

PREDLOG ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O AGENCIJI ZA PRIVATIZACIJU

Član 1

U Zakonu o Agenciji za privatizaciju („Službeni glasnik RS”, br. 38/01, 135/04 i 30/10) u članu 5. posle stava 1. dodaje se stav 2. koji glasi:

„Kriterijumi i merila za ostvarivanje prihodi iz stava 2. tačka 1) ovog člana propisuje Ministarstvo nadležno za poslove privrede (u daljem tekstu: Ministarstvo).“

U ranijem stavu 2. koji sada postaje stav 3. reči „ministar nadležan za poslove ekonomije i regionalnog razvoja“ zamenjuje se rečju: „ministarstvo“.

Posle stava 3. dodaje se novi stav 4. koji glasi:

„U slučaju ako Agencija obavlja poslove poverene ugovorom, prihodi se ugovaraju u visini stvarnih troškova poverenih poslova.“

Član 2.

Menja se član 6. tako da glasi:

„Agencija obavlja:

- 1) poslove u postupku privatizacije određene Zakonom o privatizaciji
- 2) poslove Organizacije za nadzor utvrđene Zakonom o stečaju;
- 3) prodaje akcija odnosno udela čiji su zakoniti imaoци Republika Srbija, Fond, Fond za razvoj Republike Srbije, akcije koje su prenete republičkom fondu nadležnom za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih i akcije ili udele posle raskida ugovora o prodaji kapitala odnosno imovine zaključenog između Agencije i kupca kapitala;
- 4) poslove zastupanja državnih poverilaca (javno preduzeće, Poreska uprava, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Republički fond za zdravstveno osiguranje, Republička direkcija za robne rezerve, Fond za razvoj Republike Srbije i drugi republički organi i organizacije) u postupku privatizacije i u stečajnom postupku u kojima državni poverioci imaju potraživanja;
- 5) poslove u ime i za račun Fonda;
- 6) poslove prodaje nepokretnosti u ime i za račun prodavca;
- 7) i druge poslove u skladu sa zakonom i zaključenim ugovorom.“

Član 3.

Menja se član 7. tako da glasi:

„Agencija podnosi mesečne izveštaje Ministarstvu o obavljanju poslova u postupku privatizacije i poslova Organizacije za nadzor.“

Član 4.

Posle člana 7. dodaje se novi član 7a koji glasi:

Član 7a

„Agencija obavlja poslove zastupanja državnih poverilaca u postupku privatizacije i u stečajnom postupku u kojima državni poverioci imaju potraživanja na osnovu sledećih principa:

- 1) maksimalne zaštite i usaglašenosti interesa državnih poverilaca;
- 2) efikasnog sprovođenja i okončanja postupka privatizacije i stečaja i
- 3) povećanja budžetskih prihoda i smanjenja budžetskih rashoda.

U slučaju postojanja sukoba interesa u obavljanju poslova iz stava 1) ovog člana, Agencija je dužna da blagovremeno zatraži obavezujuću instrukciju za postupanje od Ministarstva.

Za obavljanje poslova iz stava 1. ovog člana Agenciji pripada naknada u visini stvarnih troškova, čija visina se određuje na osnovu kriterijuma i merila koje pravilnikom propisuje Ministarstvo.

Agencija podnosi mesečne izveštaje Ministarstvu o obavljenim poslovima k zastupanja državnih poverilaca iz stava 1. ovog člana.“

Član 5.

Brišu se članovi 8. 9. 10. i 11.

Član 6.

U članu 11b u stavu 2. posle tačke 6) dodaju se tačke 7) i 8) koje glase:

„7) usvajanju finansijskih izveštaja;

8) imenovanju i razrešenju organa upravljanja u akcionarskom društvu, kao i prilikom određivanja visine nagrade koja im pripada.“

U stavu 6. reči „ministar nadležan za poslove ekonomije i regionalnog razvoja“ zamenjuje se rečju: „ministarstvo“.

Član 7.

Briše se član 11d.

Član 8.

U članu 11đ reči „ministar nadležan za poslove ekonomije i regionalnog razvoja“ zamenjuje se rečju: „ministarstvo“.

Član 9.

Posle člana 11e dodaje se novi član 11f koji glasi:

Član 11f

„Agencija može da obavlja i druge poslove koji su joj povereni ugovorom kao što su npr. zastupanjem državnih poverilaca u drugim postupcima (gazdovanjem imovinom i servisiranjem obaveza) u skladu sa zaključenim ugovorom.

Ugovorom iz stava 1. ovog člana regulišu se prava i obaveze Agencije, kao i naknada koja pripada Agenciji za poverene poslove.

Ugovor iz stava 1. ovog člana zaključuje se uz prethodnu saglasnost Ministarstva.“

Član 10.

U članu 13. u stavu 2. briše se tačka 7).

Član 11.

U članu 15. u stavu 2. posle tačke 7) dodaje se tačka 7a) i 7b) koje glase:

7a) utvrđuje predlog odluke o načinu i svim elementima privatizacije, donosi odluku o restrukturiranju osim u slučaju kada odluku donosi drugi organ, donosi odluku o raskidu ugovora o privatizaciji, donosi odluku o imenovanju zastupnika kapitala;

7b) vrši druge poslove u ime Agencije na osnovu Zakona o privatizaciji;

Član 12.

U članu 18. u stavu 1. reči: „ministar nadležan za poslove privatizacije“ zamenjuju se rečju „ministarstvo“.

Član 13.

U članu 18a posle stava 1. dodaje se novi stav 2. koji glasi:

„Finansijski izveštaji Agencije moraju biti u skladu sa međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja, odnosno međunarodnim računovodstvenim standardima, zakonom kojim se uređuje računovodstvo i revizija. Radi obavljanja godišnje revizije finansijskih izveštaja Agencije angažuje se spoljni revizor.”

Dosadašnji stav 2. postaje stav 3.

Član 14.

U članu 18g posle stava 1. dodaje se stav 2. koji glasi:

„Lice oglaseno odgovornim za prekršaj iz stava 1. ovog člana odgovorno je i za štetu zbog zloupotrebe povlašćenih informacija, s tim što će se naknada štete ostvarivati u parničnom postupku.”

Član 15.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

O B R A Z L O Ž E N J E

1. Ustavni, odnosno pravni osnov za donošenje zakona

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za privatizaciju („Službeni glasnik RS“ br. 38/2001, 135/2004 i 30/2010) sadržan je u odredbi člana 97. stav 1. tačka 6. Ustava Republike Srbije, prema kojem Republika Srbija, između ostalog, sistem obavljanja pojedinih privrednih i drugih delatnosti, ekonomske odnose sa inostranstvom; sistem kreditnih odnosa sa inostranstvom.

2. Razlozi za donošenje zakona

Prema podacima koje je objavila Agencija za privatizaciju broj privatizovanih preduzeća do kraja 2005. godine bio je 1.400 od kojih je 346 ugovora o privatizaciji raskinuto. Do kraja 2011. godine ostalo je u restrukturiranju i neprivatizovano 537. Na dan pripreme nacrtu Zakona o privatizaciji 153 preduzeća je u restrukturiranju a 419 je u raznim oblicima privatizacionog procesa. Ukupno je u privatizaciji 562 subjekta privatizacije. Ova statistika ukazuje da od kraja 2011. godine do sada postoji zastoje u postupku privatizacije. Prema statističkim podacima koje je objavila Agencija za privatizaciju neprivatizovana preduzeća konstantno prave gubitke i smanjila su imovinu za oko 20%, dok privatizovana preduzeća povećavaju imovinu. Zaposlenost i kod jednih i kod drugih opada.

Prema statističkim podacima u periodu od 1995. godine do sada pred privrednim sudovima bilo je pokrenuto ukupno 5.028 stečajnih postupaka. Na dan 1.12.2013. godine aktivnih stečajnih predmeta ima 2.168. Prosečna dužina trajanja stečajnih postupaka nad preduzećima u društvenoj svojini bila je 3 godine, 6 meseci i 8 dana, a za preduzeća u privatnoj svojini 2 godine 3 meseca i 16 dana. Poredeći zaključene stečajne postupke nad preduzećima u društvenoj i privatnoj svojini, u prvoj godini kod društvenih preduzeća zaključeno je 72 predmeta a kod preduzeća u privatnoj svojini 988. Samo na području Privrednog suda u Beogradu na dan 1.12.2013. godine kod privatnih preduzeća pokrenuto je ukupno 1.170 stečajnih postupaka od kojih je 570 zaključeno i 144 obustavljeno. Kod društvenih preduzeća pokrenuto je 185 stečajnih postupaka, od kojih je 94 zaključeno i 10 obustavljeno.

Iz navedenih statističkih podataka jasno se vidi da je prosečna dužina trajanja stečajnog postupka nad preduzećem u privatnoj svojini znatno kraće nego kod preduzeća u društvenoj svojini. Ovaj pokazatelj sam za sebe može da ukazuje na veću efikasnost privatnih stečajnih

upravnika nego Agencije za privatizaciju kao institucionalnog stečajnog upravnika za društvena i državna preduzeća. Međutim, statistiku treba uzeti sa rezervom, jer se kod društvenih preduzeća po pravilu radi o složenim stečajnim predmetima u kojima ima imovine veće vrednosti nego kod privatnih preduzeća i postoji veći socijalni problem radnika koji ostaju bez posla. U poslednje vreme i kod privatnih preduzeća, kako onih koji su od početka poslovali kao privatna preduzeća, tako i kod onih koja su privatizovana, radi se o veoma složenim stečajnim predmetima.

Imajući u vidu navedene statističke pokazatelje, kao i evropski standard jačanja položaja stečajnih poverilaca, povećanja odgovornosti i smenjivosti stečajnih upravnika, jasno se nameće potreba da se i upravljanje stečajnom masom u društvenim preduzećima poveri privatnim stečajnim upravicima, uz potreban nadzor. Zakonsko ograničenje da stečajni upravnik u slučaju društvenog ili državnog preduzeća mora biti Agencija za privatizaciju, onemogućilo je poverioce da traže razrešenje stečajnog upravnika, a stečajnog sudiju da takvog stečajnog upravnika smeni. Smenjivost stečajnog upravnika u praksi je izjednačeno sa njihovom odgovornošću, jer se stečajni postupak vodi u interesu stečajnih poverilaca.

Statistički pokazatelji o broju aktivnih stečajnih predmeta ukazuju i na potrebu da se profesionalizuje zastupanje državnih poverilaca. Zastupanje u stečajnom postupku je ostvarivanje pre svega ekonomskih prava (formiranje stečajne mase, pravilno prijavljivanje potraživanja, učešće u poverilačkim organima i vršenje glasačkih prava kako u pogledu davanja saglasnosti na odluke od velikog značaja stečajnog upravnika, tako i glasanje o planu reorganizacije). Postojeća zakonska regulativa da zastupanje državnih poverilac vrši Republičko javno pravobranilaštvo nije dalo očekivane rezultate, jer je nemoguće očekivati da će Republičko javno pravobranilaštvo biti osposobljeno da zastupa sve državne poverioce u svih 2.168 stečajnih predmeta. Zbog toga je bilo nužno da se predloži da zastupanje vrši Organizacija za nadzor, odnosno Agencija za privatizaciju, koja ima organizacioni deo – Centar za stečaj, osposobljen da zastupa sve društvene i državne poverioce. Zbog toga je i promenjena uloga Agencije za privatizaciju, ona prestaje da vrši funkciju stečajnog upravnika i preuzima funkciju ekonomskog nadzora i ekonomske opravdanosti radnji stečajnog upravnika i ekonomske izvodljivosti plana reorganizacije. Ovo je posebno značajno za ostvarivanje prava stečajnih poverilaca, jer će moći kvalitetnije da vrše svoja prava ako znaju koji se ekonomski efekat može očekivati od radnji stečajnog upravnika i od predloženog plana reorganizacije.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za privatizaciju stvara se potreba za regulisanjem izmenjenih ovlašćenja Agencije za privatizaciju, tako što ne bi više imala

ulogu stečajnog upravnika, već bi pre svega bila zastupnik interesa državnih poverilaca u postupku stečaja i privatizacije. Koordinacija interesa ovih poverilaca u direktnom imaće pozitivan uticaj na efikasnost stečajnog postupka i postupka privatizacije. Ovo će naročito biti pristuno u slučaju glasanja za unapred pripremljeni plan reorganizacije. Agencija ima zadatak da koordinira interese poverilaca koje zastupa, a potom i da predloži plan koji je ekonomski izvodljiv. U stečajnom postupku Agencija će obavljati poslove ekonomskog nadzora radnji stečajnog upravnika. Zajedno sa jačanjem transparentnosti i izveštavanja, stečajni poverioci stižu priliku da budu bolje informisani o stanju stečajne mase, a kroz ekonomsku ocenu postupanja stečajnog upravnika i da blagovremeno saznaju kakvi su mogući ekonomski efekti radnji stečajnog upravnika.

3. Analiza efekata

3.1. Određivanje problema koje zakon treba da reši

Agencija za privatizaciju je dobila novu ulogu u stečajnom postupku i postupku privatizacije. U postupku privatizacije cilj je da se završi restrukturiranje 153 preduzeća i da se okonča postupak privatizacije 419 preduzeća u toku 2014. godine. Za to je neophodno da se s jedne strane Agencija rastereti obaveza stečajnog upravnika, a da preuzme pre svega inicijatora, nosioca novog koncepta privatizacije, naročito u delu utvrđivanja realne vrednosti imovine i obaveza subjekta privatizacije, pronalaženja najboljeg načina privatizacije za svakog subjekta posebno, sa posebnom ulogom u postupku imenovanja, kontrole i razrešenja privatizacionog upravnika. Postupak privatizacije se u delu restrukturiranja oslanja na pravila reorganizacije u stečajnom postupku. Agencija ima značajna i bogata iskustva u ovom delu iz vremena kada je postupala kao stečajni upravnik. To iskustvo je dragocenu u pripremi i sprovođenju unapred pripremljenih planova reorganizacije (u daljem tekstu: UPPR). Zbog kratkoće rokova koji su postavljeni za okončanje privatizacije, UPPR će se pre svega sprovoditi kroz konverziju potraživanja u kapital. U tom delu je poseban značaj iskustava koje Agencija ima u proceni da li bi tako reorganizovan subjekt privatizacije imao izgleda da opstane na tržištu bez daljih subvencija države. Ovo je značajan zadatak Agencije, jer treba da obezbedi da u 2015. godini država ne izdvaja više subvencije za ova preduzeća. Procenjeno je da su ova izdavanja oko 750 miliona dolara, što znači da bi ukoliko se uspešno sprovede ovaj zadatak, bile ostvarene uštede za budžet upravo u tom iznosu. Pored toga, preduzeća u restrukturiranju su smetnja ostvarivanju slobodne tržišne utakmice, jer se protiv istih ne mogu voditi sudski postupci radi radi prinudne naplate potraživanja. Završetkom postupka restrukturiranja otklonila bi se ova smetnja. Na kraju, završetak postupka restrukturiranja i

privatizacije u 2014. godini nosi i rizik gubitka radnih mestra za zaposlene. Zbog toga je veoma važno da se zaposleni preko sindikata budu uključeni kako u postupak izrade tzv. „ličnih karata“, da budu informisani o mogućnosti da i u postupku privatizacije i restrukturiranja naplate potraživanja po osnovu minimalnih zarada iz tranzicionog fonda, kao i da ostvare po prvi put pravo na otpremninu u slučaju prestanka radnog odnosa.

Do sada su stečajni postupci u kojima je Agencija bila stečajni upravnik u proseku trajali duže od stečajnih postupaka u kojima su postupali privatni stečajni upravnici. Promena uloge Agencije ima za cilj da i ove stečajne postupke ubrza.

3.2. Ciljevi koji se donošenjem zakona postižu

Zakonom se usklađuju ovlašćenja Agencije sa zakonskim rešenjima iz Zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i Zakona o privatizaciji.

3.3. Druge mogućnosti za rešavanje problema

Izmena postojećeg Zakona o stečaju je jedini način za rešavanje uočenih problema u stečajnom postupku.

3.4. Zašto je donošenje zakona najbolje za rešavanje problema

Predložene izmene odnose se na materiju koja se mora regulisati zakonom, tako da nije bilo moguće rešenje problema na drugi način.

3.5. Na koga će i kako uticati predložena rešenja

Zakonska rešenja uticaće pre svega na samu Agenciju i njenu mogućnost da efikasno ostvaruje poverene poslove u privatizaciji i stečajnom postupku. Posredno, zakonska rešenja će povoljno uticati i na efikasno i transparentno vođenje stečajnog i privatizacionog postupka i na povećanu odgovornost učesnika u postupku.

3.6. Troškovi koje će primena zakona izazvati kod građana i privrede, posebno malih i srednjih preduzeća

Primena ovog zakona neće izazvati ni građanima, ni privredi izdvajanja dodatnih troškova. Kada Agencija obavlja poslove Organizacije za nadzor, troškovi će se naplaćivati prema stvarnim troškovima, a ne u procentualnom iznosu, kao što je to bio slučaj kod Agencije za licenciranje stečajnih upravnika. U slučaju zastupanja državnih poverilaca u

stečajnom postupku i u postupku restrukturiranja Agencija će naplaćivati naknadu zavisno od uspešnosti naplate potraživanja koje zastupa.

3.7. Da li pozitivni efekti opravdavaju troškove

Kao što je navedeno u prethodnoj tački, primena ovog zakona neće izazvati ni građanima, ni privredi izdvajanja dodatnih troškova.

3.8. Da li zakon stimuliše pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju

Odredbe predloženog zakona neće neposredno uticati na pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu utakmicu.

3.9. Da li su zainteresovane strane imale priliku da iznesu svoje stavove

Predložene promene su u funkciji promena Zakona o privatizaciji i Zakona o stečaju, o kojimaje vođena javna rasprava.

4. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta i pojedinačnih rešenja

U članu 1. u članu 5. posle stava 1. dodaje se stav 2. koji je odredio da ministarstvo nadležno za poslove privrede propisuje kriterijume i merila za ostvarivanje prihoda obavljanjem delatnosti iz svoje nadležnosti.

U stavu 3. istog člana propisano je da ministarstvo određuje i visinu provizije za prodaju akcija iz portfelja Akcionarskog fonda.

U stavu 4. istog ugovora, propisan je kriterijum za odmeravanje prihoda za poslove poverene ugovorom: visina stvarnih troškova.

„Agencija obavlja:

- 1) poslove u postupku privatizacije određene Zakonom o privatizaciji
- 2) poslove Organizacije za nadzor utvrđene Zakonom o stečaju;
- 3) prodaje akcija odnosno udela čiji su zakoniti imaoi Republika Srbija, Fond, Fond za razvoj Republike Srbije, akcije koje su prenete republičkom fondu nadležnom za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih i akcije ili udele posle raskida ugovora o prodaji kapitala odnosno imovine zaključenog između Agencije i kupca kapitala;
- 4) poslove zastupanja državnih poverilaca (javno preduzeće, Poreska uprava, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Republički fond za zdravstveno osiguranje, Republička direkcija za robne rezerve, Fond za razvoj Republike Srbije i drugi

republički organi i organizacije) u postupku privatizacije i u stečajnom postupku u kojima državni poverioci imaju potraživanja;

- 5) poslove u ime i za račun Fonda;
- 6) poslove prodaje nepokretnosti u ime i za račun prodavca;
- 7) i druge poslove u skladu sa zakonom i zaključenim ugovorom.“

U članu 3. regulisano je da Agencija o svom radu podnosi mesečne izveštaje ministarstvu u obavljanju poslova privatizacije i Organizacije za nadzor.

U članu 4. regulisani su principi kojim se rukovodi Agencija kada zastupa državne poverioce, a to su sledeći principi:

- 4) maksimalne zaštite i usaglašenosti interesa državnih poverilaca;
- 5) efikasnog sprovođenja i okončanja postupka privatizacije i stečaja i
- 6) povećanja budžetskih prihoda i smanjenja budžetskih rashoda.

U slučaju postojanja sukoba interesa u obavljanju poslova Agencija je dužna da blagovremeno zatraži obavezujuću instrukciju za postupanje od Ministarstva. Za obavljanje poslova iz stava 1. ovog člana Agenciji pripada naknada u visini stvarnih troškova, čija visina se određuje na osnovu kriterijuma i merila koje pravilnikom propisuje Ministarstvo. Agencija podnosi mesečne izveštaje Ministarstvu o obavljenim poslovima zastupanja državnih poverilaca iz stava 1. ovog člana.“

U članu 5. regulisano je brisanje članova 8 do 11 Zakona.

U članu 6. regulisano je da će Agencija vršiti pravo glasa i prilikom donošenja odluka o usvajanju finansijskih izveštaja i imenovanju i razrešenju organa upravljanja u akcionarskom društvu, kao i prilikom određivanja visine nagrade koja im pripada.

U stavu 6. precizirano je da je nadležno resorno ministarstvo.

Članom 7. brisan je član 11d koji je regulisao ovlašćenje Agencije kao stečajnog upravnika.

U članu 8. precizirano je da je nadležno resorno ministarstvo.

U članu 9. regulisani su principi rada Agencije kada zastupa druge poverioce.

U članu 10. briše se ovlašćenje Agencije da donosi program privatizacije, odnosno program restrukturiranja, imajući u vidu predložene izmene Zakona o privatizaciji.

U članu 11. utvrđene su nove nadležnosti Agencije u skladu sa izmenama Zakona o privatizaciji: utvrđuje predlog odluke o načinu i svim elementima privatizacije, donosi odluku o restrukturiranju osim u slučaju kada odluku donosi drugi organ, donosi odluku o raskidu ugovora o privatizaciji, donosi odluku o imenovanju zastupnika kapitala i vrši druge poslove u ime Agencije na osnovu Zakona o privatizaciji.

U članu 12. precizirano je da je nadležno resorno ministarstvo.

U članu 13. utvrđena je obaveza da finansijski izveštaji Agencije moraju biti u skladu sa međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja, odnosno međunarodnim računovodstvenim standardima, zakonom kojim se uređuje računovodstvo i revizija. Radi obavljanja godišnje revizije finansijskih izveštaja Agencije angažuje se spoljni revizor.“

U članu 14. pored prekršajne odgovornosti za zloupotrebu informacija utvrđena je i odgovornost po osnovu prouzrokovane štete zbog zloupotrebe povlašćenih informacija.

5. Finansijska sredstva potrebna za sprovođenje ovog zakona
Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna posebna sredstva.

6. Razlozi za donošenje Zakona po hitnom postupku

Nedonošenje Zakona o Agenciji za privatizaciju po hitnom postupku saglasno članu 167 Poslovnika Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, broj 20/12-prečišćeni tekst), moglo bi da prouzrokuje štetne posledice po budžet Republike Srbije, jer bi bilo onemogućeno ostvarivanje novih ovlašćenja Agencije za privatizaciju, koja su predviđena izmenjenim Zakonom o stečaju i Zakonom o privatizaciji.

7. Stupanje na snagu Zakona

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije.