

ЗАКОН

О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ЈАВНОМ ДУГУ

Члан 1.

У Закону о јавном дугу („Службени гласник РС”, бр. 61/05, 107/09, 78/11, 68/15 и 95/18), у члану 26. после става 4. додају се нови ст. 5. и 6, који гласе:

„За обављање појединих послова у вези са државним хартијама од вредности, у складу са законом који уређује тржиште капитала, може се ангажовати једно или више страних правних лица која обављају послове клиринга и салдирања.

Страна правна лица из става 5. овог члана ангажују се на основу одлуке коју доноси Влада на предлог Министарства.”.

Досадашњи став 5, који постаје став 7, мења се и гласи:

„Државним хартијама од вредности може се трговати на регулисаном тржишту и ОТЦ тржишту под условима које прописује Влада.”.

Члан 2.

У члану 28. став 2. мења се и гласи:

„Клиринг и салдирање државних хартија од вредности емитованих на домаћем тржишту обавља Централни регистар и/или страном правно лице које обавља послове клиринга и салдирања, у складу са условима које прописује Влада.”.

Члан 3.

Члан 33. мења се и гласи:

„Члан 33.

Одлуку о задуживању локалне власти доноси надлежни орган локалне власти, по претходно прибављеној сагласности Министарства.

Захтев за давање сагласности о задуживању подноси се Министарству, уз образложење разлога због којих настаје потреба за задужењем. Захтев мора да садржи: податке о оствареним приходима и примањима, односно извршеним расходима и издацима у претходној години, податке о задужености на дан подношења захтева, план и извршење расхода и издатака, као и план и остварење прихода и примања у години за коју се подноси захтев и податке о доспелим, а неизмиреним обавезама на дан подношења захтева.

Приликом давања сагласности Министарство ће поред испуњености услова из члана 35, односно члана 36. овог закона, узети у обзир и: проценат остварења прихода и примања у односу на планиране, проценат извршења расхода и издатака у односу на планиране, висину планираног буџетског дефицита, висину неизмирених обавеза, висину постојећег кредитног задужења, као и све друге релевантне околности везане за буџет локалне власти.

Сагласност из става 1. овог члана Министарство даје у року од 30 дана од дана пријема захтева за давање сагласности.

Ако Министарство у року из става 4. овог члана не одговори на захтев за давање сагласности, сматраће се да сагласност није дата.”.

Члан 4.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тач. 15. и 17. Устава Републике Србије, према којима Република Србија уређује и обезбеђује финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Разлози за доношење овог закона произилазе из чињенице да је неопходно у што краћем року омогућити већу доступност хартија од вредности деноминираних у динарима страним инвеститорима, приближавање стандардима Европске уније, смањење трошкова финансирања, бољу диверсификацију инвеститора у домаће хартије од вредности, као и бољу контролу задуживања јединица локалних самоуправа.

Предвиђена решења такође имају за циљ да отклоне уочене недостатке термилошке природе и да на тај начин омогуће ефикаснију примену и прецизније тумачење важећег Закона о јавном дугу („Службени гласник РС”, бр. 61/05, 107/09, 78/11, 68/15 и 95/18 – у даљем тексту: Закон).

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА ПРЕДЛОГА ЗАКОНА

Чланом 1. Предлога закона додају се нови ставови у члану 26. и даје се могућност да министар финансија за обављање послова у вези са државним хартијама од вредности закључи уговор са страним правним лицем које обавља послове салдирања и клиринга, као и да Влада доноси одлуку о избору страног правног лица које ће вршити клиринг и салдирање. Такође, врши се измена досадашњег става 5. којим ће бити регулисано да услове трговања државним хартијама од вредности прописује Влада.

Чланом 2. Предлога закона врши се измена у члану 28. став 2. Закона и врши се термилошко усклађивање, и даје се могућност да и страном правном лицем врши послове клиринга и салдирања.

Чланом 3. Предлога закона мења се досадашњи члан 33. Закона, тако да се уместо давања мишљења тражи сагласност Министарства финансија за задуживање локалне власти и прецизира се које податке локална самоуправа мора да достави како би се о захтеву одлучивало.

Чланом 4. Предлога закона прописује се да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије.

V. ПРЕГЛЕД ОДРЕДАБА КОЈЕ СЕ МЕНЈАЈУ И ДОПУЊУЈУ

Члан 26.

Влада уређује опште услове за емисију и продају државних хартија од вредности на примарном тржишту и ближе елементе примарног тржишта државних хартија од вредности.

Влада ближе уређује услове за стицање статуса овлашћених учесника и примарних дилера на примарном тржишту.

Државне хартије од вредности емитују се у нематеријализованом облику.

Министар финансија може закључити уговор са Народном банком Србије или Централним регистром, депоом и клирингом хартија од вредности а.д. Београд (у даљем тексту: Централни регистар) за обављање појединих послова у вези са државним хартијама од вредности.

ЗА ОБАВЉАЊЕ ПОЈЕДИНИХ ПОСЛОВА У ВЕЗИ СА ДРЖАВНИМ ХАРТИЈАМА ОД ВРЕДНОСТИ, У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ КОЈИ УРЕЂУЈЕ ТРЖИШТЕ КАПИТАЛА, МОЖЕ СЕ АНГАЖОВАТИ ЈЕДНО ИЛИ ВИШЕ СТРАНИХ ПРАВНИХ ЛИЦА КОЈА ОБАВЉАЈУ ПОСЛОВЕ КЛИРИНГА И САЛДИРАЊА.

СТРАНА ПРАВНА ЛИЦА ИЗ СТАВА 5. ОВОГ ЧЛАНА АНГАЖУЈУ СЕ НА ОСНОВУ ОДЛУКЕ КОЈУ ДОНОСИ ВЛАДА НА ПРЕДЛОГ МИНИСТАРСТВА.

~~Државним хартијама од вредности може се трговати на регулисаном тржишту и ОТЦ тржишту у Републици Србији.~~

ДРЖАВНИМ ХАРТИЈАМА ОД ВРЕДНОСТИ МОЖЕ СЕ ТРГОВАТИ НА РЕГУЛИСАНОМ ТРЖИШТУ И ОТЦ ТРЖИШТУ ПОД УСЛОВИМА КОЈЕ ПРОПИСУЈЕ ВЛАДА.

Члан 28.

Министар финансија, или постављено лице у Министарству које он овласти, доноси одлуку о клирингу и салдирању у примарној емисији државних хартија од вредности којима се може трговати на иностраном финансијском тржишту.

~~Клиринг и салдирање државних хартија од вредности емитованих на домаћем тржишту обавља Централни регистар.~~

КЛИРИНГ И САЛДИРАЊЕ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ ЕМИТОВАНИХ НА ДОМАЋЕМ ТРЖИШТУ ОБАВЉА ЦЕНТРАЛНИ РЕГИСТАР И/ИЛИ СТРАНО ПРАВНО ЛИЦЕ КОЈЕ ОБАВЉА ПОСЛОВЕ КЛИРИНГА И САЛДИРАЊА, У СКЛАДУ СА УСЛОВИМА КОЈЕ ПРОПИСУЈЕ ВЛАДА.

Члан 33.

~~Одлуку о задуживању локалне власти доноси надлежни орган локалне власти, по претходно прибављеном мишљењу Министарства.~~

~~Мишљење из става 1. овог члана Министарство даје у року од 15 дана од дана достављања захтева за давање мишљења.~~

~~Ако Министарство у року из става 2. овог члана не одговори на захтев за давање мишљења, сматраће се да је мишљење дато.~~

ЧЛАН 33.

ОДЛУКУ О ЗАДУЖИВАЊУ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ДОНОСИ НАДЛЕЖНИ ОРГАН ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ, ПО ПРЕТХОДНО ПРИБАВЉЕНОЈ САГЛАСНОСТИ МИНИСТАРСТВА.

ЗАХТЕВ ЗА ДАВАЊЕ САГЛАСНОСТИ О ЗАДУЖИВАЊУ ПОДНОСИ СЕ МИНИСТАРСТВУ, УЗ ОБРАЗЛОЖЕЊЕ РАЗЛОГА ЗБОГ КОЈИХ НАСТАЈЕ ПОТРЕБА ЗА ЗАДУЖЕЊЕМ. ЗАХТЕВ МОРА ДА САДРЖИ: ПОДАТКЕ О ОСТВАРЕНИМ ПРИХОДИМА И ПРИМАЊИМА, ОДНОСНО ИЗВРШЕНИМ РАСХОДИМА И ИЗДАЦИМА У ПРЕТХОДНОЈ ГОДИНИ, ПОДАТКЕ О ЗАДУЖЕНОСТИ НА ДАН ПОДНОШЕЊА ЗАХТЕВА, ПЛАН И ИЗВРШЕЊЕ РАСХОДА И ИЗДАТАКА, КАО И ПЛАН И ОСТВАРЕЊЕ ПРИХОДА И ПРИМАЊА У ГОДИНИ ЗА КОЈУ СЕ ПОДНОСИ ЗАХТЕВ И ПОДАТКЕ О ДОСПЕЛИМ, А НЕИЗМИРЕНИМ ОБАВЕЗАМА НА ДАН ПОДНОШЕЊА ЗАХТЕВА.

ПРИЛИКОМ ДАВАЊА САГЛАСНОСТИ МИНИСТАРСТВО ЋЕ ПОРЕД ИСПУЊЕНОСТИ УСЛОВА ИЗ ЧЛАНА 35, ОДНОСНО ЧЛАНА 36. ОВОГ ЗАКОНА, УЗЕТИ У ОБЗИР И: ПРОЦЕНАТ ОСТВАРЕЊА ПРИХОДА И ПРИМАЊА У ОДНОСУ НА ПЛАНИРАНЕ, ПРОЦЕНАТ ИЗВРШЕЊА РАСХОДА И ИЗДАТАКА У ОДНОСУ НА ПЛАНИРАНЕ, ВИСИНУ ПЛАНИРАНОГ БУЏЕТСКОГ ДЕФИЦИТА, ВИСИНУ НЕИЗМИРЕНИХ ОБАВЕЗА, ВИСИНУ ПОСТОЈЕЋЕГ КРЕДИТНОГ ЗАДУЖЕЊА, КАО И СВЕ ДРУГЕ РЕЛЕВАНТНЕ ОКОЛНОСТИ ВЕЗАНЕ ЗА БУЏЕТ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ.

САГЛАСНОСТ ИЗ СТАВА 1. ОВОГ ЧЛАНА МИНИСТАРСТВО ДАЈЕ У РОКУ ОД 30 ДАНА ОД ДАНА ПРИЈЕМА ЗАХТЕВА ЗА ДАВАЊЕ САГЛАСНОСТИ.

АКО МИНИСТАРСТВО У РОКУ ИЗ СТАВА 4. ОВОГ ЧЛАНА НЕ ОДГОВОРИ НА ЗАХТЕВ ЗА ДАВАЊЕ САГЛАСНОСТИ, СМАТРАЋЕ СЕ ДА САГЛАСНОСТ НИЈЕ ДАТА.

VI. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

- Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

Приликом давања сагласности Министарство финансија поред испуњености услова о задуживању, узима у обзир и: проценат остварења прихода и примања у односу на планиране, проценат извршења расхода и издатака у односу на планиране, висину планираног буџетског дефицита, висину неизмирених обавеза, висину постојећег кредитног задужења, као и све друге релевантне околности везане за буџет локалне власти. У 2019. години, на основу члана 33. Закона о јавном дугу, укупно се задужило 38 јединица локалне самоуправе.

- Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

Централни регистар, депо и клиринг хартија од вредности а.д. Београд (у даљем тексту: Централни регистар), као и Народна банка Србије су испоштовали своје уговорне обавезе, као и спровођење прописа. Увођење другог страног правног лица које обавља послове клиринга и салдирања не значи и престанак сарадње са Централним регистром и Народном банком Србије, већ се пружа додатна могућност новим страним инвеститорима за приступ домаћем финансијском тржишту, а који ће утицати на побољшање ликвидности, повећање броја и врсте инвеститора у државне хартије од вредности и смањење трошкова финансирања.

- Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Нису уочени проблеми у раду са Централним регистром, већ нови систем олакшава приступ новим инвеститорима у државне хартије од вредности.

- Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Увођење страног правног лица које обавља послове клиринга и салдирања не значи и престанак сарадње са Централним регистром и Народном банком Србије, већ пружа додатну могућност страним инвеститорима да улажу у домаће хартије од вредности. На домаћем тржишту, осим Централног регистра не постоји ниједно друго правно лице које се бави пословима клиринга и салдирања.

- На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Предложена промена ће се односити на учеснике на финансијском тржишту који посредују у промету домаћих хартија од вредности.

- Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

Приступ међународном систему клиринга и салдирања имају скоро све земље у окружењу (Бугарска, Румунија, Хрватска, Словенија, Мађарска) и

искуства су позитивна што због повећања броја страних инвеститора који купују државне хартије од вредности, тако и због повећања промета и ликвидности на примарном и секундарном тржишту развоја тржишта капитала у земљи.

- Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доведе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Променом се постиже додатна могућност и избор клиринга и салдирања домаћих хартија од вредности. Циљ је повећати базу и структуру инвеститора, повећати промет на примарном и секундарном тржишту. Постизањем ових циљева допринеће се смањењу трошкова задуживања Републике Србије на домаћем тржишту кроз емисије државних обвезница.

Промет државних обвезница на секундарном тржишту у 2018. години износио је 474 милијарди динара док је промет државних обвезница на секундарном тржишту од почетка 2019. године до 1. новембра, износио 447 милијарди динара. Новим изменама које ће омогућити долазак нове врсте инвеститора који би улагали у домаће хартије од вредности очекује се раст промета до 30% на средњи рок (од 3 до 5 година).

- Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Општи и посебни циљеви су усклађени са приоритетима Владе, који се пре свега огледају у привлачењу страних инвеститора у државне хартије од вредности и смањењу трошкова задуживања.

- На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

На основу учешћа страних инвеститора у државне хартије од вредности у будућности и повећању ликвидности на примарном и секундарном тржишту као и мањим каматним стопама на државне обвезнице. Већа ликвидност на тржишту хартија од вредности, пре свега државних обвезница, довешће до смањења каматних стопа у просеку од око 28 базна поена у року од три до пет година.

Учешће страних инвеститора у државне хартије од вредности деноминованим у динарима у 2019. години износи 32% док је овај проценат у 2018. години износио 28%. У наредном периоду циљ је да учешће страних инвеститора у улагање у државне обвезнице порасте до 40%.

- Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*” опција?

Последњих година ради се на унапређењу тржишта капитала. Емитовањем државних обвезница у домаћој валути на дужи рок привукло је велики број страних инвеститора да улажу у домаће обвезнице. Како су се трошкови задуживања смањили, јавила се потреба за привлачењем нове врсте инвеститора који улажу у земље са мањим ризиком и хартије са мањим приносом. Повезивање регистара и могућност да нови инвеститори салдирају трансакције путем међународних клириншких кућа, прошириће се база инвеститора и олакшати куповина државних хартија од вредности.

- Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Очекује се даљи пад камате на државне хартије од вредности, због повећаног броја инвеститора, смањење трошкова финансирања и боља ликвидност тржишта хартија од вредности. Даљи развој тржишта капитала ће утицати на већи промет и обим послова, а самим тим и на приходе осталих учесника на тржишту капитала.

- Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Ова опција неће имати никаквог ефекта на међународне финансијске обавезе.

- Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

Осим Централног регистра, не постоји ниједно друго домаће правно лице које се бави пословима клиринга и салдирања.

- Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

Измена члана 33. постојећег Закона о јавном дугу допринеће бољој контроли и планирању буџета јединица локалне самоуправе, што ће позитивно утицати на рад локалних самоуправа, бољој контроли буџета, а самим тим и већим приходима, мањим расходима и бољем управљању пројектима од локалног значаја.

- Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

Ове промене не доводе до организационих, управљачких и институционалних промена.

- Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?

Јединице локалне самоуправе поседују капацитете за спровођење додатних процедура, јер су у питању само одређени захтеви у смислу извршења буџета које јединице локалне самоуправе морају да доставе министарству како би министарство могло да да сагласност на само задужење локалне самоуправе.

- Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Не постоји ризик за спровођење предложених законских измена.

ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
--

1. Овлашћени предлагач прописа – Влада
Обрађивач – Министарство финансија

2. Назив прописа

ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ЈАВНОМ ДУГУ

DRAFT LAW ON AMENDMENT TO THE LAW ON PUBLIC DEBT

3. Усклађеност прописа са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно са одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):

а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну садржину прописа,

Нема

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума,

Нема

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума,

Нема

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума,

Нема

д) Веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију

Нема

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

Не постоје релевантни прописи Европске уније са којима је потребно ускладити одредбе Предлога закона о изменама и допунама Закона о јавном дугу.

а) Навођење примарних извора права Европске уније и усклађеност са њима,

б) Навођење секундарних извора права Европске уније и усклађеност са њима,

в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима,

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност,

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније.

5. Уколико не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност треба констатовати ту чињеницу. У овом случају није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа.

Не постоје релевантни прописи Европске уније са којима је потребно ускладити одредбе Предлога закона о изменама и допунама Закона о јавном дугу.

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?

Не

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?

Не

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености? У изради Предлога закона о изменама и допунама Закона о јавном дугу, нису учествовали консултанати.