

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### 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 са Уставом.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

У циљу прилагођавања законских решења ефикаснијем деловању на тржишту капитала ради управљања финансијким ризицима, укључујући смањивање или елиминисање ризика насталих на основу промене девизног курса и/или ризика насталих на основу промене каматне стопе као и других ризика насталих у вези са задуживањем Републике Србије, врше се измене Закона о јавном дугу („Службени гласник РС”, бр. 61/05, 107/09, 78/11, 68/15, 95/18 и 91/19) (у даљем тексту: Закон) и тиме се омогућава ефикасније управљање јавним дугом Републике Србије.

Предвиђеним изменама Закона се даље разрађује, раније предвиђена, могућност задуживања Републике Србије ради финансирања пројеката путем емитовања државних хартија од вредности на домаћем и међународном финансијском тржишту.

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.

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА ПРЕДЛОГА ЗАКОНА

**Чланом 1.** врши се термилошко усклађивање у члану 2. став 1. тачка 3. и врши се измена у члану 2. став 1. додавањем нове тачке 11. којом се уводи нова дефиниција Хецинга у Закону, као заштите од финансијског ризика.

**Чланом 2.** врши се термилошко усклађивање у члану 5. ст. 1. и 2. Изменама става 3. предвиђа се могућност да Република Србија може финансирати пројекте емитовањем државних хартија од вредности и то оне пројекте који су предвиђени Законом о буџету Републике Србије и у износима предвиђеним Законом о буџету Републике Србије.

Изменама у ставу 6. предвиђена је могућност да и други министар, осим министра финансија, може закључити уговор о кредиту, с обзиром да се у досадашњој пракси дешавало, иако не често, да постоје оправдани разлози да Влада у посебним околностима овласти друго лице да потпише уговор о кредиту.

Изменама у ставу 8. врши се термилошко усклађивање.

**Чланом 3.** поред термилошког усклађивања у члану 9. став 1. додају се два нова става којима се омогућава да Република Србија може финансирати пројекте емитовањем државних хартија од вредности и то оне пројекте који су предвиђени Законом о буџету Републике Србије и у износима предвиђеним Законом о буџету Републике Србије.

**Чланом 4.** врши се термилошко усклађивање у члану 10. ст. 1. и 2.

**Чланом 5.** врши се термилошко усклађивање у члану 11. став 2. тачка 1. којим се ближе уређује које су то врсте финансијских ризика које се желе смањити или елиминисати као и начин на који се то постиже.

**Чланом 6.** врши се термилошко усклађивање у члану 19. став 2. с обзиром да се кроз праксу показало да је предложено решење адекватније.

**Чланом 7.** врши се термилошко усклађивање у члану 24. ст. 1., 2. и 3. како би се предложено решење ускладило са постојећом праксом.

**Чланом 8.** врши се измена у члану 39. став 8. како би се извршило усклађивање са другим прописима.

**Чланом 9.** врши се термилошко усклађивање у члану 44. став 1. тачка 1, док се у тачки 4 врши термилошко усклађивање ширим описом финансијских ризика који настају задуживањем Републике Србије као и деловања на исте.

Након тачке 10. додаје се нова тачка 11. која има за циљ да препозна у Закону активности Управе за јавни дуг које су у вези са тржиштем државних хартија од вредности.

Досадашња тачка 11. постаје тачка 12. чији се текст мења са циљем да се предвиди могућност реаговања од стране Управе за јавни дуг уколико иста уочи неке неправилности у раду учесника на примарном тржишту хартија од вредности.

**Чланом 10.** се прописује 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 ЗАКОНА КОЈЕ СЕ МЕЊАЈУ**

##### **Значење израза**

###### **Члан 2.**

Поједини изрази употребљени у овом закону имају следеће значење:

1) **Дуг** је новчана обавеза или обавеза отплаћивања новчаног задуживања;

2) **Јавни дуг** Републике јесте:

(1) дуг Републике који настаје по основу уговора који закључи Република,

(2) дуг Републике по основу хартија од вредности (у даљем тексту: државне хартије од вредности),

(3) дуг Републике по основу уговора, односно споразума којим су репрограмиране обавезе које је Република преузела по раније закљученим уговорима, као и емитованим хартијама од вредности по посебним законима,

(4) дуг Републике који настаје по основу дате гаранције Републике (у даљем тексту: гаранција), или по основу непосредног преузимања обавезе у својству дужника за исплату дуга по основу дате гаранције,

(5) дуг локалне власти, као и правних лица из члана 1. овог закона за које је Република дала гаранцију;

3) **Задуживање** јесте узимање кредита, односно зајмова (у даљем тексту: кредит) и емитовање државних хартија од вредности за финансирање буџетског дефицита и дефицита текуће ликвидности, за рефинансирање обавеза по основу јавног дуга и за финансирање инвестиционих И ПРОГРАМСКИХ пројеката, као и давање гаранција;

4) **Гаранција** јесте условна обавеза Републике да плати доспелу, а неизмирену новчану обавезу у случају ако локална власт, односно правно лице за које је Република дала гаранцију не изврши плаћање о року доспећа;

*5) брисана је (види члан 2. Закона - 68/2015-14)*

6) **Државне хартије од вредности** јесу краткорочне и дугорочне хартије од вредности које емитује Република;

7) **Финансијске институције**, у смислу овог закона, јесу банке, друштва за осигурање, брокерско-дилерска друштва, пензиони фондови, инвестициони фондови;

7а) **Примарни дилери** су финансијске институције које је министарство надлежно за послове финансија изабрало да обављају одређене активности на тржишту државних хартија од вредности, као и да унапређују примарно и секундарно тржиште и чије је учешће на тржишту државних хартија од вредности, као и друге активности којима се унапређује управљање јавним дугом и развој тржишта државних хартија од вредности, уређено уговором са Републиком;

8) **Примарно тржиште** јесте тржиште на којем се врши иницијална продаја државних хартија од вредности, непосредно или преко посредника;

8а) **Секундарно тржиште** јесте тржиште на коме се врши купопродаја државних хартија од вредности након продаје на примарном тржишту;

9) **Страна валута** јесте валута стране државе;

10) **Привилегована информација** јесте информација која није доступна јавности, а значајна је за утврђивање цене државне хартије од вредности и чијим коришћењем се може стећи финансијска корист.

11) **ХЕЦИНГ КАО ЗАШТИТА ОД ФИНАНСИЈСКОГ РИЗИКА, У СМISЛУ ОВОГ ЗАКОНА, ПРЕДСТАВЉА КОМБИНАЦИЈУ ТРАНСАКЦИЈА У ВЕЗИ СА ФИНАНСИЈСКИМ ДЕРИВАТИМА, КОЈЕ ИМАЈУ ЗА ЦИЉ УПРАВЉАЊЕ РИЗИКОМ И СМАЊИВАЊЕ ИЛИ ЕЛИМИНИСАЊЕ РИЗИКА НАСТАЛИХ НА ОСНОВУ ПРОМЕНЕ ДЕВИЗНОГ КУРСА И/ИЛИ РИЗИКА НАСТАЛИХ НА ОСНОВУ ПРОМЕНЕ КАМАТНЕ СТОПЕ КАО И ДРУГИХ РИЗИКА НАСТАЛИХ У ВЕЗИ СА ЗАДУЖИВАЊЕМ РЕПУБЛИКЕ КРОЗ ЗАКЉУЧИВАЊЕ УГОВОРА О ЗАЈМУ И ЕМИТОВАЊЕ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ.**

**Овлашћење за задуживање**

## Члан 5.

Република се може задужити ради финансирања буџетског дефицита, текуће ликвидности, рефинансирања доспелих обавеза по основу јавног дуга, за ~~инвестиције у капитална улагања~~ **ФИНАНСИРАЊЕ ИНВЕСТИЦИОНИХ И ПРОГРАМСКИХ ПРОЈЕКТАТА** и набавку финансијске имовине, као и за извршавање обавеза по датим гаранцијама.

Народна скупштина Републике Србије одлучује о задуживању Републике путем узимања дугорочних кредита, задуживању за финансирање инвестиционих пројеката **ПУТЕМ УЗИМАЊА ДУГОРОЧНИХ КРЕДИТА**, о давању гаранција, као и о непосредном преузимању обавезе у својству дужника по основу дате гаранције.

Влада Републике Србије (у даљем тексту: Влада) одлучује о емитовању дугорочних државних хартија од вредности, ако законом није друкчије одређено. **ЕМИТОВАЊЕМ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ РЕПУБЛИКА МОЖЕ ФИНАНСИРАТИ ПРОЈЕКТЕ НАВЕДЕНЕ У ЗАКОНУ КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ БУЏЕТ РЕПУБЛИКЕ ЗА ТЕКУЋУ ГОДИНУ, ДО ИЗНОСА НАВЕДЕНИХ У ТОМ ЗАКОНУ.**

Министар надлежан за послове финансија (у даљем тексту: министар финансија) одлучује о узимању краткорочних кредита за финансирање буџетског дефицита, текуће ликвидности и за рефинансирање доспелих обавеза по основу јавног дуга, као и о емитовању краткорочних државних хартија од вредности.

Министар финансија је једини овлашћен да у име Владе и за рачун Републике уговара задуживање и закључује уговоре о кредиту, односно емитује државне хартије од вредности.

Изузетно од става 5. овог члана, за закључивање уговора о кредиту, односно за емисију државних хартија од вредности, министар финансија може решењем овластити постављено лице у министарству надлежном за послове финансија (у даљем тексту: Министарство). **ИЗУЗЕТНО, У ОПРАВДАНИМ ОКОЛНОСТИМА, ВЛАДА МОЖЕ ОДРЕДИТИ ДРУГОГ МИНИСТРА, ДА У ИМЕ ВЛАДЕ И ЗА РАЧУН РЕПУБЛИКЕ ЗАКЉУЧИ УГОВОР О КРЕДИТУ.**

Дугорочним кредитима, односно дугорочним државним хартијама од вредности, у смислу овог закона, сматрају се кредити, односно државне хартије од вредности чији се период отплате протеже и на наредне буџетске године.

Узимање кредита, односно емитовање хартија од вредности из ст. 3. и 4. овог члана врши се у оквиру лимита утврђеног законом којим се уређује буџет Републике **ЗА ТЕКУЋУ ГОДИНУ.**

Акти о емитовању државних хартија од вредности из ст. 3. и 4. овог члана објављују се у „Службеном гласнику Републике Србије“.

## **Задуживање за финансирање инвестиционих И ПРОГРАМСКИХ пројеката**

## Члан 9.

Задуживање за финансирање инвестиционих И ПРОГРАМСКИХ пројеката јесте узимање кредита, односно емитовање државних хартија од вредности ради финансирања ~~развијних~~ пројеката који ће омогућити унапређење, ефикасност и ефективност привреде и економског развоја Републике, под условом да се финансирање врши на рок дужи од једне године.

ЕМИТОВАЊЕМ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ РЕПУБЛИКА МОЖЕ ФИНАНСИРАТИ ПРОЈЕКТЕ ИЗ СТАВА 1. ОВОГ ЧЛАНА. ПРОЈЕКТИ КОЈИ СЕ МОГУ ФИНАНСИРАТИ ЕМИТОВАЊЕМ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ СУ ПРОЈЕКТИ КОЈИ СУ НАВЕДЕНИ У ЗАКОНУ КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ БУЏЕТ РЕПУБЛИКЕ ЗА ТЕКУЋУ ГОДИНУ. ЕМИТОВАЊЕ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ ВРШИ СЕ ДО ИЗНОСА УТВРЂЕНИХ У ЗАКОНУ КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ БУЏЕТ РЕПУБЛИКЕ ЗА ТЕКУЋУ ГОДИНУ.

ВЛАДА ПОСЕБНИМ АКТОМ УРЕЂУЈЕ НАЧИН, ПОСТУПАК И ОСТАЛЕ КРИТЕРИЈУМЕ У ВЕЗИ СА ОДАБИРОМ ПРОЈЕКТА КОЈИ ЋЕ СЕ ФИНАНСИРАТИ ЕМИТОВАЊЕМ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ НА ДОМАЊЕМ И МЕЂУНАРОДНОМ ФИНАНСИЈСКОМ ТРЖИШТУ. ЕМИТОВАЊЕ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ НА ДОМАЊЕМ И МЕЂУНАРОДНОМ ФИНАНСИЈСКОМ ТРЖИШТУ ВРШИ СЕ У СКЛАДУ СА ПРОПИСИМА КОЈИ УРЕЂУЈУ ТУ ОБЛАСТ.

Влада посебним актом уређује начин праћења реализације инвестиционих И ПРОГРАМСКИХ пројеката који се финансирају из кредита или државних хартија од вредности.

## **Поступак задуживања**

### **Члан 10.**

На предлог Министарства, Влада утврђује ~~предлог основе~~ ОСНОВУ за преговоре о задуживању Републике путем узимања кредита и одређује састав делегације за вођење преговора.

Представник Министарства ~~присуствује~~ УЧЕСТВУЈЕ од почетка поступка на свим преговорима о задуживању Републике.

Министарство доставља Влади извештај са преговора из става 1. овог члана, са нацртом уговора о кредиту.

## **Дефиниција и стратегија за управљање јавним дугом**

### **Члан 11.**

Циљ управљања јавним дугом је обезбеђивање средстава за редовно сервисирање буџетских потреба по најповољнијим условима и трошковима финансирања уз прихватљив ниво ризика.

Управљање јавним дугом обухвата:

1) обављање трансакција ради управљања ризиком, укључујући и смањивање или елиминисање ризика од промене курса, каматних стопа и других ризика НАСТАЛИХ НА ОСНОВУ ПРОМЕНЕ ДЕВИЗНОГ КУРСА И/ИЛИ РИЗИКА НАСТАЛИХ НА ОСНОВУ ПРОМЕНЕ КАМАТНЕ СТОПЕ КАО И ДРУГИХ РИЗИКА НАСТАЛИХ У ВЕЗИ СА ЗАДУЖИВАЊЕМ РЕПУБЛИКЕ. МИНИСТАР ФИНАНСИЈА, У ИМЕ ВЛАДЕ И ЗА РАЧУН РЕПУБЛИКЕ, МОЖЕ ЗАКЉУЧИВАТИ ПОСЛОВЕ У ВЕЗИ СА ФИНАНСИЈСКИМ ДЕРИВАТИМА РАДИ ПОСТИЗАЊА ПОВОЉНИЈЕ РОЧНОСТИ, ВАЛУТНЕ ИЛИ КАМАТНЕ СТРУКТУРЕ ЈАВНОГ ДУГА, СМАЊЕЊА ИЛИ ЕЛИМИНИСАЊА РИЗИКА ОД ПРОМЕНЕ КУРСА И КАМАТНИХ СТОПА И ДРУГИХ РИЗИКА ПОВЕЗАНИХ СА УПРАВЉАЊЕМ ЈАВНИМ ДУГОМ РЕПУБЛИКЕ. ПОСЛОВИ У ВЕЗИ СА ФИНАНСИЈСКИМ ДЕРИВАТИМА СЕ ЗАКЉУЧУЈУ У СКЛАДУ СА СТАНДАРДИЗОВАНИМ ОКВИРНИМ УГОВОРОМ О ФИНАНСИЈСКИМ ДЕРИВАТИМА КОЈИ ЈЕ УОБИЧАЈЕН У ПОСЛОВНОЈ ПРАКСИ, ОДНОСНО НА НАЧИН УОБИЧАЈЕН У ПОСЛОВНОЈ ПРАКСИ;

2) доношење одлука о куповини и продаји страних валута;

3) праћење дневног салда на систему консолидованог рачуна трезора;

4) управљање приливима по основу јавног дуга, инвестирање и обављање осталих трансакција са вишковима ликвидности, односно средствима финансијске имовине Републике Србије под управљањем.

Влада уређује опште услове за пословање са финансијским дериватима од стране Републике, којим би се обављале трансакције из става 2. тачка 1) овог члана.

Министар управља јавним дугом и припрема стратегију за управљање јавним дугом.

У циљу активног управљања јавним дугом Влада именује Комитет за управљање јавним дугом и средствима финансијске имовине Републике Србије под управљањем, који за свој рад одговара Министру.

Министар ће донети Правилник о задацима, функционисању и организацији Комитета за управљање јавним дугом и средствима финансијске имовине Републике Србије под управљањем, у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Министар доноси акт којим се утврђује која је финансијска имовина под управљањем.

Стратегија из става 3. овог члана је саставни део Фискалне стратегије за наредни средњорочни период.

## **Рачун за посебне намене**

### **Члан 19.**

Министар финансија отвара рачун за посебне намене за депоновање средстава иностраних кредита у иностраној валути (у даљем тексту: специјални рачун), код Народне банке Србије, за кредите дужника у чију корист је дата гаранција, ако споразумом, односно уговором о кредиту није друкчије одређено.

~~Министар финансија, или постављено лице у Министарству које он овласти,~~ ВЛАДА, НА ПРЕДЛОГ МИНИСТАРСТВА, ОДРЕЂУЈЕ ЛИЦЕ КОЈЕ даје налог за пренос средстава кредита са специјалног рачуна на рачун корисника кредита.

### **Поступак давања гаранције**

#### **Члан 24.**

На предлог Министарства, Влада утврђује ~~предлог основе~~ ОСНОВУ за давање гаранције.

Представник Министарства ~~присуствује~~ УЧЕСТВУЈЕ од почетка поступка на свим преговорима о задуживању локалне власти и правних лица, када се тражи гаранција Републике.

Министарство доставља Влади извештај са преговора из става 2. овог члана, са нацртом уговора о кредиту И ТЕКСТОМ ГАРАНЦИЈЕ КОЈУ ДАЈЕ РЕПУБЛИКА.

### **Задуживање организација обавезног социјалног осигурања**

#### **Члан 39.**

Организације обавезног социјалног осигурања не могу се задуживати, осим у делу капиталних инвестиционих расхода из финансијског плана, изузев Републичког завода за здравствено осигурање ради набавке лекова.

Организације обавезног социјалног осигурања не могу давати гаранције.

Организације обавезног социјалног осигурања могу се задуживати код домаћих и иностраних поверилаца ради финансирања капиталних инвестиционих расхода, у складу са критеријумима које утврђује Влада.

Одредба става 3. овог члана примењује се и на задуживање ради набавке лекова из става 1. овог члана.

Одлуку о задуживању организације обавезног социјалног осигурања доноси надлежни орган организације обавезног социјалног осигурања.

Износ задуживања из става 3. овог члана утврђује се у складу са могућностима организације обавезног социјалног осигурања да из сопствених прихода финансира отплату главнице и камате.

Ако се јави краткорочни дефицит у текућој ликвидности у току буџетске године, услед неуравнотежених кретања у приходима и расходима, финансирање се може вршити позајмицом из буџета Републике, а на основу критеријума које утврђује Влада.

Укупни износ краткорочног задуживања из буџета Републике, у току буџетске године, мора бити враћен до ~~30. новембра~~ 31. ДЕЦЕМБРА текуће године.

Износ краткорочног или дугорочног задуживања за капиталне инвестиционе расходе, односно за лекове, у току буџетске године не може бити већи од 20% укупно остварених прихода финансијског плана организације обавезног социјалног осигурања у претходној години.

## Надлежност

### Члан 44.

У вези са јавним дугом, Управа обавља послове који се односе на:

- 1) ~~праћење~~ РЕАЛИЗАЦИЈУ преговора о задуживању;
- 2) државне хартије од вредности;
- 3) управљање приливима по основу јавног дуга, инвестирање и обављање осталих трансакција са вишковима ликвидности односно средствима финансијске имовине Републике Србије под управљањем;
- 4) ~~смањење ризика~~ УПРАВЉАЊЕ РИЗИКОМ И СМАЊИВАЊЕ ИЛИ ЕЛИМИНИСАЊЕ РИЗИКА НАСТАЛИХ НА ОСНОВУ ПРОМЕНЕ ДЕВИЗНОГ КУРСА И/ИЛИ РИЗИКА НАСТАЛИХ НА ОСНОВУ ПРОМЕНЕ КАМАТНЕ СТОПЕ КАО И ДРУГИХ РИЗИКА НАСТАЛИХ У ВЕЗИ СА ЗАДУЖИВАЊЕМ РЕПУБЛИКЕ;
- 5) праћење и анализирање стања и промена на домаћим и иностраним финансијским тржиштима;
- 6) припремање стратегије за управљање јавним дугом;
- 7) праћење задуживања локалне власти;
- 8) праћење задуживања правних лица када се тражи гаранција;
- 9) вођење евиденција и рачуноводствених послова о јавном дугу и финансијско извештавање;
- 10) управљање финансијским информационом системом;
- 11) ПРАЋЕЊЕ И АНАЛИЗИРАЊЕ СТАЊА И АКТИВНОСТИ НА ПРИМАРНОМ И ВАНБЕРЗАНСКОМ ТРЖИШТУ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ;
- ~~112) предлагање забране учествовања у куповини државних хартија од вредности на примарном тржишту~~ ПОДНОШЕЊЕ ЗАХТЕВА НАДЛЕЖНИМ ИНСТИТУЦИЈАМА ЗА



ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА КОНТРОЛЕ РАДА УЧЕСНИКА НА ПРИМАРНОМ ТРЖИШТУ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ, УКОЛИКО СЕ УОЧЕ НЕПРАВИЛНОСТИ У РАДУ, КАО И ПРЕДЛАГАЊЕ ЗАБРАНЕ УЧЕСТВОВАЊА У КУПОВИНИ ДРЖАВНИХ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ НА ПРИМАРНОМ ТРЖИШТУ;

4213) обављање других послова, у складу са законом.