

ZAKON

O SPORAZUMNOM FINANSIJSKOM RESTRUKTURIRANJU

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet zakona

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se uslovi i način sporazumnog finansijskog restrukturiranja privrednih društava i preduzetnika u Republici Srbiji (u daljem tekstu: finansijsko restrukturiranje).

Izuzetak od primene

Član 2.

Finansijsko restrukturiranje ne može se sprovesti nad sledećim licima:

1) bankama, društvima za osiguranje, pokroviteljima emisije hartija od vrednosti, privatnim investicionim fondovima, društvima za upravljanje investicionim i dobrovoljnim penzijskim fondovima, brokersko-dilerskim društvima, privrednim društvima koja obavljaju poslove finansijskog lizinga ili poslove faktoringa, platnim institucijama i institucijama elektronskog novca, kao i drugim privrednim društvima koja se pretežno bave pružanjem finansijskih usluga u skladu sa zakonom;

2) licima u stečaju i licima nad kojima je pokrenut prethodni stečajni postupak u skladu sa unapred pripremljenim planom reorganizacije, saglasno propisima kojima se uređuje stečaj.

Značenje izraza

Član 3.

Pojedini izrazi upotrebljeni u ovom zakonu imaju sledeće značenje:

1) finansijsko restrukturiranje jeste ponovno uređivanje dužničko-poverilačkih odnosa između privrednog društva, odnosno preduzetnika u finansijskim teškoćama, kao dužnika i poverilaca;

2) finansijske teškoće jesu nesposobnost plaćanja (nelikvidnost), preteća nesposobnost plaćanja (preteća nelikvidnost) ili prezaduženost;

3) mirovanje dugova jeste privremena obustava ispunjenja obaveza i zabrana pokretanja izvršenja, odnosno odlaganje izvršenja prema privrednom društvu, odnosno preduzetniku u pogledu poverilaca koji učestvuju u finansijskom restrukturiranju;

4) domaća razvojna institucija jeste Fond za razvoj Republike Srbije, Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza Republike Srbije, Agencija za osiguranje depozita kada postupa u ime i za račun Republike Srbije i druga pravna lica koja su posebnim zakonom osnovana u svrhe finansiranja ili podsticanja razvoja u Republici Srbiji.

Načelo podobnosti

Član 4.

Finansijsko restrukturiranje sprovodi se radi ponovnog uređivanja dužničko-poverilačkih odnosa povodom duga, odnosno potraživanja kojim dužnik i poverioci slobodno raspolazu.

Načelo dobrovoljnosti

Član 5.

Finansijsko restrukturiranje sprovodi se dobrovoljno, na osnovu saglasnosti poverilaca i dužnika, uz učešće institucionalnog posrednika.

Načelo održivosti poslovanja dužnika

Član 6.

Finansijsko restrukturiranje sprovodi se ako je moguć oporavak i održiv nastavak poslovanja privrednog društva, odnosno preduzetnika.

Načelo postupanja u dobroj veri

Član 7.

Finansijsko restrukturiranje sprovodi se u dobroj veri, u skladu sa načelom savesnosti i poštenja, sa pažnjom koja se u pravnom prometu zahteva u određenoj vrsti odnosa.

U toku mirovanja dugova dužniku je zabranjeno da preduzima radnje koje bi mogle sprečiti ili otežati naplatu potraživanja poverilaca koji su zaključili ugovor o mirovanju dugova.

Načelo saradnje poverilaca

Član 8.

Poverioci koji su prihvatili da učestvuju u finansijskom restrukturiranju dužni su da međusobno saraduju, kako bi se dužniku stvorili uslovi da prikupi i pruži podatke i obaveštenja o svojoj imovini, kapitalu, obavezama, poslovanju i poslovnim planovima, kao i radi pripreme predloga mera restrukturiranja.

Načelo ravnopravnosti položaja poverilaca i položaj srazmeran visini potraživanja

Član 9.

U finansijskom restrukturiranju svim poveriocima obezbeđuje se jednak tretman i ravnopravan položaj u srazmeri sa visinom njihovih potraživanja, osim ako se ne dogovore drugačije.

Načelo pristupa podacima i poverljivosti podataka

Član 10.

Dužnik mora da obezbedi poveriocima, odnosno licima koja oni ovlaste, blagovremen i nesmetan pristup podacima i dokumentaciji od značaja za finansijsko restrukturiranje, a koji se odnose na njegovu imovinu, kapital, obaveze, poslovanje i poslovne planove, radi pravilne procene njegovog finansijskog stanja i pripreme predloga mera finansijskog restrukturiranja.

Poverilac i institucionalni posrednik čuvaju kao poverljive sve podatke i obaveštenja koja se odnose na imovinu, kapital, obaveze, poslovanje i poslovne planove i predlog mera finansijskog restrukturiranja dužnika.

Podaci i obaveštenja iz stava 2. ovog člana mogu da budu dostupni samo poveriocima koji učestvuju u finansijskom restrukturiranju.

II. FINANSIJSKO RESTRUKTURIRANJE

Sprovođenje finansijskog restrukturiranja

Član 11.

Zahtev za sprovođenje finansijskog restrukturiranja mogu podneti dužnik ili jedan ili više poverilaca.

Zahtev iz stava 1. ovoga člana podnosi se Privrednoj komori Srbije kao institucionalnom posredniku.

Uslovi za finansijsko restrukturiranje

Član 12.

Finansijsko restrukturiranje može se sprovoditi ako u njemu učestvuju najmanje dve domaće ili strane banke, u smislu zakona kojim se uređuju banke, u svojstvu poverilaca.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, u slučaju da je dužnik preduzetnik, finansijsko restrukturiranje može se sprovoditi ako u njemu učestvuje najmanje jedna banka.

Umesto banke u smislu st. 1. i 2. ovog člana u finansijskom restrukturiranju mogu učestvovati i domaće razvojne institucije, a umesto jedne od banaka ili institucija i domaća banka u stečaju ili likvidaciji.

Mirovanje dugova

Član 13.

U toku finansijskog restrukturiranja može se uvesti mirovanje dugova koje proizvodi pravno dejstvo danom zaključenja ugovora o mirovanju dugova.

Ugovor o mirovanju dugova predstavlja osnov za obustavu izvršenja u prinudnoj naplati sa računa dužnika u pogledu potraživanja poverilaca koji zaključe taj ugovor, kao i za zabranu pokretanja odnosno odlaganje izvršenja koje je pokrenuto na predlog izvršnog poverioca koji je zaključio taj ugovor.

Ugovor iz stava 2. ovog člana zaključuje se u pismenoj formi.

Ako su sredstva dužnika na njegovim računima u blokadi, dužnik ili bilo koji poverilac koji zaključi ugovor iz stava 2. ovog člana dostavlja taj ugovor organizaciji koja sprovodi prinudnu naplatu sa računa dužnika radi obustave izvršenja po osnovu podnetih menica i drugih sredstava plaćanja u pogledu potraživanja poverilaca koji su zaključili taj ugovor.

U periodu mirovanja dugova poverioci koji su zaključili ugovor o mirovanju dugova ne mogu preduzimati radnje u cilju naplate potraživanja, osim podnošenja tužbi radi naplate potraživanja u cilju sprečavanja nastupanja zastarelosti svog potraživanja.

Poverilac koji zaključi ugovor o mirovanju dugova dužan je da bez odlaganja dostavi sudskim i drugim organima pred kojima se na zahtev ovih poverilaca vodi postupak izvršenja, odnosno naplate iz stava 2. ovog člana, zahtev za odlaganje tog izvršenja, odnosno naplate do isteka perioda mirovanja dugova.

Sud, odnosno drugi organ pred kojim se vodi postupak iz stava 6. ovog člana, dužan je da po prijemu zahteva, bez odlaganja, a najkasnije u roku od dva radna dana od dana prijema zahteva donese odluku o odlaganju izvršenja i da je bez odlaganja, a najkasnije narednog radnog dana od dana njenog donošenja dostavi organizaciji koja sprovodi prinudnu naplatu sa računa dužnika, odnosno drugom nadležnom organu ili organizaciji.

U periodu mirovanja dugova poverilac može raspolagati svojim potraživanjem, osim ako ugovorom iz stava 2. ovog člana nije drugačije određeno.

U slučaju iz stava 8. ovog člana, sticalac potraživanja stupa u sva prava i obaveze prenosioca potraživanja iz tog ugovora.

Period mirovanja dugova utvrđuje se ugovorom o mirovanju dugova.

Ako se poverioci iz stava 2. ovog člana i dužnik u periodu mirovanja dugova ne sporazumeju o ponovnom uređivanju dužničko-poverilačkih odnosa, ti poverioci istekom perioda mirovanja dugova ponovo stiču pravo na pokretanje naplate potraživanja s računa tog dužnika, odnosno pravo na započinjanje ili nastavak postupka izvršenja.

Institucionalno posredovanje

Član 14.

Institucionalno posredovanje u postupku finansijskog restrukturiranja obavlja Privredna komora Srbije.

Privredna komora Srbije kao institucionalni posrednik:

- 1) pruža pomoć pri uspostavljanju saradnje između dužnika i poverilaca radi pregovora o ponovnom uređivanju dužničko-poverilačkih odnosa;
- 2) pruža podršku dužnicima i poveriocima u toku pregovora radi njihovog uspešnog okončanja;
- 3) vodi evidenciju zaključenih ugovora o finansijskom restrukturiranju;
- 4) prati realizaciju zaključenih ugovora o finansijskom restrukturiranju.

Privredna komora Srbije, uz prethodnu saglasnost ministra nadležnog za poslove ekonomije, uređuje uslove i način institucionalnog posredovanja iz stava 2. ovog člana, saglasno odredbama zakona koji reguliše posredovanje u rešavanju sporova, kao i visinu naknade za institucionalno posredovanje u finansijskom restrukturiranju.

Član 15.

Posrednik Privredne komore Srbije je fizičko lice koje na nezavisan, neutralan i nepristrasan način posreduje između strana u spornom odnosu i ispunjava sledeće uslove:

- 1) da je upisano u Registar posrednika koji vodi ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa;
- 2) da je završilo specijalizovanu obuku za posrednike u postupku sporazumnog finansijskog restrukturiranja prema programu Privredne komore Srbije.

Član 16.

Posrednik je dužan da:

- 1) posreduje u skladu sa načelima posredovanja, Etičkim kodeksom posrednika koji donosi ministar nadležan za poslove pravosuđa i aktom Privredne komore Srbije kojim se uređuju uslovi i način institucionalnog posredovanja;
- 2) sprovede i okonča postupak posredovanja u najkraćem roku.

Posrednik ne može da nameće stranama rešenje, da daje obećanja i pravne savete, niti da garantuje određeni ishod posredovanja.

Posrednik je odgovoran za štetu koju nanese stranama postupajući suprotno Etičkom kodeksu, svojim nezakonitim postupanjem, namerno ili grubom nepažnjom,

u skladu sa opštim pravilima o odgovornosti za štetu.

Ugovor o finansijskom restrukturiranju

Član 17.

Finansijsko restrukturiranje okončava se ugovorom o finansijskom restrukturiranju.

Ugovor iz stava 1. ovog člana može obuhvatiti:

- 1) predviđanje otplate u ratama, izmenu rokova dospelosti, kamatnih stopa ili drugih uslova kredita, zajma ili drugog potraživanja ili instrumenta obezbeđenja;
- 2) unovčenje imovine ili prenos takve imovine radi namirenja potraživanja;
- 3) otpust duga;
- 4) izvršenje, izmenu ili odricanje od založnog prava;
- 5) davanje dodatnih sredstava obezbeđenja od strane dužnika ili trećih lica, uključujući davanje jemstava i garancija;
- 6) pretvaranje potraživanja u kapital;
- 7) zaključivanje ugovora o kreditu, odnosno zajmu;
- 8) izdavanje hartija od vrednosti;
- 9) druge mere od značaja za realizaciju finansijskog restrukturiranja.

Ugovor iz stava 1. ovog člana zaključuje se u pismenoj formi.

Založno pravo

Član 18.

Potraživanje koje se restrukturira i koje je obezbeđeno hipotekom, odnosno založnim pravom na pokretnim stvarima i pravima (u daljem tekstu: obezbeđeno potraživanje koje se restrukturira), zamenjuje se restrukturiranim obezbeđenim potraživanjem, tako da hipoteka, odnosno založno pravo na pokretnim stvarima i pravima, kao sporedno pravo vezano za obezbeđeno potraživanje koje se restrukturira, nastavlja da postoji kao sredstvo obezbeđenja restrukturiranog potraživanja, u skladu sa ugovorom o finansijskom restrukturiranju.

Katastar nepokretnosti, odnosno drugi registar založnog prava, vrši izmenu podataka upisane hipoteke, odnosno založnog prava na pokretnim stvarima i pravima, saglasno iznosu restrukturiranog obezbeđenog potraživanja, kao i drugim uslovima restrukturiranog obezbeđenog potraživanja.

Hipoteka, odnosno založno pravo na pokretnim stvarima i pravima, predstavlja sredstvo obezbeđenja restrukturiranog obezbeđenog potraživanja do iznosa obezbeđenog potraživanja koje se restrukturira, a u slučaju da je iznos restrukturiranog obezbeđenog potraživanja smanjen u odnosu na iznos obezbeđenog potraživanja koje se restrukturira, katastar nepokretnosti, odnosno drugi registar založnog prava vrši izmenu podataka upisane hipoteke, odnosno založnog prava na pokretnim stvarima i pravima, u smislu stava 2. ovog člana.

Podsticaji za finansijsko restrukturiranje

Član 19.

Poreski podsticaji za finansijsko restrukturiranje, u smislu poreskog oslobođenja otpusta duga kod poverilaca, kao i mogućnosti reprogramiranja duga po osnovu javnih prihoda, utvrđuju se zakonom kojim se uređuje porez na dobit pravnih lica, odnosno zakonom kojim se uređuje poreski postupak i poreska administracija.

Narodna banka Srbije u propisima iz svoje nadležnosti utvrđuje podsticaje za finansijsko restrukturiranje.

III. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 20.

Podzakonski akti koji se donose na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona biće doneti u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 21.

Postupci sporazumnog finansijskog restrukturiranja koji su na dan početka primene ovog zakona u toku, nastaviće se po propisima Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju privrednih društva („Službeni glasnik RS”, broj 36/11).

Član 22.

Danom početka primene ovog zakona prestaje da važi Zakon o sporazumnom finansijskom restrukturiranju privrednih društva („Službeni glasnik RS”, broj 36/11).

Do formiranja nove liste posrednika Privredne komore Srbije, u skladu sa odredbama Zakona o posredovanju u rešavanju sporova („Službeni glasnik RS”, broj 55/14), a najduže šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, postupke posredovanja vodiće posrednici sa važeće liste posrednika Privredne komore Srbije.

Član 23.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a primenjivaće se po isteku devedesetog dana od dana stupanja na snagu.

O B R A Z L O Ź E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za zakonsko uređenje sporazumnog finansijskog restrukturiranja privrednih društava sadržan je u Ustavu Republike Srbije, i to u članu 97. tač. 6. i 7, prema kojima Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, pravni položaj privrednih subjekata i obligacione odnose.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

U 2011. godini, Srbija je usvojila novi pravni okvir za institucionalno dobrovoljno finansijsko restrukturiranje u cilju promovisanja bržeg rešavanja rastućeg broja problematičnih kredita, kroz donošenje Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju privrednih subjekata („Službeni glasnik RS”, broj 36/11). U periodu nakon donošenja Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju nastavljen je trend rasta učešća problematičnih kredita u privredi Republike Srbije. Problematični krediti (kreditu u docnji dužoj od 90 dana) na kraju septembra 2014. godine, iznosili su 436,7 milijardi dinara ili 23,0% ukupno odobrenih kredita banaka. Od ovog iznosa, problematični krediti sektora privrede iznosili su 263,8 milijardi dinara ili 27,3 ukupno odobrenih kredita privredi. Iz tih razloga, zaključeno je da je potrebno dodatno popularisati i revidirati pravila o sprovođenju SFR, između ostalog i kroz izmene i dopune Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju.

Sporazumno finansijsko restrukturiranje je potpuno dobrovoljno, vansudski model restrukturiranja korporativnih dugova kroz redefinisane dužničko-poverilačkih odnosa između privrednog društva u finansijskim teškoćama i njegovih poverilaca (i to prvenstveno banaka, ali i drugih poverilaca kao što su značajniji dobavljači) baziran na najboljim međunarodnim iskustvima i osmišljen da omogući sprovođenje pregovora uz podršku Privredne komore Srbije kao institucionalnog medijatora. Cilj sporazumnog finansijskog restrukturiranja privrednih društava je blagovremeno prepoznavanje i rešavanje finansijskih poteškoća i stvaranje uslova za normalan nastavak poslovanja privrednog društva (korporativnog dužnika), kao i rešavanje problema problematičnih kredita u finansijskom sistemu Republike Srbije.

Opcija sporazumnog (vansudskog, vanstečajnog) finansijskog restrukturiranja privrednog društva dolazi kao prva opcija u nizu mera koje je moguće, odnosno potrebno sprovesti prema privrednom društvu u finansijskim neprilikama, radi njegovog ozdravljenja ili radi rešavanja pitanja problematičnih kredita. Druge mere koje se mogu preduzeti u istom cilju i koje su dostupne u pravnom sistemu Republike Srbije su propisane stečajnim propisima i to: unapred pripremljeni plan reorganizacije, reorganizacija u stečaju i prodaja pravnog lica odnosno imovine u postupku bankrotstva.

Strankama u ovom postupku omogućena su različita poreska oslobođenja i ostale pogodnosti (kroz primenu drugih propisa, pre svega bankarskih i poreskih), na koja inače ne bi imale pravo po opštem ugovornom okviru. Zakon je dodatno razrađen podzakonskim aktima koji uređuju uslove i postupak institucionalne medijacije, obuku i pravila za medijatore Privredne komore Srbije, troškove postupka i sadržaj ugovora o mirovanju duga.

Tokom 2013. i 2014. godine Privredna komora Srbije i Evropska banka za obnovu i razvoj sprovele su opsežan projekat analize pravnog okvira za sporazumnog finansijskog restrukturiranja i dotadašnjih iskustava u ovim postupcima. Analize koje su nastale kao rezultat tog projekta ukazale su na potrebu izmene određenih delova pravnog okvira, na osnovu čega je Ministarstvo privrede oformilo radnu grupu za pripremu Nacrta izmena i dopuna Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju. Radna grupa je održala niz sastanaka (i to dana: 29. januara; 5. februara; 12. februara; 23. februara; 4. marta; 9. marta i 18. marta 2015. godine) na kojima su usaglašene izmene koje je potrebno sprovesti u Zakonu o sporazumnom finansijskom restrukturiranju, a čiji je broj (u konačnom i iz razloga zakonodavno-pravne tehnike) uslovio donošenje novog zakona. U tom smislu, Radna grupa je pripremila konačni Predlog zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju, koji je predat nadležnom Ministarstvu privrede na dalje postupanje i podnošenje u proceduru Vlade radi usvajanja Predloga zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju.

Sprovedena analiza Privredne komore Srbije i Evropske banke za obnovu i razvoj pokazala je da sporazumno finansijsko restrukturiranje, postupak od stupanja na snagu Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju u septembru 2011. godine nije široko korišćen. Tokom prve dve godine od kada je Zakon o sporazumnom finansijskom restrukturiranju počeo da se primenjuje u praksi (po donošenju potrebnih podzakonskih akata), samo 18 postupaka je bilo pokrenuto, od kojih je u jednom dužnik odustao pre slanja obaveštenja poveriocima. Podnosioci zahteva za sporazumno finansijsko restrukturiranje su u četiri slučaja povukli svoje zahteve a poverioci su u četiri druga slučaja odbili da učestvuju u postupku zbog pokrenutog prethodnog stečajnog postupka pre pokretanja postupka sporazumnog finansijskog restrukturiranja. Ovi nalazi su ukazali na potrebu da se u Predlogu zakona na nedvosmislen način isključi mogućnost da se kao dužnik u ovom postupku pojavi stečajni dužnik, odnosno privredno društvo u stečaju.

Dodatno, sprovedena analiza je pokazala svojevrstu kompatibilnost postupka sporazumnog finansijskog restrukturiranja i postupka restrukturiranja u skladu sa unapred pripremljenim planom reorganizacije (po propisima o stečaju). Ova dva postupka se suštinski dopunjuju, utoliko što je sporazumno finansijsko restrukturiranje postupak koji se vodi mimo suda i na dobrovoljnoj bazi, a ako je on neuspešan, sledeći prirodan izbor dužnika i onih poverilaca koji su zainteresovani za postizanje dogovora o restrukturiranju jeste pokušaj restrukturiranja putem unapred pripremljenog plana reorganizacije pred sudom i putem većinskog glasanja. Iz tih razloga, zaključeno je od strane radne grupe da bi trebalo izbeći preklapanje ovih suštinski različitih postupaka restrukturiranja, pa je Nacrtom Zakona jasno naznačeno da se postupak sporazumnog finansijskog restrukturiranja ne može voditi u pogledu dužnika koji je prethodno pokrenuo postupak predlaganja i usvajanja unapred pripremljenog plana reorganizacije.

Saglasno rešenjima iz prethodnog Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju, zaključeno je da je i dalje najcelishodnije rešenje u pogledu obavljanja uloge institucionalnog („kolektivnog”) posrednika - utvrđivanje ovlašćenja Privredne komore Srbije kao institucije sa autoritetom, reprezentativnošću i utvrđenom stručnošću, iskustvom u različitim postupcima arbitraža, mirenja i posredovanja u privrednom sistemu, položajem, ovlašćenjima i sposobnošću da dovede u vezu korporativni i bankarski, odnosno finansijski sektor tj. dužnike i

poverioce, što pruža osnovane garancije za uspešno sprovođenje i razvoj ovih ovlašćenja i odnosa. Ipak, dodatno je propisano da Privredna komora Srbije ima obavezu i da prati realizaciju zaključenih ugovora o finansijskom restrukturiranju, kako bi se bolje utvrdili efekti ovog postupka i eventualni nedostaci u proceduri ili zakonskom okviru, ali i radi posedovanja jasnih statističkih podataka.

Od ukupnog broja slučajeva osam su uspešno okončani i to zaključivanjem ugovora o sporazumnom finansijskom restrukturiranju (tri slučaja) odnosno zaključivanjem bilateralnih sporazuma na relaciji konkretan poverilac – dužnik (pet slučajeva). Ovo govori u prilog tome da proceduru treba zadržati fleksibilnom i ostaviti samim učesnicima u postupku da pronađu način regulisanja njihovih međusobnih odnosa u pogledu restrukturiranja dugova koji je u njihovom zajedničkom interesu. Iz ovog razloga, radna grupa je predložila da se suštinski osobine postupka (dobrovoljnost, medijacija, mogućnost učešća različitih poverilaca i njihovo pravo da u postupak uđu i iz postupka izađu bez posebnih formalnosti) ostave neizmenjeni, pri čemu je predloženo i da se sadržina ugovora o mirovanju i ugovora o sporazumnom finansijskom restrukturiranju takođe ne propisuju u smislu obavezne forme ili sadržine, već ostaje učesnicima u postupku i medijatoru da ih usaglase. Ovakav pristup je zadržan i u odredbama Predloga zakona.

Dodatno, imajući u vidu odsustvo obaveznosti postupka sporazumnog finansijskog restrukturiranja i nedostatka bilo kakvih posledica po lica koja u njemu ne učestvuju, kao i potrebu da se omogući nesmetan nastavak poslovanja dužnika u slučaju da ugovor o finansijskom restrukturiranju bude zaključen. Predlog zakona ne sadrži odredbu (za razliku od prethodnog Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju) da je dužnik obavezan da ugovor o finansijskom restrukturiranju odmah po zaključenju dostavi registru privrednih subjekata radi registracije zabeležbe o postojanju tog ugovora. Zaključeno je da u tom smislu ne postoje suštinski razlozi za vidljivost takvog ugovora, te da razlozi pravne i ekonomske sigurnosti ne nalažu takvu obavezu.

Analiza dosadašnjih slučajeva sporazumnog finansijskog restrukturiranja pokazuje da su dužnici uglavnom mala i srednja preduzeća iz sektora proizvodnje, iako je nekoliko slučajeva uključivalo grupe privrednih društava. Ovo pokazuje da je potrebno da se postupak dodatno prilagodi potrebama malih i srednjih preduzeća (odnosno mikro, prema novoj nomenklaturi), pa je jedan od zaključaka analize (kao i same radne grupe) bio da su preduzetnici, kao posebna forma obavljanja privredne delatnosti, neopravdano isključeni iz ovog postupka kao potencijalni dužnici. Iz ovih razloga Predlogom zakona predviđa se mogućnost da se kao dužnici u postupku sporazumnog finansijskog restrukturiranja pojave i preduzetnici.

Iako deluje da privredna društva koja pokreću ovakve postupke treba da imaju održiv posao, većini privrednih društava je račun bio blokiran više od godinu dana, a u nekim slučajevima privredna društva su beležila poslovne gubitke 2-3 godine pre pokretanja postupka.

Postupak sporazumnog finansijskog restrukturiranja u potpunosti zavisi od želje banaka da učestvuju i postignu dogovor, na šta utiče niz faktora. Banke, recimo, nisu zainteresovane za odricanje od svog prava na blokiranje računa dužnika (čak i u toku trajanja pregovora o restrukturiranju) pre svega zbog toga što ostali poverioci (koji nisu uključeni u postupak) nisu ograničeni ni na koji način da račun blokiraju (i na taj način mogu doći u prednost u odnosu na banke učesnice u postupku). U dosadašnjim postupcima samo u dva navrata je zaključen ugovor o mirovanju

dugova. Iz toga se može zaključiti da je potrebno ostaviti samo kao mogućnost zaključivanja ugovora o mirovanju dugova u okviru postupka, a ne propisivati ga kao obavezan korak u postupku, što je prihvaćeno u Predlogu zakona.

Zadržana su rešenja prethodnog Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju u pogledu dejstava ugovora o mirovanju duga, te je predviđeno da istekom perioda mirovanja dugova poverioci ponovo stiču pravo na pokretanje naplate potraživanja s računa tog dužnika, odnosno pravo na započinjanje ili nastavak postupka izvršenja. Ako bi se propisalo da se u slučaju neuspeha pregovora u periodu mirovanja dugova poverioci vraćaju na prethodne pozicije u redosledu naplate, proizvela bi se situacija da bi poverioci neozbiljno i bez prave namere pristupali ovom restrukturiranju. S druge strane, ukoliko su poverioci svesni da u slučaju neuspeha mirovanja dugova gube svoj red prvenstva, ozbiljnije će pristupiti pregovorima u periodu mirovanja dugova u cilju njihovog uspeha. Pored toga, propisivanjem povratka u prethodni red naplate, veštački bi se ponovo proizvela „trka” u blokadi računa, budući da bi poverioci, iz razloga predostrožnosti, blokirali račun dužnika i onda ušli u zaključivanje ugovora o mirovanju dugova, u težnji da stvore odstupnicu u slučaju neuspeha pregovora.

Prosečno, oko osam poverilaca je pozvano na učešće u postupku, a skoro 40% od poverilaca učesnika u postupku čine banke i finansijske institucije. Ipak, u slučajevima u kojima je potpisan ugovor o sporazumnom finansijskom restrukturiranju to su činila u proseku samo dva ili tri poverioca. Ovo ukazuje na to da postupak teži da bude ograničen na najveće i najkritičnije poverioce, što je i bila namera zakonodavca. Takođe, ovo ukazuje na to da nije potrebno niti poželjno maksimizirati broj poverilaca koji učestvuju u postupku, niti je potrebno obavezati ih na neke obavezne ustupke ili nepotrebne formalnosti ukoliko ne žele da na kraju postupka pristupe potpisivanju ugovora o sporazumnom finansijskom restrukturiranju.

Utvrđeno je da je u dosadašnjim postupcima Fond za razvoj Republike Srbije relativno često bio učesnik u postupku pored banaka, što se objašnjava upravo profilom prosečnog dužnika koji učestvuje u ovom postupku – mala i srednja preduzeća. Takođe, u nekim postupcima kao poverilac pojavila se i Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza (AOFI). Ovakve institucije su po prirodi poslovanja slične bankama (bave se odobravanjem kredita) i zato, za ove potrebe, spadaju u istu vrstu poverilaca. Iz tih razloga, Nacrtom zakona proširuje se krug finansijskih institucija čije učešće je podobno da se kvalifikuje kao ispunjenost uslova za sprovođenje ovog postupka – osim banaka, i na sve razvojne i finansijske institucije osnovane posebnim zakonom (kojom formulacijom će biti pokrivena i sve druge slične institucije koje bi mogle biti osnovane u narednom periodu od strane države, a koje imaju razvojnu funkciju).

Posebno, analiza dosadašnjih postupaka pokazala je da se relativno često kao poverioci pojavljuju banke u stečaju, koje su pod upravom Agencije za osiguranje depozita, pa je zaključeno da se cilj propisivanja obaveznog uslova učešća dve finansijske institucije (izbegavanje zloupotreba i pretpostavka multilateralnog pristupa restrukturiranju) ispunjava i ako se kao jedna od dve takve institucije pojavljuje banka u stečaju (pri čemu je zaključeno da često dužnici imaju kao poverioce samo jednu poslovnu banku i Fond za razvoj Republike Srbije, pa je moguće da će propisani uslov za sprovođenje postupka ispunjavati jedna banka u stečaju i Fond za razvoj).

Razmotrena je i mogućnost da se omogući sprovođenje postupka sporazumnog finansijskog restrukturiranja i privrednim društvima koji kao poverioca – učesnika u postupku imaju samo jednu banku, odnosno finansijsku instituciju (kako je gore objašnjeno). Ipak, budući da je propisivanje obavezujućeg učešća najmanje dve domaće ili strane banke u svojstvu poverilaca u Zakonu o sporazumnom finansijskom restrukturiranju imalo za cilj da se izbegne situacija da se taj postupak koristi od strane jedne finansijske grupacije isključivo radi sticanja prava na zakonom (i drugim propisima) propisane podsticaje za sprovođenje ovog postupka (odnosno, da se spreči zloupotreba prava), radna grupa je zaključila (nakon konsultacija sa Narodnom bankom Srbije) da u ovom trenutku nema osnova da se ovaj uslov u odnosu na privredna društva dodatno relaksira. Dodatno, učešće najmanje dva finansijska poverioca se u praksi i teoriji utvrđuje i s obzirom na to da je za uspešno restrukturiranje potrebno rešiti problem koordinacije finansijskih poverilaca. Različite vrste poverilaca, npr. dobavljače, radnike, poresku upravu, fondove penzijskog osiguranja itd. i finansijske poverioce teško je efikasno koordinisati, zbog njihovih različitih potreba. Zato se preporučuje da se ovakvo restrukturiranje sprovodi samo ako su u njega uključeni barem najveći finansijski poverioci dužnika, naravno uz mogućnost da u njemu pod jednakom uslovima učestvuju i svi ostali poverioci (što će najčešće eventualno biti pojedini značajniji dobavljači). Takođe, ako postoji samo jedna finansijska institucija na strani poverilaca, u principu se smatra da onda postupak restrukturiranja nije potrebno sprovođiti iz tog razloga što se ovaj poverilac i dužnik mogu neposredno dogovoriti bez potrebe za koordinacijom trećeg lica (Privredne komore Srbije kao institucionalnog posrednika putem imenovanog medijatora). Po ovom principu je, ipak, napravljen izuzetak u zakonu u pogledu preduzetnika, kako je dole objašnjeno.

Imajući u vidu značajne iznose zaduživanja domaćih privrednih društava u inostranstvu po osnovu kreditnih poslova sa inostranstvom (engl. cross-border loans), zadržana je mogućnost učešća stranih banaka (banke-nerezidenti) u svojstvu poverilaca u sporazumnom finansijskom restrukturiranju privrednih društava u Republici Srbiji u smislu ispunjenosti uslova za pokretanje postupka.

Sa druge strane, predloženo je da se kod preduzetnika preduslov učešća dve banke (odnosno finansijske institucije) za sprovođenje postupka smanji na jednu kako bi se što većem broju preduzetnika omogućilo korišćenje postupka. Naime, prema izvršenoj analizi podataka o blokadi preduzetnika prema broju banaka u podacima Prinudne naplate Narodne banke Srbije, od 2.103 preduzetnika koji su u martu mesecu 2015. godine bili blokirani od strane banaka u prinudnoj naplati, većina (1.863) je blokirana od strane jedne banke. Iz tog razloga je zaključeno da bi zadržavanje uslova učešća dve banke (odnosno finansijske institucije) u postupku sporazumnog finansijskog restrukturiranja za preduzetnike u realnosti veliki broj preduzetnika isključio od mogućnosti korišćenja ovog postupka. S obzirom na to da preduzetnici nisu deo finansijskih grupacija, kao i na to da su oni po pravilu tzv. MSP klijenti (mala i srednja preduzeća u bankarskoj terminologiji), mogućnost za zloupotrebe usled učešća samo jedne banke je znatno smanjena.

U vezi sa odredbama o zaštiti odnosno kontinuitetu založnog prava koje je sadržao prethodni Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju, zaključeno je da je celishodno da se iste zadrže i u Predlogu zakona. Naime, članom 348. stav 1. Zakona o obligacionim odnosima, koji uređuje prenov (novaciju), propisano je da obaveza prestaje ako se poverilac i dužnik saglase da postojeću obavezu zamene

novom iako nova obaveza ima različit predmet ili različit pravni osnov. Članom 350. istog zakona, u okviru uređenja dejstava prenova, propisano je u stavu 1. da ugovorom o prenovu ranija obaveza prestaje, i nova nastaje; u stavu 2. da sa ranijom obavezom prestaju i zaloga i jemstvo, izuzev ako je sa jemcem ili zalogodavcem drukčije ugovoreno, a u stavu 3. da isto važi i za ostala sporedna prava koja su bila vezana za raniju obavezu. Budući da u sporazumnom finansijskom restrukturiranju privrednih društava više poverilaca, prevashodno banaka zaključuje sa dužnikom sporazum o restrukturiranju dugova, što podrazumeva redefinisane dužničko-poverilačkih odnosa između korporativnog dužnika i poverilaca, to bi se moglo tumačiti da ovaj sporazum postojeću obavezu zamenjuje novom, koja bi, u takvom tumačenju, imala novi, odnosno različit pravni osnov. U pogledu hipoteke, a u skladu sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima, Zakona o hipoteci i Zakona o državnom premeru i katastru, kao i pratećih podzakonskih propisa, kao posledica ovakvog tumačenja efekata ugovora o restrukturiranju, poverilac čije je potraživanje obezbeđeno hipotekom bio bi prinuđen da jednom već upisanu hipoteku ponovo upiše u javnim knjigama, zbog čega bi gubio red prvenstva već upisane hipoteke. Situacija je analogna u odnosu na založna prava na pokretnim stvarima i pravima. Usled svega toga, poverioci, a posebno banke, mogu biti destimulisani da učestvuju u sporazumnom korporativnom restrukturiranju dugova. Osim toga, i troškovi zasnivanja nove hipoteke dodatni su demotivirajući faktor za poverioce.

Kako bi se u potpunosti izbegao rizik ovakvog tumačenja, zaključeno je da je celishodno zadržati pravila o izmeni podataka već upisane hipoteke odnosno založnog prava koja su postojala u prethodnom Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju.

U pogledu podsticaja za sporazumno finansijsko restrukturiranje, odredba člana 17. identična je odredbi prethodnog Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju, imajući u vidu da su u međuvremenu od donošenja i stupanja na snagu Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju izmenjeni određeni poreski i bankarski propisi kojima su uvedeni podsticaji za postupak sporazumnog finansijskog restrukturiranja, koji će i dalje ostati na snazi i nakon donošenja i stupanja na snagu Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Član 1. Kao predmet Predloga zakona utvrđeno je uređenje uslova i načina sporazumnog finansijskog restrukturiranja privrednih društava i preduzetnika (u daljem tekstu: finansijsko restrukturiranje) u Republici Srbiji.

Član 2. reguliše izuzetke od primene, pa je propisano da se finansijsko restrukturiranje ne može sprovoditi nad bankama, društvima za osiguranje, pokroviteljima emisije hartija od vrednosti, privatnim investicionim fondovima, društvima za upravljanje investicionim i dobrovoljnim penzijskim fondovima, brokersko-dilerskim društvima, privrednim društvima koja obavljaju poslove finansijskog lizinga, faktoringa, poslova platnih institucija, kao i drugim privrednim društvima koja se pretežno bave pružanjem finansijskih usluga u skladu sa zakonom, kao ni nad licima u stečaju i licima nad kojima je pokrenut prethodni stečajni postupak u skladu sa unapred pripremljenim planom reorganizacije, saglasno propisima kojima se uređuje stečaj. Na ovaj način, iz sporazumnog finansijskog restrukturiranja privrednih društava izuzeta su lica u finansijskom sektoru, koja su predmet posebnog režima uređenja i nadzora, čime se ovaj zakon ima primenjivati samo na korporativni (realni) sektor u užem smislu reči.

Član 3. utvrđeno je značenje pojedinih izraza upotrebljenih u ovom zakonu na sledeći način: pod „*finansijskim restrukturiranjem*“ podrazumeva se ponovno uređivanje dužničko-poverilačkih odnosa između privrednog društva, odnosno preduzetnika u finansijskim teškoćama, kao dužnika, i poverilaca; „*finansijske teškoće*“ jesu nesposobnost plaćanja (nelikvidnost), preteća nesposobnost plaćanja (preteća nelikvidnost) ili prezaduženost; a „*mirovanje dugova*“ jeste privremena obustava ispunjenja obaveza i zabrana pokretanja izvršenja, odnosno odlaganje izvršenja prema privrednom društvu, odnosno preduzetniku u pogledu poverilaca koji učestvuju u finansijskom restrukturiranju.

Čl. 4-10. U skladu sa primerima dobre međunarodne i inostrane regulative i prakse, pre svega „Principima Međunarodnog udruženja stručnjaka za restrukturiranje, insolventnost i stečaj (INSOL) o korporativnom finansijskom restrukturiranju“, utvrđena su načela sporazumnog finansijskog restrukturiranja privrednih društava u Republici Srbiji, i to: načelo podobnosti, načelo dobrovoljnosti, načelo održivosti poslovanja dužnika, načelo postupanja u dobroj veri, načelo saradnje poverilaca, načelo ravnopravnosti položaja poverilaca i položaj srazmeran visini potraživanja i načelo pristupa podacima i poverljivosti podataka. Sva načela su međusobno usaglašena. Njihov značaj se posebno ogleda u sprečavanju nastanka zakonskih, odnosno pravnih praznina u primeni zakona, odnosno pravnih pravila u praksi.

Prema načelu dobrovoljnosti, finansijsko restrukturiranje sprovodi se dobrovoljno, na osnovu saglasnosti poverilaca i dužnika, uz učešće institucionalnog posrednika.

Načelo održivosti poslovanja dužnika predviđa da se finansijsko restrukturiranje sprovodi samo ako je moguć oporavak i održiv nastavak poslovanja privrednog društva, odnosno preduzetnika.

Načelo postupanja u dobroj veri propisuje da se finansijsko restrukturiranje sprovodi u dobroj veri, u skladu sa načelom savesnosti i poštenja, sa pažnjom koja se u pravnom prometu zahteva u određenoj vrsti odnosa. U tom smislu, poverilac i dužnik ne mogu da preduzimaju radnje kojima se drugom može prouzrokovati šteta, a u toku perioda mirovanja dugova dužniku je zabranjeno da preduzima radnje koje bi mogle sprečiti ili otežati naplatu potraživanja poverilaca koji su zaključili ugovor o mirovanju dugova.

Prema načelu saradnje poverilaca, poverioci koji su prihvatili da u učestvuju u finansijskom restrukturiranju dužni su da međusobno sarađuju, kako bi se stvorili uslovi za dužnika da prikupi i pruži podatke i obaveštenja o svojoj imovini, kapitalu, obavezama, poslovanju i poslovnim perspektivama, kao i radi pripreme predloga mera restrukturiranja.

Načelo ravnopravnosti položaja poverilaca i položaj srazmeran visini potraživanja predviđa da se u finansijskom restrukturiranju svim poveriocima obezbeđuje jednak tretman i ravnopravan položaj u srazmeri sa visinom njihovih potraživanja, osim ako se ne dogovore drugačije.

Što se tiče načela pristupa podacima i poverljivosti podataka, utvrđeno je da u finansijskom restrukturiranju dužnik mora da obezbedi poveriocima, odnosno licima koja oni ovlaste, blagovremen i nesmetan pristup podacima i dokumentaciji od značaja za finansijsko restrukturiranje, a koji se odnose na njegovu imovinu, kapital, obaveze, poslovanje i poslovne planove, kako bi se omogućila pravilna procena finansijskog stanja dužnika i priprema predloga mera finansijskog restrukturiranja. Utvrđeno je da poverilac i institucionalni posrednik čuvaju kao poverljive sve podatke i obaveštenja koji se odnose na imovinu, kapital, obaveze, poslovanje i poslovne planove i predlog mera finansijskog restrukturiranja dužnika, a dobijeni podaci i obaveštenja mogu da budu dostupni samo poveriocima koji učestvuju u finansijskom restrukturiranju.

Članom 11. propisano je da zahtev za sprovođenje finansijskog restrukturiranja mogu podneti dužnik, ili jedan ili više poverilaca, a takav zahtev se podnosi Privrednoj komori Srbije, kao institucionalnom posredniku.

Član 12. propisuje da se finansijsko restrukturiranje može sprovoditi samo ako u njemu učestvuju najmanje dve domaće ili strane banke na strani poverilaca, s tim da u ovom restrukturiranju mogu, pored banaka, učestvovati i svi drugi poverioci. Ipak, izuzetak od ovog pravila predviđa da se u slučaju preduzetnika dozvoljava da samo jedna takva institucija učestvuje u postupku. Konačno, i za privredna društva i za preduzetnike propisano je da se umesto banaka kao obavezni učesnici u postupku mogu pojaviti i domaće razvojne institucije (Fond za razvoj, Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza Republike Srbije (AOFI) i sl.), a umesto jedne od banaka ili institucija i domaća banka u stečaju ili likvidaciji

Član 13. predviđa da se u toku finansijskog restrukturiranja može uvesti mirovanje dugova (moratorijum), čija definicija je napred data i koja proizvodi pravno dejstvo danom zaključenja ugovora o mirovanju dugova. Ugovor o mirovanju dugova predstavlja osnov za obustavu izvršenja u prinudnoj naplati sa računa privrednog društva u pogledu potraživanja poverilaca koji zaključe taj ugovor, kao i za zabranu pokretanja, odnosno odlaganje izvršenja pokrenutog na predlog izvršnog poverioca koji je zaključio taj ugovor. Tokom ovog vremenski ograničenog perioda, dakle, poverioci koji reše da pristupe sporazumnom finansijskom restrukturiranju neće moći da traže naplatu svojih potraživanja sa računa dužnika, niti da protiv njega sprovode postupak izvršenja. Ako su sredstva dužnika već blokirana na osnovu potraživanja ovih poverilaca, ugovor o mirovanju dugova predstavlja osnov za deblokadu računa. Na ovaj način, ako na to pristanu poverioci koji učestvuju u postupku (ili samo deo njih) omogućava se poslovni „predah” dužniku u finansijskim teškoćama i njegova privremena konsolidacija (ali samo u pogledu potraživanja poverilaca koji su potpisali ugovor o mirovanju dugova), kako bi se stvorili uslovi i pretpostavke za finansijsko restrukturiranje, a istovremeno se utiče na poverioce da se ozbiljno angažuju u finansijskom restrukturiranju tog dužnika. Ugovor o mirovanju dugova se zaključuje u pismenoj formi, iz razloga pravne sigurnosti.

Ako su sredstva dužnika na njegovim računima u blokadi, dužnik ili bilo koji poverilac koji zaključi ugovor o mirovanju dugova dostavlja organizaciji koja sprovodi prinudnu naplatu sa računa dužnika taj ugovor radi obustave izvršenja u prinudnoj naplati sa računa dužnika po osnovu podnetih menica i drugih sredstava plaćanja u pogledu potraživanja poverilaca koji su zaključili taj ugovor. Sledstveno napred rečenom, utvrđeno je da u toku mirovanja dugova (moratorijuma) poverioci koji su zaključili ugovor o mirovanju dugova neće preduzimati bilo kakve radnje u cilju naplate potraživanja, osim podnošenja tužbi radi naplate potraživanja u cilju sprečavanja nastupanja zastarelosti svog potraživanja. Poverilac koji zaključi ugovor o mirovanju dugova dužan je da bez odlaganja dostavi sudskim i drugim organima pred kojima se na zahtev ovih poverilaca vodi postupak izvršenja, odnosno naplate - zahtev za odlaganje tog izvršenja, odnosno naplate do isteka perioda mirovanja dugova. S druge strane, sud, odnosno drugi organ pred kojim se vodi postupak dužan je da odmah po prijemu zahteva, a najkasnije u roku od dva radna dana donese odluku o odlaganju izvršenja i da je odmah, a najkasnije narednog radnog dana po donošenju, dostavi organizaciji koja sprovodi prinudnu naplatu sa računa dužnika, odnosno drugom nadležnom organu ili organizaciji. U periodu mirovanja dugova poverilac može raspolagati svojim potraživanjem, osim ako ugovorom o mirovanju dugova nije drugačije uređeno. U tom slučaju, sticalac potraživanja stupa u sva prava i obaveze prenosioca potraživanja iz tog ugovora. Opasnost u ovom slučaju se nalazi u mogućnosti da poverioci neozbiljno pristupe finansijskom restrukturiranju, u nameri ne da restrukturiraju dugove dužnika u finansijskim teškoćama, nego samo da prodaju, odnosno na drugi način prenesu svoje potraživanje prema tom društvu. Međutim, ukoliko bi se postupilo tako što bi se zabranilo raspolaganje potraživanjem u toku finansijskog restrukturiranja, postigle bi se veće negativne posledice, jer bi se na taj način sprečila mogućnost

zainteresovanim licima da steknu potraživanje za koje su iskazali interes i u kome vide poslovnu šansu, a poveriocu da na ovaj način naplati potraživanje i upravlja rizicima, i u konačnom destimulisali poverioci da uopšte prihvate da učestvuju u postupku.

Propisivanjem odredbe prema kojoj sticalac potraživanja stupa u sva prava i obaveze prenosioca potraživanja otklanjaju se dileme o sudbini započetih pregovora i moratorijuma u odnosu na novog učesnika finansijskog restrukturiranja. U situacijama u kojima postoje dve banke na poverilačkoj strani, pa ukoliko jedna banka raspolaže potraživanjem u celini, gubi se neophodan uslov za sporazumno finansijsko restrukturiranje privrednog društva, čime ono prestaje u smislu ovog zakona. U skladu sa rešenjima Zakona o izvršenju i obezbeđenju, izvršni poverilac može u svako doba da povuče predlog za izvršenje, tako da nije potrebno posebno regulisati postupanje izvršnog poverioca u slučaju kada se postigne saglasnost o sporazumnom finansijskom restrukturiranju.

Period mirovanja dugova (trajanje moratorijuma) utvrđuje se ugovorom o mirovanju dugova. Ako se poverioci i dužnik u periodu mirovanja dugova ne sporazumeju o ponovnom uređivanju dužničko-poverilačkih odnosa, poverioci istekom perioda mirovanja dugova ponovo stiču pravo na pokretanje naplate potraživanja s računa tog dužnika, odnosno pravo na započinjanje ili nastavak postupka izvršenja. Dakle, ako se banke, drugi poverioci i dužnik ne sporazumeju o redefinisaniu dužničko-poverilačkih odnosa tokom perioda mirovanja dugova, te ako ne dođe do sporazumnog finansijskog restrukturiranja, danom isteka perioda mirovanja dugova poverioci koji su učestvovali u ovom finansijskom restrukturiranju mogu ponovo da vrše sve radnje u cilju naplate svojih potraživanja na koje su imali pravo i pre nastupanja mirovanja dugova - da ponovo blokiraju račun dužnika, odnosno da nastave postupak prinudnog sudskog izvršenja.

Član 14. propisuje da institucionalno posredovanje u postupku finansijskog restrukturiranja obavlja Privredna komora Srbije, koja pruža pomoć pri uspostavljanju saradnje između dužnika i poverilaca radi pregovora o ponovnom uređivanju dužničko-poverilačkih odnosa; pruža podršku dužnicima i poveriocima u toku pregovora radi njihovog uspešnog okončanja; vodi evidenciju zaključenih ugovora o finansijskom restrukturiranju; i prati realizaciju zaključenih ugovora o finansijskom restrukturiranju. Ovaj član daje ovlašćenje Privrednoj komori Srbije da uz prethodnu saglasnost ministra nadležnog za poslove ekonomije, uredi uslove i način institucionalnog posredovanja, saglasno odredbama zakona koji reguliše posredovanje u rešavanju sporova, i visinu naknade za institucionalno posredovanje u finansijskom restrukturiranju.

Član 15. propisuje da je posrednik Privredne komore Srbije fizičko lice koje je upisano u registar posrednika koji vodi ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, uz uslov da je završilo specijalizovanu obuku za posrednike u postupku sporazumnog finansijskog restrukturiranja, prema programu Privredne komore Srbije.

Članom 16. su propisane obaveze posrednika da posreduje u skladu sa načelima posredovanja i etičkim kodeksom i da u najkraćem roku sprovede i okonča postupak posredovanja. Ovim članom je propisana i odgovornost posrednika za štetu koju nanese stranama ukoliko postupa suprotno etičkom kodeksu ili nezakonito, namerno ili grubom nepažnjom, u skladu sa opštim pravilima i odgovornosti za štetu.

Član 17. je propisano da finansijsko restrukturiranje se okončava ugovorom o sporazumnom finansijskom restrukturiranju, koji može da obuhvata sledeće mere: predviđanje otplate u ratama, izmena rokova dospelosti, kamatnih stopa ili drugih uslova kredita, zajma ili drugog potraživanja ili instrumenta obezbeđenja; unovčenje imovine ili prenos takve imovine radi namirenja potraživanja; otpust duga; izvršenje, izmenu ili odricanje od založnog prava; davanje dodatnih sredstava obezbeđenja od strane dužnika ili trećih lica, uključujući davanje jemstava i garancija; pretvaranje potraživanja u kapital; zaključivanje ugovora o kreditu, odnosno zajmu; izdavanje hartija od vrednosti; kao i druge mere od značaja za realizaciju finansijskog

restrukturiranja. Radi pravne sigurnosti, propisana je obavezna pisana forma ugovora o finansijskom restrukturiranju.

Članom 18. utvrđena je i neprekidnost (kontinuitet) založnog prava kod obezbeđenog potraživanja koje se restrukturira i zamenjuje restrukturiranim obezbeđenim potraživanjem, gde se vrši izmena podataka upisane hipoteke, odnosno založnog prava na pokretnim stvarima i pravima, a do iznosa potraživanja koje se restrukturira (osim u slučaju smanjenja tog iznosa, kada se, takođe, vrši izmena podataka upisane hipoteke, odnosno založnog prava na pokretnim stvarima i pravima ali sa umanjenim iznosom potraživanja). Ovim članom je propisano da se potraživanje koje se restrukturira i koje je obezbeđeno hipotekom, odnosno založnim pravom na pokretnim stvarima i pravima (obezbeđeno potraživanje koje se restrukturira) zamenjuje restrukturiranim obezbeđenim potraživanjem, tako da hipoteka, odnosno založno pravo na pokretnim stvarima i pravima, kao sporedno pravo vezano za obezbeđeno potraživanje koje se restrukturira, nastavlja da postoji kao sredstvo obezbeđenja restrukturiranog potraživanja, u skladu sa ugovorom o finansijskom restrukturiranju (stav 1); katastar nepokretnosti, odnosno drugi registar založnog prava vrši izmenu podataka upisane hipoteke, odnosno založnog prava na pokretnim stvarima i pravima, saglasno iznosu, kao i drugim uslovima restrukturiranog obezbeđenog potraživanja (stav 2); hipoteka, odnosno založno pravo na pokretnim stvarima i pravima predstavlja sredstvo obezbeđenja restrukturiranog obezbeđenog potraživanja do iznosa obezbeđenog potraživanja koje se restrukturira, a u slučaju da je iznos restrukturiranog obezbeđenog potraživanja smanjen u odnosu na iznos obezbeđenog potraživanja koje se restrukturira - katastar nepokretnosti, odnosno drugi registar založnog prava vrši izmenu podataka upisane hipoteke, odnosno založnog prava na pokretnim stvarima i pravima, u smislu stava 2. ovog člana (stav 3).

Članom 19. je propisano da poreski podsticaji za finansijsko restrukturiranje, u smislu poreskog oslobođenja otpusta duga kod poverilaca, kao i mogućnosti reprogramiranja duga po osnovu javnih prihoda, utvrđuju se zakonom kojim se uređuje porez na dobit pravnih lica, odnosno zakonom kojim se uređuje poreski postupak i poreska administracija. Dodatno, u pogledu bankarskih podsticaja, predviđeno je da Narodna banka Srbije u propisima iz svoje nadležnosti utvrđuje podsticaje za finansijsko restrukturiranje.

Čl. 20-23. Prelaznim i završnim odredbama propisano je da će podzakonski akti potrebni za sprovođenje ovog zakona biti doneti u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, te da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“, a primenjivaće se po isteku devedesetog dana od dana stupanja na snagu.

Takođe, iz razloga pravne sigurnosti kao i relativno malog broja postupaka u toku, predviđeno je da će se postupci sporazumnog finansijskog restrukturiranja koji su na dan početka primene ovog zakona u toku nastaviti po odredbama Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju.

Konačno, članom 22. propisano je da danom početka primene ovog zakona prestaje da važi Zakon o sporazumnom finansijskom restrukturiranju, kao i da će do formiranja nove liste posrednika Privredne komore Srbije, u skladu sa odredbama Zakona o posredovanju u rešavanju sporova a najduže 6 meseci od dana stupanja na snagu zakona, postupke posredovanja vodiće posrednici sa važeće liste posrednika Privredne komore Srbije.

IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Republike Srbije.

V. ANALIZA EFEKATA PROPISA

Privredu Republike Srbije karakteriše nesigurnost u naplati potraživanja i smanjena finansijska disciplina, zbog toga što privredni subjekti ne izvršavaju ili neuredno izvršavaju svoje obaveze. Sve ovo vodi nelikvidnosti, odnosno nesposobnosti plaćanja sa velikim brojem blokiranih poslovnih računa privrednih subjekata u postupku prinudne naplate potraživanja. To dalje pogoršava njihovu finansijsku situaciju i onemogućava uredno servisiranje preuzetih obaveza prema kreditorima, pre svega, bankama i drugim finansijskim institucijama. U takvim uslovima značajno se uvećava broj nenaplativih, odnosno problematičnih kredita banaka (NPL kredita).

U slučaju niske likvidnosti, odnosno nelikvidnosti, ne samo da se povećava rizik naplate, već se naporu privrednika, posebno iz reda malih i srednjih preduzeća, prvenstveno usmeravaju ka opstanku i preživljavanju na tržištu, umesto ka rastu i razvoju (investiranju i širenju poslovnih aktivnosti).

Takođe, kao posledica nelikvidnosti beleži se sve veći broj blokiranih računa, kao i visoki iznosi neizmirenih obaveza. Da značajan broj privrednih subjekata ima ozbiljnih problema sa održavanjem likvidnosti i kontinuiranim izmirivanjem preuzetih obaveza ukazuju podaci Narodne banke Srbije o broju blokiranih preduzeća i iznosu neizmirenih obaveza.

Na dan 30. aprila 2015. godine blokirano je ukupno 55.795 privrednih subjekata, sa ukupnim neizmirenim obavezama od 272,2 mlrd dinara. Od ovog broja, blokirani su računi 29.556 pravnih lica, sa ukupni neizmirenim obavezama u iznosu od 256,7 mlrd dinara, dok je 26. 239 preduzetnika u blokadi sa ukupnim neizmirenim obavezama u iznosu od 15,5 mlrd dinara.

Blokirani dužnici na dan 30.04.2015.						
Period nelikvidnosti (dani)	UKUPNO – privredni subjekti		Pravna lica		Preduzetnici	
	Broj	Iznos blokade (mlrd)	Broj	Iznos blokade (mlrd)	Broj	Iznos blokade (mlrd)
0-30	2.878	5,1	1.290	4,8	1.588	0,2
30-180	7.936	15,1	3.181	13,1	4.755	1,9
180-360	7.951	19,6	2.854	17,0	5.097	2,6
360-720	19.698	80,0	7.092	71,2	12.606	8,8
720-1080	6.797	59,4	4.836	57,9	1.961	1,5
Preko 1080	10.535	92,9	10.303	92,6	232	0,3
UKUPNO	55.795	272,2	29.556	256,7	26.239	15,5

Izvor – Narodna banka Srbije

U uslovima veoma izražene nelikvidnosti privrednih subjekata prisutan je i problem kontinuiranog rasta problematičnih kredita na nivou bankarskog sektora RS (kredita u docnji dužoj od 90 dana). Tako su problematični krediti banaka, prema podacima Narodne banke Srbije, na kraju decembra 2012. godine iznosili 18,6% ukupno odobrenih kredita, na kraju decembra 2013. godine 21,4%, i prema poslednjim raspoloživim podacima, na kraju septembra 2014. godine 23,0% ukupno odobrenih kredita.

PROBLEMATIČNI KREDITI (NPL KREDITI) – bruto iznos						
	12.2012.		12.2013.		9.2014.	
	Mrld	% učešća	Mrld	% učešća	Mrld	% učešća
NPL KREDITI	365,8	18,6	395,3	21,4%	436,7	23,0%
UKUPNI KREDITI	1.966,6	100%	1.847,2	100%	1.898,7	100%

Izvor: Narodna banka Srbije

Problematicni krediti sektora privrede, takođe, beleže kontinuirani rast i njihovo učešće u ukupno odobrenim kreditima privredi povećano je sa 21,2% koliko je iznosilo na kraju 2012. godine na 27,3% na kraju septembra 2014. godine.

SEKTORSKA STRUKTURA NPL KREDITA						
	12.2012.		12.2013.		9.2014.	
	Mrld	% učešća	Mrld	% učešća	Mrld	% učešća
Privreda	206,2	21,2%	237,7	27,1%	263,8	27,3
Fizička lica*	65,8	10,1%	72,7	10,8%	81,5	11,4%

*Fizička lica obuhvataju: stanovništvo, preduzetnike i registrovane poljoprivredne proizvođače

Nelikvidnost, ali i sporost i neefikasnost sudova u rešavanju privrednih sporova imaju za posledicu veoma duge rokove plaćanja obaveza iz poslovnih odnosa. I pored zakonskog regulisanja ove oblasti, prosečan broj dana izmirivanja obaveza je i dalje preko 120 dana. Od aprila 2013. godine kada je stupio na snagu Zakon o rokovima plaćanja do marta 2015. godine dugovi privrednih subjekata povećani su za oko 40%.

Zašto je donošenje Zakona najbolje za rešavanje problema?

Donošenjem ovog zakona, institucionalno i na celovit način, stvaraju se uslovi koji omogućavaju privrednim subjektima u finansijskim teškoćama restrukturiranje dugova, odnosno reorganizacija njihovog odnosa sa najvećim (ili svim) poveriocima, pre svega kreditorima.

Trogodišnja praksa u primeni Zakona pokazala je da postoje problemi i ograničenja u primeni pojedinih odredbi Zakona, kao i da postoje određene pravne praznine i nepreciznosti. Deo ovih problema nije moguće rešiti bez izmena Zakona,

niti isključivo boljom primenom važećeg Zakona koji uređuje oblast sporazumnog finansijskog restrukturiranja.

Pored toga, veoma je važno omogućiti privredi efikasan mehanizam restrukturiranja dugova koji je u funkciji oporavka i konsolidovanja poslovanja privrednih subjekata u finansijskim teškoćama. Sporazumno finansijsko restrukturiranje je veoma efikasan instrument za restrukturiranje dugova u cilju poboljšanja izgleda za oporavak poslovanja privrednog društva.

Takođe, ovaj instrument je jedan od načina za rešavanje sistemskog pitanja problematičnih kredita, odnosno smanjenja nivoa nenaplativih plasmana privredi. U tom smislu, ovaj Zakon podstiče privredne subjekte u finansijskim problemima da pravovremeno pokrenu postupak sporazumnog finansijskog restrukturiranja, kako bi redefinisali svoje odnose sa poveriocima i očuvali poslovne aktivnosti.

Na koga će i kako uticati predložena rešenja?

Odredbe ovog zakona imaju pozitivan efekat na sva privredna društva, preduzetnike, banke i druge finansijske institucije, jer se zakonom regulišu sva pitanja od značaja za efikasno restrukturiranje dugova. Predložena rešenja će imati pozitivan efekat na:

- **privredna društva, posebno mala i srednja privredna društva i preduzetnike**, koji će biti u mogućnosti da kroz postupak sporazumnog finansijskog restrukturiranja, sa svojim poveriocima, pre svega, kreditorima, dogovore načine (mere) rešavanja finansijskih problema u cilju stvaranja uslova za normalan nastavak poslovanja, kao i
- **banke i druge finansijske institucije**, koje preduzimajući mere sporazumnog finansijskog restrukturiranja, mogu značajno da doprinesu smanjenju nenaplativih kredita (problematičnih kredita).

Troškovi koje će primena Zakona izazvati kod privrede, posebno malih i srednjih preduzeća

Donošenje novog zakona neće nametnuti nove troškove privredi, već će stvoriti mogućnost da se oni smanje, s obzirom na očekivani pozitivni efekat od povećanja likvidnosti privrednih subjekata i smanjenja problematičnih kredita banaka.

Da li Zakon stimuliše pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju?

Postupku sporazumnog finansijskog restrukturiranja pristupa se ukoliko relevantni poverioci procene da je opstanak i oporavak privrednog društva i preduzetnika u finansijskim teškoćama ekonomski opravdan, odnosno ako procene da će društvo moći da nastavi da održivo posluje, na duži rok i da će poverioci moći da ostvare namirenje svojih potraživanja. S toga se može reći da zakon stvara uslove za oporavak i konsolidaciju poslovanja privrednih subjekata, čime se doprinosi jačanju konkurencije na tržištu.

Koje će mere tokom primene Zakona biti preduzete da bi se ostvarili razlozi donošenja Zakona?

Primena ovog zakona uslovljena je donošenjem više podzakonskih akata, te je pretpostavka za njegovu primenu donošenje tih akata u rokovima koji su predviđeni ovim Zakonom.

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI
NACRTA ZAKONA O SPORAZUMNOM FINANSIJSKOM RESTRUKTURIRANJU**

1. Organ državne uprave, odnosno drugi ovlašćeni predlagač propisa

Predlagač: VLADA

Obrađivač: MINISTARSTVO PRIVREDE

2. Naziv propisa:

Predlog zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju

3. Usklađenost propisa sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum), odnosno sa odredbama Prelaznog sporazuma o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Prelazni sporazum):

a) Odredba Sporazuma i Prelaznog sporazuma koja se odnose na normativnu saržinu propisa:

Sporazum, Naslov VI Usklađivanje propisa, primena prava i pravila konkurencije, čl. 73. Konkurencija i ostale ekonomske odredbe

b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma i Prelaznog sporazuma:

Opšti rok utvrđen je članom 72. Sporazuma.

v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma

Potpuno.

g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma

-

d) Veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije:

Ovaj propis nije predviđen u Poglavlju 3.6. i 3.8 Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije

a) Navođenje primarnih izvora prava EU i usklađenost sa njima

Ugovor o funkcionisanju EU, Naslov VII Opšta pravila o konkurenciji, oporezivanju i usklađivanju zakona

b) Navođenje sekundarnih izvora prava EU i usklađenost sa njima

Ne postoje sekundarni izvori prava EU koji se odnose na normativnu sadržinu propisa.

v) Navođenje ostalih izvora prava EU i usklađenost sa njima

-

g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost

-

d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije

-

5. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost treba konstatovati tu činjenicu. U ovom slučaju nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa:

Za materiju uređenu Predlogom zakona o sporazumnom finansiskom restrukturiranju nema odgovarajućih propisa Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost.

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava EU prevedeni na srpski jezik?

Ne

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik EU?

Ne.

8. Učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti:

U izradi propisa učestvovali su konsultanti Međunarodne finansijske korporacije (IFC).