

Извештај о спроведеној Анализи ефеката Закона о улагањима

1. Одређивање проблема које закон треба да реши

Законом о улагањима требало би да се уреди општи правни оквир за улагања у Републику Србију, утврде субјекти подршке улагањима за ефикасно пружање услуга улагачима, образовање и рад Савета за економски развој и оснивање и рад Развојне агенције Србије.

Важећа правна регулатива у овој области дефинисана је Законом о страним улагањима ("Службени лист СРЈ", бр. 2/02 и 5/03, "Службени лист СЦГ", број 1/03 и „Службени гласник РС“, број 107/14-др. закон); Закон о спољнотрговинском пословању ("Службени гласник РС", бр. 36/09, 36/11-др. закон и 88/2011) - VIII „Промоција извоза и страних улагања“ и Закона о регионалном развоју ("Службени гласник РС", бр. 51/09 и 30/10) - глава V, одељак 6, чл. 27. до 30.

Стање у области: Унапређење инвестиционог окружења у земљи је мултидисциплинарни процес и не може се заснивати само на примени кључног закона из ове области (Закон о страним улагањима). Кашњење и успорена динамика укупних, а пре свега структурних реформи неповољно се одразила на ниво инвестиционе активности у земљи. Незавршен процес приватизације друштвених предузећа, нерешени проблеми везани за статус и функционисање јавних предузећа и предузећа у стечају, само су део проблема који негативно утичу на ниво привредне развијености Србије, посебно у области стварања привлачнијег пословног амбијента за домаће и стране улагаче. На стварање свеобухватне јавне политике у овој области указују и текуће активности Владе и надлежних министарстава на спровођењу и припреми низа мера и прописа који треба да допринесу даљем смањењу од административних баријера и неликвидности у функцији ефикаснијег пословања до обезбеђења услова за повећање конкурентности (извоза и отварања нових тржишта за производе из Србије) – само се тако могу повећати приходи и привреде и државе.

Директна последица неконзистентне јавне политике у области улагања је низак ниво и пад инвестиционе активности у Србији. Након раста бруто инвестиција у предкризном периоду, бруто инвестиције су у периоду 2009-2014. имале просечан пад од око -4% годишње (-12% у 2013. и - 2,7% у 2014. години). Смањење и спор опоравак инвестиција, утицали су на смањење стопе инвестирања, која ни пре кризе није била на задовољавајућем нивоу. У периоду 2009-2014. стопа инвестирања била је на значајно нижем нивоу у односу на предкризни период и просечно је била испод 19% БДП (најнижа у односу на земље у окружењу). У периоду 2000-2014. године укупне стране директне инвестиције нето у Србији су износиле 22,1 млрд. ЕУР. Према [UNCTAD World Investment Report 2015](#), глобалне СДИ су смањене за 16% у 2014, углавном због нестабилности глобалне економије, политике неизвесности за инвеститоре и повишеног геополитичког ризика. Просечан прилив СДИ у Србију у преткризном периоду 2005-2007. износио је око 2,7 млрд ЕУР, и чинио 45,9% бруто инвестиција, а у 2014. прилив СДИ је смањен на 1,5 млрд. ЕУР (26,5% бруто инвестиција). Укупна вредност инвестиција у основне фондове у 2013. (4,9 млрд ЕУР) је реално мања за 22,9% односу на претходну годину (5,9 мил.ЕУР). Однос инвестиција и бруто додате вредности појединих сектора указује на пораст ефикасности остварених инвестиција у прерађивачкој индустрији. У 2013. учешће БДВ прерађивачке индустрије је износило 19,1% укупне БДВ делатности и значајно је порасло од 2010. када је износило 16,3% БДВ

Предложени Закон о улагањима базиран је на најбољим стандардима међународног инвестиционог права, посебно у областима слободе улагања, права улагача и формирања институционалног оквира за ефикасно пружање услуга и бољу координацију рада ималаца јавних овлашћења улагачима, на свим нивоима власти у процесу припреме улагања, као и током и након њихове реализације. Закон предвиђа образовање Савета за економски развој и оснивање Развојне агенције Србије у циљу ефикасније реализације улагања и смањења ризика дуплирања послова и уштеда у Буџету Србије. Оснивањем и дефинисањем делокруга рада Развојне агенције Србије, створиће се услови за ефикаснију контролу спровођења политика Владе Републике Србије у области координације рада ималаца јавних овлашћења у процесу планирања и спровођења улагања, подстицања и реализације директних улагања, промоције и увећања извоза, конкурентности привредних субјеката и имица Републике Србије, као и регионалног развоја Републике Србије.

Овим законом се ствара јасан правни и институционални оквир за улагање, одговорност органа власти за не поступање у складу са роковима предвиђеним овим законом, као и повећава степен заштите права улагача кроз институт заштите стечених права.

Предложеним законом престају са радом Агенција за страна улагања и промоцију извоза основана у складу са Законом о спољнотрговинском пословању ("Службени гласник РС", бр. 36/09, 36/11-др. закон и 88/11) и Национална агенција за регионални развој основана у складу са Законом о регионалном развоју ("Службени гласник РС", бр. 51/09 и 30/10).

2. Који су жељени циљеви за доношење закона постижу?

Основни циљеви предложеног закона јесу унапређење инвестиционог окружења у Републици Србији, подстицање директних улагања ради јачања економског и привредног развоја, раста запослености и свеукупног друштвеног бољитка, изједначавање третмана домаћих и страних улагача, повећање ефикасности у пружању услуга органа власти које се непосредно односе на улагања, стварање привлачнијег пословног амбијента за домаће и стране улагаче, у складу са Уставом и законом.

Повећање обима инвестиција у функцији динамичнијег, конкурентнијег и одрживог укупног привредног раста је кључни предуслов спровођења развојне политике Владе. Иако транзициони период карактеришу бројне реформске мере и активности Владе Србије у функцији ефикаснијег спровођења јавних политика у области структурних промена привреде, а самим тим и повећања обима и нивоа инвестирања, овај процес још увек траје, а планиране мере и активности у области структурних реформи у складу су са одредбама Закона о улагању. Овим законом јемчи се заштита улагањима извршеним у складу са законом, а уједно се постиже и виши степен заштите од поступака експропријације или других поступака и мера са сличним дејством осим када је законом, или у складу са законом, утврђен јавни интерес, те се у том случају експропријација врши у складу са законом прописаним поступком уз исплату правичне накнаде улагачу. Надаље се законом прецизно уређују врсте улагања, критеријуми и подстицаји за улагања. Прописују се и мере за постизање конкурентности локалне самоуправе, прописује поступак притужби на рад органа власти, повреде закона од стране функционера и мере које се изричу у случају повреде

закона, а утврђује се и прецизна обавеза министарства надлежног за послове привреде за контролу пројеката из области улагања у складу са овим законом.

3. Да ли су разматране могућности за решавање проблема без доношења акта?

Разматране су алтернативне могућности кроз измене три закона - Закон о страним улагањима, Закон о спољнотрговинском пословању и Закона о регионалном развоју. Оваква измена, међутим, није могућа, јер се ради о суштинским изменама наведених закона, те је закључено да је најефикасније и најекономичније доношење новог Закона.

4. Зашто је доношење акта најбоље за решавање проблема?

Доношење овог закона је неопходно, јер је у складу са програмом утврђеним са Међународним монетарним фондом, доношење овог закона предвиђено у 2015. години и садржан је у Годишњем плану рада Владе за 2015. годину. Истим програмом са ММФ утврђена је и реорганизација и оптимизација рада агенција у портфолију Министарства привреде. Решења предвиђена овим законом не представљају додатне трошкове за привреду, шта више, решења из закона треба да омогуће смањење трошкова и времена улагачима кроз бољу координацију рада ималаца јавних овлашћења у процесу планирања, реализације и након спровођења улагања.

Позитивне последице на привредни развој, стварање додатне вредности и мултиплицирање ефеката улагања превазилазе трошкове спровођења овог закона.

5. На кога ће и како утицати предложена решења?

Овај закон има ефекте на сва правна и физичка лица која имају намеру да инвестирају и улажу на територији Републике Србије. Овај закон даје могућност да се поједина улагања дефинишу као улагања од посебног значаја и улагања од локалног значаја о чему одлуку доноси Влада, односно аутономна покрајина. Исто тако овим законом Влади се даје овлашћење да пропише услове и начин привлачења директних инвестиција, као и да одреди критеријуме, висину и услове за доделу подстицаја према значају улагања.

6. Какве трошкове ће примена закона изазвати код грађана и привреде, посебно малих и средњих предузећа?

Примена овог закона ће имати директан утицај на запослене у Националној агенцији за регионални развој (НАРР) и Агенцији за страна улагања и промоцију извоза (СИЕПА) због њиховог укидања и формирања Развојне агенције Србије. Примена закона неће изазвати директне трошкове грађанима и привреди, а посебно малим и средњим предузећима.

7. Дали су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће створити?

За спровођење овог закона у 2015. години није потребно обезбеђивање додатних средстава у буџету Републике Србије. Средства за рад Развојне агенције Србије обезбеђена су Законом о буџету Републике Србије за 2015. годину. Додатна средства у буџету Републике Србије, односно финансијског плана Развоје агенције Србије потребно је обезбедити у буџету за 2016. годину ради успостављања Централизованог информационог система за пословну интелигенцију и Јединственог регистра директних улагања и улагача. С обзиром да Национална агенција води Јединствени информациони систем од значаја за регионални развој, овај информациони систем, уколико то техничке могућности дозвољавају биће искоришћен као полазна основа за израду Централизованог информационог система за пословну интелигенцију.

Уштеде у буџету биће остварене обједињавањем општих служби и послова које тренутно врше Агенција за страна улагања и промоцију извоза и Национална агенција за регионални развоја, а које престају са постојањем даном почетка рада Развојне агенције Србије.

Такође, предвиђено је да Развојна агенција Србије има мањи број радника чиме ће доћи до смањења укупних трошкова рада у до сада две, тренутно постојеће агенције и ослобађања средстава за развојне послове, а која ће бити утврђена финансијским планом Развојне агенције Србије након њеног оснивања.

8. Да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Овај закон ће стимулисати појаву нових привредних субјеката и повећати тржишну конкуренцију. Стварањем услова за повећан ниво инвестиционе активности реално је очекивати повећање броја привредних субјеката (новооснованих домаћих и ино компанија) и модернизацију производних и других капацитета постојећих привредних субјеката, што ће утицати на подизање општег нивоа њихове конкурентности како на домаћем тако и на ино тржишту. Поред тога, за подизање укупног нивоа привредне конкурентности и повећање тржишне конкуренције, посебан утицај ће имати улагања од посебног и локалног значаја за које ће Влада уредбом ближе одредити посебне критеријуме. Реч је о значајним инфраструктурним улагањима, концентрацији улагања у одређене привредне делатности, улагањима која подстичу развој билатералних споразума и прекограничне сарадње и сл. Овај закон је у складу са прокламованом стратегијом Владе за привлачењем што већег броја директних инвестиција које ће резултирати и отварањем нових радних места, а самим тим и изазвати позитивне ефекте на главне перформансе макроекономске политике државе, као што је смањење стопе незапослености, јавног дуга и сл.

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

За потребе израде овог закона Министарско привреде формирало је Радну групу чији су чланови представници Министарства финансија, Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Привредне коморе Србије, Агенције за страна улагања и промоцију извоза, Националне агенције за регионални развој, Сталне конференције градова и општина и NALED. Током трајања јавне расправе, могућност да се изјасно о закону имали су сви заинтересовани субјекти. У складу са Пословником Владе, прибављања су сва мишљења, а посебне консултације обављене су са Комисијом за

контролу државне помоћи, Европском комисијом и Међународним монетарним фондом.

10. Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа?

Министарство привреде ће, у сарадњи са свим релевантним субјектима, као и до сада, предузимати све потребне мере у спровођењу Закона и наставку спровођења и динамизирања процеса структурних реформи у циљу успостављања дугорочно одрживог и конкурентног привредног развоја.

Регулаторне мере и активности за спровођење законских решења:

По усвајању Закона о улагањима доћи ће до доношења подзаконских аката на основу овлашћења из овог закона у року од 120 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Институционалне мере и активности за спровођење законских решења:

Надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове привреде.

Извршење обавеза Републике Србије за контролу извршења уговорених обавеза и исплату средстава по уговорима којима су додељена подстицајна средства за или у вези са директним улагањем врши министарство надлежно за послове привреде у складу са прописима.

Нерегулаторне мере и активности за спровођење законских решења:

- Престанак рада Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне агенције за регионални развој;
- Формирање Развојне агенције Србије;
- Формирање Савета за економски развој;
- Јачање кадровских и институционалних капацитета локалних самоуправа за реализацију законом утврђених надлежности.