiarne odgovornosti države) po predvideni shemi v povprečnem letu obdobja 2018 do 2029. Za to dejavnost bo letno namenjeno povprečno 4.3 milijona evrov in bo vplivala na 2.2 milijon evrov višjo dodano vrednost, 71 zasadenih delovnih mest, 18 milijonov evrov angažiranih osnovnih sredstev ter 2.2 milijona evrov reprodukcijskega uvoza. Na narodnogospodarski ravni to predstavlja nekoliko manj kot 0.01% dodane vrednosti, zaposlenosti, vrednosti osnovnih sredstev in uvoza blaga oziroma storitev. Zaradi dejavnosti za odpravljanje okoljskih škod iz naslova subsidiarne odgovornosti države bo dodatno pridobljeno povprečno 0.8 milijona evrov javnofinančnih prihodkov letno, neto javnofinančni učinek pa bo negativen za 3.5 milijona evrov na leto. To predstavlja 0.02% prihodkov konsolidirane bilance javnega financiranja.

Ker gre za ocene v daljšem obdobju je potrebno dodati, da se bodo zneski z inflacijo povečevali, da se bo v tem času spremenila tehnologija (ter input-output koeficienti) ter da bo z gospodarsko rastjo pomen (delež na narodnogospodarski ravni) investicij v sanacijo starih okoljskih škod dodatno upadal. Izračuni za prva leta delovanja sklada so precej natančnejši kot za kasnejše obdobje.

5. Prednosti in slabosti oblikovanja namenskih sredstev za izvajanje okoljske sanacije

Na osnovi ekonomsko-teoretičnih ocen ter input-output analize lahko prednosti in slabosti oblikovanja namenskih sredstev za izvajanje okoljske sanacije (iz naslova subsidiarne odgovornosti države za nastale okoljske škode) razvrstimo tako kot kaže Tabela 5.

Tabela 5:

Prednosti in slabosti oblikovanja namenskih sredstev za izvajanje okoljske sanacije

46

PREDNOSTI	SLABOSTI
Izvedena sanacija v preteklosti povzročenih okoljskih škod, ki jih ne more sanirati povzročitelj.	Omejitev fiskalne politike zaradi na novo opredeljenih namenskih sredstev.
Zagotovljen finančni vir za izvajanje z zakonom opredeljene naloge države	Neto negativni javnofinančni učinek 42 milijonov evrov v obdobju dvanajstih let.
Vpliv povečane stopnje okoljske dajatve na precejšnje zmanjšanje količine odloženih odpadkov	Poslabšano zunanje ravnotežje Slovenije za 26 milijonov evrov ob uvozu potrebnem za sanacijska dela v dvanajstletnem obdobju.
Razvoj gospodarske panoge »ravljanje z odpadki, zbiranje, odvoz in ravnanje z odpadki, reciklaža, saniranje okolja in drugo ravnanje z odpadki«.	Tveganje, da sredstva sklada ne bodo zadostovala za vsa sanacijska dela iz naslova subsidiarne odgovornosti države pri sanaciji starih okoljskih škod
Vpliv na nastanek 26 milijonov evrov dodane vrednosti v dvanajstih letih ter povprečno letno 71 zaposlenih oseb.	

Očitno je, da prednosti prevladajo nad slabostmi, saj je država na koncu dolžna zagotoviti čisto okolje oziroma sanirati okoljske škode, v kolikor tega ni več mogoče naložiti povzročitelju. Prednost novega vira (višje stopnje dajatve na odlaganje odpadkov) je v prepuščanju ostalih zaradi gospodarske rasti naraščajočih javnofinančnih sredstev sanaciji razmer ob motnjah v družbeni reprodukciji, ki jih je povzročilo nasilno zmanjševanje javnih izdatkov v 2012. V kolikor predvidena namenska sredstva za izvedbo celotne okoljske sanacije ne bodo zadostovala, ostajajo v rezervi (ob enakem pristopu) še potencialni dodatni prihodki povezani z reformo okoljskih dajatev v Sloveniji (Mencinger, Križanič, 2017). Kot dajatvi na odlaganje odpadkov sorodne dajatve, ki bi jih lahko uvedli kot dodaten vir sredstev namenjenih sanaciji starih okoljskih škod, so zlasti dajatev na embalažo, dajatev na enkratno uporabo polivinilastih vrečk ter dajatev na sežiganje odpadkov.

6. Sklep

Slovenija lahko sanacijo starih odlagališč odpadkov po načelu subsidiarnega ukrepanja države za odpravo starih okoljskih škod financira s povečanjem dajatve na odlaganje odpadkov. Za upravljanje s tako zbranimi sredstvi in vodenje sanacije starih okoljskih škod je najprimerneje ustanoviti poseben sklad. Ta rešitev, ki je tudi v skladu s sprejetim Programom ravnanja z odpadki in programom preprečevanja odpadkov Republike Slovenije.

Dejavnost povezana s sanacijo preteklih okoljskih škod bo vplivala na slovensko gospodarstvo kot posebna oblika investicij oziroma končne porabe. S temi sredstvi bo financirana dejavnost gospodarske panoge »ravljanje z odpadkami, zbiranje, odvoz in ravnanje z odpadki, reciklaža, saniranje okolja in drugo ravnanje z odpadki«. V povprečju bo letno porabljen 4.3 milijona evrov, kar bo vplivalo na 2.2 milijon evrov višjo dodano vrednost, 71 zaposlenih delovnih mest, 18 milijonov evrov angažiranih osnovnih sredstev ter 2.2 milijona evrov reprodukcijskega uvoza, neto javnofinančni učinek pa bo negativen v višini 3.5 milijona evrov.

47

7. Metodologija

V analizi učinkov delovanja sklada namenskih sredstev za financiranje sanacije odpadkov iz naslova subsidiarne odgovornosti države za nastale okoljske škode smo ocenili direkten in posreden (preko dobaviteljev reprodukcijskega materiala in ustreznih storitev ter preko nadaljnega reprodukcijskega povpraševanja teh dobaviteljev) vpliv dejavnosti gospodarske panoge »ravljanje z odpadkami, zbiranje, odvoz in ravnanje z odpadki, reciklaža, saniranje okolja in drugo ravnanje z odpadki« na slovensko produkcijo, dodano vrednost, zaposlenost dela, angažma osnovnih sredstev, uvoz blaga in storitev, pobrane davščine ter neto javnofinančni učinek. Analizo smo izvedli na podatkih 63 sektorske input-output matrike slovenskega gospodarstva v letu 2010 (Statistični urad Republike Slovenije, a, b). Direkten in posreden vpliv danega obsega in strukture porabe na omenjene ekonomske spremenljivke smo ocenili z:

$$\mathbf{M} = (\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1} * \mathbf{Y}$$

$$\mathbf{H} = (\text{diag BDP}/\mathbf{X}) * (\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1} * \mathbf{Y}$$

$$\mathbf{G} = \mathbf{Au} * (\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1} * \mathbf{Y}$$

$$\mathbf{Z} = (\text{diag F}/\mathbf{X}) * (\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1} * \mathbf{Y}$$

48

M je globalen vpliv predvidenega obsega ravnanja z odplakami, zbiranja, odvoza in ravnanja z odpadki, reciklaže, saniranja okolja in drugega ravnanja z odpadki (**Y**) na produkcijo po panogah, vsota pa kaže vpliv te dejavnosti na celotno gospodarstvo; **Ad** je matrika tehničnih količnikov - stolpec domačega inputa v dan sektor deljen z njegovo produkcijo; **I** je enotna matrika, $(\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1}$ pa je matrični multiplikator.

H je globalen vpliv predvidenega obsega ravnanja z odplakami, zbiranja, odvoza in ravnanja z odpadki, reciklaže, saniranja okolja in drugega ravnanja z odpadki (**Y**) na dodano vrednost kjer je **diag BDP/X** diagonalizirana matrika direktnih količnikov dodane vrednosti (**BDP**). **X** je produkcija panoge.

G je globalen vpliv predvidenega obsega ravnanja z odplakami, zbiranja, odvoza in ravnanja z odpadki, reciklaže, saniranja okolja in drugega ravnanja z odpadki (**Y**) na uvoz. **Au** je uvozna komponenta tehnološke matrike, pridobljene z deljenjem uvoza v panoge z njihovo produkcijo.

Z je globalen vpliv predvidenega obsega ravnanja z odplakami, zbiranja, odvoza in ravnanja z odpadki, reciklaže, saniranja okolja in drugega ravnanja z odpadki (**Y**) na angažma produkcijskih faktorjev

F (število zaposlenih ali pa vrednost osnovnih sredstev), **diag F/X** pa je diagonalizirana matrika direktnih količnikov produkcijskega faktorja **F** v panožni produkciji (**X**).

Naša ocena neposrednega in posrednega vpliva predvidenega obsega ravnanja z odplakami, zbiranja, odvoza in ravnanja z odpadki, reciklaže, saniranja okolja in drugega ravnanja z odpadki na dejavnost, dodano vrednost, uvoz, zaposlenost dela in kapitala v slovenskem gospodarstvu temelji na Leontijevi proizvodni funkciji (Leontief, 1942, 1954) in predpostavlja konstantne donose produkcijskih faktorjev, elastičnost substitucije enako 0 in homogenost produkcije znotraj sektorjev. Rezultate input-output analize lahko pojmuje kot začetne tendence z nakazano smerjo.

Rezultati naše analize so v cenah 2015 (v input-output analizi so deflacionirani na cene iz 2010) in nato v Tabelah 2, 3 in 4 inflacionirani na cene iz 2015 (Statistični urad Republike Slovenije, a). Javnofinančni učinki so izračunani iz ocenjenega vpliva na BDP ter 37% povprečnega deleža javnofinančnih prihodkov (davkov in prispevkov) v slovenskem BDP (Statistični urad Republike Slovenije, a).

8. Literatura, viri podatkov in programska oprema

Bajt, A., Štiblar, F., 2002, *Ekonomija, ekonomska analiza in politika*, Ljubljana, GV Založba

Križanič, F., Oplotnik, Ž., 2006, *Is investment in highway construction a substitute or a complement to the state investment in R & D activity : (the case of Slovenia)*, V: *4th Conference on Public Sector, September 7-8 2006*. Ljubljana, Faculty of Economics.

Križanič, F., Mencinger, J., Kolšek, V., 2016, *Strokovne podlage za preureditev sistema okoljskih dajatev v Republiki Sloveniji : (končno poročilo)*. Ljubljana, EIPF, Ekonomski institut.

Križanič, F., 2017, *Vpliv ekoloških davkov na odlaganje odpadkov in emisije CO₂*, *Gospodarska gibanja*, 495, 39-51.

Leontief, W., 1942, *The Structure of American Economy, 1919 – 1929: An Empirical Application of Equilibrium Analysis* by Wassily W. Leontief, *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, 8, 124-126,

Leontief, W., 1954, *Domestic Production and Foreign Trade: the American Capital Position RE-examined*, *Economica Internazionale*, 7,

Marshall, A., 1890, *Principles of Economics*, 8th edn, London, Macmillan, 1920.

Mencinger J., Križanič F., 2017, *Analiza učinkovitosti okoljskih dajatev v Sloveniji*, *Gospodarska gibanja*, 496, 43-61.

Banka Slovenije, 2016, 2017, Bilten

Ministrstvo za finance, Bilten javnih financ, Konsolidirana bilanca javnega financiranja 1992-2017.

Statistični urad Republike Slovenije (a), Podatkovni portal SI-STAT, *Ekonomsko področje*:

- Nacionalni računi, Input-output tabele, Tabele ponudbe in porabe (ESR 2010);
- Osnovna sredstva 2010;
- Notranji izdatki za RRD v poslovnem sektorju po SKD dejavnosti, 2010;
- Cene
- Računi države

Statistični urad Republike Slovenije (b), Podatkovni portal SI-STAT, *Demografsko in socialno področje*, *Delovno aktivni 31, XII, 2010*.

Vlada Republike Slovenije, 2016, *Program ravnanja z odpadki in program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije, V skladu z zahtevami Uredbe o odpadkih, Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo ter Uredbe o odlagališčih odpadkov*, št. 34402-1/2016/6, 30. 6. 2016.

Zakon o varstvu okolja (ZVO – 1), Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15 in 30/16

Programska oprema: EViews 9.5