

ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О АГЕНЦИЈИ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈУ

Члан 1

У Закону о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС”, бр. 38/01, 135/04 и 30/10) у члану 5. после става 1. додаје се став 2. који гласи:

„Критеријуми и мерила за остваривање приходи из става 2. тачка 1) овог члана прописује Министарство надлежно за послове привреде (у даљем тексту: Министарство).“

У ранијем ставу 2. који сада постаје став 3. речи „министар надлежан за послове економије и регионалног развоја“ замењује се речју: „министарство“.

После става 3. додаје се нови став 4. који гласи:

„У случају ако Агенција обавља послове поверене уговором, приходи се уговарају у висини стварних трошкова поверених послова.“

Члан 2.

Мења се члан 6. тако да гласи:

„Агенција обавља:

- 1) послове у поступку приватизације одређене Законом о приватизацији
- 2) послове Организације за надзор утврђене Законом о стечају;
- 3) продаје акција односно удела чији су законити имаоци Република Србија, Фонд, Фонд за развој Републике Србије, акције које су пренете републичком фонду надлежном за пензијско и инвалидско осигурање запослених и акције или уделе после раскида уговора о продаји капитала односно имовине закљученог између Агенције и купца капитала;
- 4) послове заступања државних поверилаца (јавно предузеће, Пореска управа, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање, Републичка дирекција за робне резерве, Фонд за развој Републике Србије и други републички органи и организације) у поступку приватизације и у стечајном поступку у којима државни повериоци имају потраживања;
- 5) послове у име и за рачун Фонда;
- 6) послове продаје непокретности у име и за рачун продавца;
- 7) и друге послове у складу са законом и закљученим уговором.“

Члан 3.

Мења се члан 7. тако да гласи:

„Агенција подноси месечне извешаје Министарству о обављању послова у поступку приватизације и послова Организације за надзор.“

Члан 4.

После члана 7. додаје се нови члан 7а који гласи:

Члан 7а

„Агенција обавља послове заступања државних поверилаца у поступку приватизације и у стечајном поступку у којима државни повериоци имају потраживања на основу следећих принципа:

- 1) максималне заштите и усаглашености интереса државних поверилаца;
- 2) ефикасног спровођења и окончања поступка приватизације и стечаја и
- 3) повећања буџетских прихода и смањења буџетских расхода.

У случају постојања сукоба интереса у обављању послова из става 1) овог члана, Агенција је дужна да благовремено затражи обавезујућу инструкцију за поступање од Министарства.

За обављање послова из става 1. овог члана Агенцији припада накнада у висини стварних трошкова, чија висина се одређује на основу критеријума и мерила које правилником прописује Министарство.

Агенција подноси месечне извешаје Министарству о обављеним пословима к заступања државних поверилаца из става 1. овог члана.“

Члан 5.

Бришу се чланови 8. 9. 10. и 11.

Члан 6.

У члану 11б у ставу 2. после тачке 6) додају се тачке 7) и 8) које гласе:

„7) усвајању финансијских извештаја;

8) именовану и разрешењу органа управљања у акционарском друштву, као и приликом одређивања висине награде која им припада.“

У ставу 6. речи „министар надлежан за послове економије и регионалног развоја“ замењује се речју: „министарство“.

Члан 7.

Брише се члан 11д.

Члан 8.

У члану 11ђ речи „министар надлежан за послове економије и регионалног развоја“ замењује се речју: „министарство“.

Члан 9.

После члана 11е додаје се нови члан 11ф који гласи:

Члан 11ф

„Агенција може да обавља и друге послове који су јој поверени уговором као што су нпр. заступањем државних поверилаца у другим поступцима (газдовањем имовином и сервисирањем обавеза) у складу са закљученим уговором.

Уговором из става 1. овог члана регулишу се права и обавезе Агенције, као и накнада која припада Агенцији за поверене послове.

Уговор из става 1. овог члана закључује се уз претходну сагласност Министарства.“

Члан 10.

У члану 13. у ставу 2. брише се тачка 7).

Члан 11.

У члану 15. у ставу 2. после тачке 7) додаје се тачка 7а) и 7б) које гласе:

7а) утврђује предлог одлуке о начину и свим елементима приватизације, доноси одлуку о реструктурирању осим у случају када одлуку доноси други орган, доноси одлуку о раскиду уговора о приватизацији, доноси одлуку о именовану заступника капитала;

7б) врши друге послове у име Агенције на основу Закона о приватизацији;

Члан 12.

У члану 18. у ставу 1. речи: „министар надлежан за послове приватизације” замењују се речју „министарство”.

Члан 13.

У члану 18а после става 1. додаје се нови став 2. који гласи:

„Финансијски извештаји Агенције морају бити у складу са међународним стандардима финансијског извештавања, односно међународним рачуноводственим стандардима, законом којим се уређује рачуноводство и ревизија. Ради обављања годишње ревизије финансијских извештаја Агенције ангажује се спољни ревизор.”

Досадашњи став 2. постаје став 3.

Члан 14.

У члану 18г после става 1. додаје се став 2. који гласи:

„Лице оглашено одговорним за прекршај из става 1. овог члана одговорно је и за штету због злоупотребе повлашћених информација, с тим што ће се накнада штете остваривати у парничном поступку.”

Члан 15.

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

1. Уставни, односно правни основ за доношење закона

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС“ бр. 38/2001, 135/2004 и 30/2010) садржан је у одредби члана 97. став 1. тачка 6. Устава Републике Србије, према којем Република Србија, између осталог, систем обављања појединих привредних и других делатности, економске односе са иностранством; систем кредитних односа са иностранством.

2. Разлози за доношење закона

Према подацима које је објавила Агенција за приватизацију број приватизованих предузећа до краја 2005. године био је 1.400 од којих је 346 уговора о приватизацији раскинуто. До краја 2011. године остало је у реструктурирању и неприватизовано 537. На дан припреме нацрта Закона о приватизацији 153 предузећа је у реструктурирању а 419 је у разним облицима приватизационог процеса. Укупно је у приватизацији 562 субјекта приватизације. Ова статистика указује да од краја 2011. године до сада постоји застој у поступку приватизације. Према статистичким подацима које је објавила Агенција за приватизацију неприватизована предузећа константно праве губитке и смањила су имовину за око 20%, док приватизована предузећа повећавају имовину. Запосленост и код једних и код других опада.

Према статистичким подацима у периоду од 1995. године до сада пред привредним судовима било је покренуто укупно 5.028 стечајних поступака. На дан 1.12.2013. године активних стечајних предмета има 2.168. Просечна дужина трајања стечајних поступака над предузећима у друштвеној својини била је 3 године, 6 месеци и 8 дана, а за предузећа у приватној својини 2 године 3 месеца и 16 дана. Поредеши закључене стечајне поступке над предузећима у друштвеној и приватној својини, у првој години код друштвених предузећа закључено је 72 предмета а код предузећа у приватној својини 988. Само на подручју Привредног суда у Београду на дан 1.12.2013. године код приватних предузећа покренуто је укупно 1.170 стечајних поступака од којих је 570 закључено и 144 обустављено. Код друштвених предузећа покренуто је 185 стечајних поступака, од којих је 94 закључено и 10 обустављено.

Из наведених статистичких података јасно се види да је просечна дужина трајања стечајног поступка над предузећем у приватној својини знатно краће него код

предузећа у друштвеној својини. Овај показатељ сам за себе може да указује на већу ефикасност приватних стечајних управника него Агенције за приватизацију као институционалног стечајног управника за друштвена и државна предузећа. Међутим, статистику треба узети са резервом, јер се код друштвених предузећа по правилу ради о сложеним стечајним предметима у којима има имовине веће вредности него код приватних предузећа и постоји већи социјални проблем радника који остају без посла. У последње време и код приватних предузећа, како оних који су од почетка пословали као приватна предузећа, тако и код оних која су приватизована, ради се о веома сложеним стечајним предметима.

Имајући у виду наведене статистичке показатеље, као и европски стандард јачања положаја стечајних поверилаца, повећања одговорности и смењивости стечајних управника, јасно се намеће потреба да се и управљање стечајном масом у друштвеним предузећима повери приватним стечајним управницима, уз потребан надзор. Законско ограничење да стечајни управник у случају друштвеног или државног предузећа мора бити Агенција за приватизацију, онемогућило је повериоце да траже разрешење стечајног управника, а стечајног судију да таквог стечајног управника смени. Смењивост стечајног управника у пракси је изједначено са њиховом одговорношћу, јер се стечајни поступак води у интересу стечајних поверилаца.

Статистички показатељи о броју активних стечајних предмета указују и на потребу да се професионализује заступање државних поверилаца. Заступање у стечајном поступку је остваривање пре свега економских права (формирање стечајне масе, правилно пријављивање потраживања, учешће у поверилачким органима и вршење гласачких права како у погледу давања сагласности на одлуке од великог значаја стечајног управника, тако и гласање о плану реорганизације). Постојећа законска регулатива да заступање државних поверилац врши Републичко јавно правобранилаштво није дало очекиване резултате, јер је немогуће очекивати да ће Републичко јавно правобранилаштво бити оспособљено да заступа све државне повериоце у свих 2.168 стечајних предмета. Због тога је било нужно да се предложи да заступање врши Организација за надзор, односно Агенција за приватизацију, која има организациони део – Центар за стечај, оспособљен да заступа све друштвене и државне повериоце. Због тога је и промењена улога Агенције за приватизацију, она престаје да врши функцију стечајног управника и преузима функцију економског надзора и економске оправданости радњи стечајног управника и економске изводљивости плана реорганизације. Ово је посебно значајно за остваривање права стечајних поверилаца,

јер ће моћи квалитетније да врше своја права ако знају који се економски ефекат може очекивати од радњи стечајног управника и од предложеног плана реорганизације.

Законом о изменама и допунама Закона о Агенцији за приватизацију ствара се потреба за регулисањем измењених овлашћења Агенције за приватизацију, тако што не би више имала улогу стечајног управника, већ би пре свега била заступник интереса државних поверилаца у поступку стечаја и приватизације. Координација интереса ових поверилаца у директном имаће позитиван утицај на ефикасност стечајног поступка и поступка приватизације. Ово ће нарочито бити приступно у случају гласања за унапред припремљени план реорганизације. Агенција има задатак да координира интересе поверилаца које заступа, а потом и да предложи план који је економски изводљив. У стечајном поступку Агенција ће обављати послове економског надзора радњи стечајног управника. Заједно са јачањем транспарентности и извештавања, стечајни повериоци стичу прилику да буду боље информисањи о стању стечајне масе, а кроз економску оцену поступања стечајног управника и да благовремено сазнају какви су могући економски ефекти радњи стечајног управника.

3. Анализа ефеката

3.1. Одређивање проблема које закон треба да реши

Агенција за приватизацију је добила нову улогу у стечајном поступку и поступку приватизације. У поступку приватизације циљ је да се заврши реструктурирање 153 предузећа и да се оконча поступак приватизације 419 предузећа у току 2014. године. За то је неопходно да се с једне стране Агенција растерети обавеза стечајног управника, а да преузме пре свега иницијатора, носиоца новог концепта приватизације, нарочито у делу утврђивања реалне вредности имовине и обавеза субјекта приватизације, проналажења најбољег начина приватизације за сваког субјекта посебно, са посебном улогом у поступку именовања, контроле и разрешења приватизационог управника. Поступак приватизације се у делу реструктурирања ослања на правила реорганизације у стечајном поступку. Агенција има значајна и богата искуства у овом делу из времена када је поступала као стечајни управник. То искуство је драгоцену у припреми и спровођењу унапред припремљених планова реорганизације (у даљем тексту: УППР). Због краткоће рокова који су постављени за окончање приватизације, УППР ће се пре свега спроводити кроз конверзију потраживања у капитал. У том делу је посебан значај искустава које Агенција има у процени да ли би тако реорганизован субјект приватизације имао изгледа да опстане на тржишту без даљих субвенција државе. Ово

је значајан задатак Агенције, јер треба да обезбеди да у 2015. години држава не издваја више субвенције за ова предузећа. Процењено је да су ова издавајања око 750 милиона долара, што значи да би уколико се успешно спроведе овај задатак, биле остварене уштеде за буџет управо у том износу. Поред тога, предузећа у реструктурирању су сметња остваривању слободне тржишне утакмице, јер се против истих не могу водити судски поступци ради ради принудне наплате потраживања. Завршетком поступка реструктурирања отклонила би се ова сметња. На крају, завршетак поступка реструктурирања и приватизације у 2014. години носи и ризик губитка радних местра за запослене. Због тога је веома важно да се запослени преко синдиката буду укључени како у поступак израде тзв. „личних карата“, да буду информисани о могућности да и у поступку приватизације и реструктурирања наплате потраживања по основу минималних зарада из транзиционог фонда, као и да остваре по први пут право на отпремнину у случају престанка радног односа.

До сада су стечајни поступци у којима је Агенција била стечајни управник у просеку трајали дуже од стечајних поступака у којима су поступали приватни стечајни управници. Промена улоге Агенције има за циљ да и ове стечајне поступке убрза.

3.2. Циљеви који се доношењем закона постижу

Законом се усклађују овлашћења Агенције са законским решењима из Закона о изменама и допунама Закона о стечају и Закона о приватизацији.

3.3. Друге могућности за решавање проблема

Измена постојећег Закона о стечају је једини начин за решавање уочених проблема у стечајном поступку.

3.4. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема

Предложене измене односе се на материју која се мора регулисати законом, тако да није било могуће решење проблема на други начин.

3.5. На кога ће и како утицати предложена решења

Законска решења утицаће пре свега на саму Агенцију и њену могућност да ефикасно остварује поверене послове у приватизацији и стечајном поступку. Посредно, законска решења ће повољно утицати и на ефикасно и транспарентно вођење стечајног и приватизационог поступка и на повећану одговорност учесника у поступку.

3.6. Трошкови које ће примена закона изазвати код грађана и привреде, посебно малих и средњих предузећа

Примена овог закона неће изазвати ни грађанима, ни привреди издвајања додатних трошкова. Када Агенција обавља послове Организације за надзор, трошкови ће се наплаћивати према стварним трошковима, а не у процентуалном износу, као што је то био случај код Агенције за лиценцирање стечајних управника. У случају заступања државних поверилаца у стечајном поступку и у поступку реструктурирања Агенција ће наплаћивати накнаду зависно од успешности наплате потраживања које заступа.

3.7. Да ли позитивни ефекти оправдавају трошкове

Као што је наведено у претходној тачки, примена овог закона неће изазвати ни грађанима, ни привреди издвајања додатних трошкова.

3.8. Да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију

Одредбе предложеног закона неће непосредно утицати на појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну утакмицу.

3.9. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове

Предложене промене су у функцији промена Закона о приватизацији и Закона о стечају, о којима је вођена јавна расправа.

4. Објашњење основних правних института и појединачних решења

У члану 1. у члану 5. после става 1. додаје се став 2. који је одредио да министарство надлежно за послове привреде прописује критеријуме и мерила за остваривање прихода обављањем делатности из своје надлежности.

У ставу 3. истог члана прописано је да министарство одређује и висину провизије за продају акција из портфеља Акционарског фонда.

У ставу 4. истог уговора, прописан је критеријум за одмеравање прихода за послове поверене уговором: висина стварних трошкова.

„Агенција обавља:

1) послове у поступку приватизације одређене Законом о приватизацији

2) послове Организације за надзор утврђене Законом о стечају;

3) продаје акција односно удела чији су законити имаоци Република Србија, Фонд, Фонд за развој Републике Србије, акције које су пренете републичком фонду надлежном за пензијско и инвалидско осигурање запослених и акције или уделе после раскида уговора о продаји капитала односно имовине закљученог између Агенције и купца капитала;

4) послове заступања државних поверилаца (јавно предузеће, Пореска управа, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање, Републичка дирекција за робне резерве, Фонд за развој Републике Србије и други републички органи и организације) у поступку приватизације и у стечајном поступку у којима државни повериоци имају потраживања;

5) послове у име и за рачун Фонда;

6) послове продаје непокретности у име и за рачун продавца;

7) и друге послове у складу са законом и закљученим уговором.“

У члану 3. регулисано је да Агенција о свом раду подноси месечне извештаје министарству у обављању послова приватизације и Организације за надзор.

У члану 4. регулисани су принципи којим се руководи Агенција када заступа државне повериоце, а то су следећи принципи:

4) максималне заштите и усаглашености интереса државних поверилаца;

5) ефикасног спровођења и окончања поступка приватизације и стечаја и

6) повећања буџетских прихода и смањења буџетских расхода.

У случају постојања сукоба интереса у обављању послова Агенција је дужна да благовремено затражи обавезујућу инструкцију за поступање од Министарства. За обављање послова из става 1. овог члана Агенцији припада накнада у висини стварних трошкова, чија висина се одређује на основу критеријума и мерила које правилником прописује Министарство. Агенција подноси месечне извештаје Министарству о обављеним пословима заступања државних поверилаца из става 1. овог члана.“

У члану 5. регулисано је брисање чланова 8 до 11 Закона.

У члану 6. регулисано је да ће Агенција вршити право гласа и приликом доношења одлука о усвајању финансијских извештаја и именовану и разрешењу органа

управљања у акционарском друштву, као и приликом одређивања висине награде која им припада.

У ставу 6. прецизирано је да је надлежно ресорно министарство.

Чланом 7. брисан је члан 11д који је регулисао овлашћење Агенције као стечајног управника.

У члану 8. прецизирано је да је надлежно ресорно министарство.

У члану 9. регулисани су принципи рада Агенције када заступа друге повериоце.

У члану 10. брише се овлашћење Агенције да доноси програм приватизације, односно програм реструктурирања, имајући у виду предложене измене Закона о приватизацији.

У члану 11. утврђене су нове надлежности Агенције у складу са изменама Закона о приватизацији: утврђује предлог одлуке о начину и свим елементима приватизације, доноси одлуку о реструктурирању осим у случају када одлуку доноси други орган, доноси одлуку о раскиду уговора о приватизацији, доноси одлуку о именовању заступника капитала и врши друге послове у име Агенције на основу Закона о приватизацији.

У члану 12. прецизирано је да је надлежно ресорно министарство.

У члану 13. утврђена је обавеза да финансијски извештаји Агенције морају бити у складу са међународним стандардима финансијског извештавања, односно међународним рачуноводственим стандардима, законом којим се уређује рачуноводство и ревизија. Ради обављања годишње ревизије финансијских извештаја Агенције ангажује се спољни ревизор.“

У члану 14. поред прекршајне одговорности за злоупотребу информација утврђена је и одговорност по основу проузроковане штете због злоупотребе повлашћених информација.

5. Финансијска средства потребна за спровођење овог закона
За спровођење овог закона нису потребна посебна средства.

6. Разлози за доношење Закона по хитном поступку

Недоношење Закона о Агенцији за приватизацију по хитном поступку сагласно члану 167 Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12-пречишћени текст), могло би да проузроку штетне последице по буџет Републике Србије, јер би било онемогућено остваривање нових овлашћења Агенције за приватизацију, која су предвиђена измењеним Законом о стечају и Законом о приватизацији.

7. Ступање на снагу Закона

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