

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење закона садржан је у члану 97. став 1. тач. 4, 6, 7 и 16. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), којим се утврђује да Република Србија уређује и обезбеђује одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана и мере за случај ванредног стања; јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, робне резерве, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине; организацију, надлежност и рад републичких органа.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Након двадесет година примене Закона о робним резервама („Службени гласник РС“, број 18/92) настала је потреба за доношењем новог закона у циљу усклађивања са правним системом Републике Србије, као и испуњавања захтева за чланство Републике Србије у Светској трговинској организацији (СТО) и ЕУ.

Један од основних разлога за доношење овог закона којим ће се прецизно дефинисати циљеви образовања робних резерви, одредити обим и врста производа у оквиру робних резерви и регулисати друга питања од значаја за усклађивање система робних резерви са европском регулативом, је и утврђивање нових решења.

Такође, новим законом се, након искуства у примени досадашњег закона којим је регулисана област робних резерви, отклањају уочени недостаци.

Област робних резерви је до престанка постојања државне заједнице Србија и Црна Гора била уређена савезним и републичким законима и подзаконским актима и то: Законом о робним резервама („Службени лист СФРЈ“, број 58/89 и „Службени лист СРЈ“, број 16/93...26/97) и Одлуком о условима коришћења савезних робних резерви и складишта („Службени лист СРЈ“, број 9/97), Законом о робним резервама („Службени гласник РС“, број 18/92) и Уредбом о условима давања на зајам и коришћење роба из републичких робних резерви („Службени гласник РС“, број 86/2004). Доношењем Одлуке Савета министара о давању на коришћење и управљање непокретности („Службени лист СЦГ“, бр. 18/2003), створени су услови да у надлежност Републичке дирекције за робне резерве пређу послови, задаци и покретна и непокретна имовина Савезне дирекције за робне резерве. Стављањем ван снаге савезног Закона о робним резервама и подзаконског акта, настала је потреба да се доношењем новог закона, на свеобухватан и савремен начин регулише област пословања робним резервама.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

I ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1. дефинише предмет и садржину закона предвиђајући да се законом уређују услови за образовање, финансирање, размештај, коришћење и обнављање републичких робних резерви (у даљем тексту: робне резерве) и обавезних резерви нафте и деривата нафте, обезбеђење и одржавање простора за њихов смештај и чување, као и пословање и управљање робним резервама и складиштима на територији Републике Србије.

Члан 2. утврђује основна начела на којима се заснива пословање и управљање робним резервама, а то су: снабдевеност и стабилност, тржишно пословање, пажња доброг привредника

Члан 3. прописује случајеве у којима се користе робне резерве и дефинише појам снабдевености.

У ставу 1. се одређује за које случајеве треба обезбедити снабдевеност и стабилност

тржишта, односно дефинише се да се робне резерве образују за случај ванредних ситуација, и то нарочито елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и других већих несрећа и непогода услед којих наступа или може да наступи прекид у основном снабдевању, или недовољно, односно нестабилно основно снабдевање; наступања или непосредне опасности наступања озбиљних поремећаја на тржишту и ванредног или ратног стања.

Дефинисан је израз „снабдевеност“ као снабдевеност становништва пољопривредним и прехранбеним производима, лековима и медицинским средствима и производима који су неопходни за живот људи и здравље животиња, као и стратешким сировинама и материјалима за репродукцију од посебног значаја или стратешког интереса за Републику Србију.

Такође, предвиђа се и могућност да аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе образују робне резерве, у складу са потребама и могућностима.

Члан 4. утврђује, у складу са смерницама СТО, врсту производа и роба које су неопходне за обезбеђење снабдевености и стабилности, као и облик својине над робним резервама. Прописује се да робне резерве чине пољопривредни и прехранбени производи, материјал за репродукцију, лекови, медицинска средства и опрема за здравствене и ветеринарске установе и друге облике здравствене службе, нафта и нафтни деривати, опрема и роба за потребе железница, пошта, телекомуникација и енергетике и остали производи. Робне резерве могу да чине и новчана средства у домаћој и страном валути и хартије од вредности.

У ставу 3. овог члана је прописано да су робне резерве у државној својини.

Чланом 5. се прописује да Републичка дирекција за робне резерве (у даљем тексту: Дирекција) врши стручне послове везане за пословање робним резервама и има својство правног лица.

Седиште Дирекције је у Београду, а може имати посебне организационе јединице изван свог седишта.

Члан 6. предвиђа обавезу Дирекције да предузима све потребне мере у циљу благовременог спречавања настанка материјалне штете на роби која чини робне резерве, укључујући и мере за њихову продају, односно поновну куповину, све у циљу постизања транспарентности.

Члан 7. предвиђа да Дирекција послује робним резервама на транспарентан начин, осим у случају ако прописима којима се уређује поступање са подацима значајним за одбрану земље, није другачије одређено и тада директор Дирекције прописује степен тајности података, докумената и уговора који се воде, чувају и закључују у вези са пословима управљања робним резервама, у складу са прописима који уређује тајност података.

II ПРОГРАМ И ПОСЛОВАЊЕ РОБНИМ РЕЗЕРВАМА

Члан 8. регулише период важења и начин доношења програма на основу кога послује Дирекција .

Прописано је да након усвајања буџета за текућу годину, Влада усваја годишњи програм робних резерви и финансијски план за његово спровођење. Годишњим програмом се уређује ниво робних резерви, утврђују се услови под којима Дирекција може да уговара производњу и испоруку појединих врста роба и минимум робних резерви, као и део који ће се образовати у новчаним средствима и хартијама од вредности.

Чланом 9. прописује се начин пословања робним резервама и врсте уговора који се закључују у том пословању. Дирекција послује робним резервама на основу програма, а у пословању закључује уговоре о набавци, смештају, чувању и обнављању робних резерви у циљу постизања снабдевености и стабилности на тржишту, о давању на зајам роба из робних резерви ради обнављања, о технолошким процесима над робом у власништву Дирекције, о донацијама, закупу и другим пословима из делокруга свог рада. Предвиђено је, такође, да се робне резерве могу приоритетно дати на зајам министарству надлежном за унутрашње послове, послове одбране и Војсци Србије, ради обезбеђења основних животних потреба и несметаног функционисања система одбране у условима могућих поремећаја у систему снабдевања.

Због специфичности у погледу уговарања зајма, предвиђа се да ће Влада прописати ближе услове давања на зајам и у закуп појединих врста роба из робних резерви, а све у циљу одржавања и обнављања робних резерви, као и смањења трошкова складиштења и везаних

трошкова.

Члан 10. дефинише начин финансирања и извор средстава за потребе робних резерви и начин располагања истим.

Финансијска средства се утврђују и распоређују финансијским планом који доноси Влада на предлог Дирекције и обезбеђују из буџета Републике, прихода које Дирекција оствари у обављању својих послова и из других извора.

Члан 11. и 12. у складу са смерницама СТО, предвиђа се да се робне резерве образују набавком робе, уговарањем производње одређених производа или робном разменом, а набавка се врши по ценама и под условима који су важећи на тржишту у време набавке, осим ако Влада другачије не одлучи.

Члан 13. дефинише начин обнављања у циљу одржавања нивоа робних резерви који је утврђен годишњим програмом. Предвиђено је да се обнављање врши заменом, продајом, набавком и давањем на зајам ради обнављања. Услови продаје су уређени на тржишним основама, тако да се продаја врши јавним оглашавањем, односно јавним надметањем и избором најповољније понуде, као и преко робне берзе. Предвиђен је изузетак уведен у циљу несметаног функционисања система одбране, па се продаја робе из робних резерви по тржишним условима министарству надлежном за послове одбране и Војсци Србије врши непосредном погодбом, о чему одлуку доноси Влада.

Члан 14. с обзиром да је ступио на снагу Закон о јавним складиштима пољопривредних производа којим се прописује шта су јавна складишта и начин промета робом која се складишти у истом, овим чланом предвиђа се да ће се у случају да се купује или продаје роба робних резерви која се складишти у јавним складиштима промет може вршити и путем робних записа, у складу са законом који регулише јавна складишта и јавне набавке.

III ОБРАЗОВАЊЕ И КОРИШЋЕЊЕ ОБАВЕЗНИХ РЕЗЕРВИ НАФТЕ И ДЕРИВАТА НАФТЕ

Члан 15. - 19. дефинише да је Дирекција дужна да образује обавезне резерве нафте и деривата нафте за обезбеђење снабдевања у случају претње енергетској сигурности државе у складу са ратификованим међународним уговорима. Одлуком Министарског савета број 2008/03/МГ-ЕнЦ од 11. децембра 2008. године одлучено је да се Уговор о формирању Енергетске Заједнице прошири са нафтном димензијом. Националним Програмом интеграција Републике Србије у Европску унију, Министарство трговине и услуга, Републичка дирекција за робне резерве преузела је обавезу да у току 2011. године предложи Закон о републичким робним резервама у који ће бити имплементиране Директиве 2006/67/ЕЗ; 68/416/ЕЕЗ; 73/238/ЕЕЗ; 68/414/ЕЕЗ и 77/706/ЕЕЗ, које се односе на обавезне резерве нафте и нафтних деривата. Директивом 119/2009 ЕЗ од септембра месеца 2009. године прописана је обавеза за земље чланице да образују обавезне резерве нафте до нивоа 90 дана нето увоза или 61 дан просечне потрошње у Републици Србији, у зависности од тога која количина је већа. Енергетска заједница је ангажовала консултанте чији задатак је био да сачине Студију о формирању обавезних резерви нафте и деривата нафте за све земље чланице Енергетске заједнице. Обавеза консултаната је била да анализира постојећу ситуацију у свакој од земаља укључујући и анализу постојећег законског оквира, с тим да предложи потребне измене истог у циљу усаглашавања са директивом 119/2009. Студија о обавезним резервама за Републику Србију обухватила је процену потрошње до 2020. године која је рађена према МАЕД моделу, који је припремила Интернационална агенција за атомску енергију. Студија је дала приказ постојећег и планираног законског уређења, те процену потребних средстава за обезбеђење обавезних резерви, уколико се све резерве држе у оквиру тела за држање обавезних резерви, које је у обавези да изгради недостајуће капацитете и купи нафту и деривате нафте. Према налазима Студије потребно је у току 2011. године донети законодавни (закон и подзаконска акта) оквир за формирање обавезних резерви нафте. На основу процењене потрошње до 2020. године, цене сирове нафте типа Брент од 80 усд/ббл и цене изградње складишних капацитета од 200 € за сирову нафту и 249 € за деривате нафте, процењена потребна средства према Студији су 172 милиона евра за складишне капацитете и 369.9 милиона евра за куповину нафте и деривата нафте. Предложени извор финансирања је накнада коју плаћају произвођачи и увозници нафте и деривата нафте у просечном износу од 0,013 €/лит. Имајући у виду налазе Студије и обавезе које проистичу из директива, законом се предвиђа да ће Влада прописати начин и услове за образовање обавезних резерви нафте и нафтних деривата, структуру и количине обавезних

резерви нафте и деривата нафте, динамику формирања и обнављања обавезних резерви нафте и деривата нафте, регионални распоред обавезних резерви нафте и деривата нафте, као и надзор над складиштењем обавезних. Такође у складу са директивом предвиђа се и формирање посебне организационе јединица у саставу Дирекције, која ће се искључиво бавити пословима у вези са обавезним резервама нафте и нафтних деривата. Регулације се и складиштење, чување и обнављање обавезних резерви нафте и нафтних деривата. Прописује се да се средства за образовање, чување, обнављање и други трошкови везани за пословање обавезних резерви нафте и нафтних деривата, као и инвестиције и инвестициони трошкови за ове потребе, обезбеђују из посебне накнаде, која је саставни део цене нафте и деривата нафте коју плаћају привредна друштва која обављају енергетску делатност производње деривата нафте и увоза нафте и деривата нафте. Висину накнаде, начин обрачуна, начин плаћања и располагања утврђује Влада на предлог Дирекције, са мишљењем министарства надлежних за послове енергетике и финансија, а средства прикупљена на основу накнаде, се воде на наменском рачуну Дирекције и користе се искључиво за потребе наведене у ставу 1. и 3. овог члана, а неискоришћена средства се преносе из претходне у наредну годину. Уређује надзор над обавезним резервама нафте и месечни извештај који се подноси Влади о количини, структури и размештају обавезних резерви нафте и поступање у случају немогућности извршења обавеза од стране Дирекције, када Влада доноси одлуку о предузимању неопходних мера ради обезбеђења услова за пословање обавезним резервама нафте. Прописује се да Влада доноси програм мера за случај претње енергетској сигурности државе, услед ванредних поремећаја снабдевања енергијом и енергентима, а за спровођење овог Програма мера одговорна је Дирекција.

IV УПРАВЉАЊЕ И ОБЕЗБЕЂЕЊЕ СКЛАДИШНОГ ПРОСТОРА ЗА СМЕШТАЈ И ЧУВАЊЕ РОБНИХ РЕЗЕРВИ

Члан 20. прописује где се чувају робе робних резерви - Дирекција складишти робне резерве у сопственим складиштима, јавним складиштима, код привредних субјеката, произвођача и других лица, односно када се ради о лековима, медицинским средствима код правних лица којима је издата дозвола за промет лекова и медицинских средстава на велико са којима се закључује уговор о чувању, складиштењу, односно обнављању робних резерви. Одлуку о изградњи, располагању, односно прибављању складишног простора за смештај и чување робних резерви као и стављању хипотеке на непокретностима које користи за обављање своје делатности, доноси Влада, на предлог Дирекције, а одлуку о коришћењу, односно давању у закуп и отказу уговора о закупу, доноси Дирекција.

Члан 21. прописује на који начин Дирекција обезбеђује складишни простор, при чему је предвиђено да се исти може обезбедити куповином, реконструкцијом, изградњом или променом намене постојећих објеката, средствима која су годишњим програмом предвиђена за инвестиционе потребе. Годишњим програмом се утврђују инвестиционе потребе, нарочито према врсти, намени и величини објеката, као и изворима и висини потребних средстава за изградњу.

Члан 22. дефинише могућност да се опрема и непокретности које користи Дирекција, а нису у потпуности искоришћене за складиштење робних резерви, могу дати у закуп на одређено време, путем јавног огласа, односно јавног надметања или изузетно, кад се може дати на коришћење без плаћања надокнаде, уз услов текућег и инвестиционог одржавања. Влада ближе прописује услове у погледу издавања у закуп слободног складишног простора и давања на коришћење без плаћања надокнаде.

Члан 23. прописује да роба из робних резерви, односно средства, непокретности или опрема, не може да буде предмет залог нити обезбеђења потраживања трећих лица према складиштару или закупцу, као ни предмет било какве употребе, промене намене или убирања плодова без сагласности Дирекције.

Члан 24. дефинише и таксативно набраја дужности складиштара или другог лица коме је роба из робних резерви, складиште или опрема поверена на чување.

V ПОСЛОВАЊЕ РОБНИМ РЕЗЕРВАМА У СЛУЧАЈУ ВАНРЕДНОГ СТАЊА, НЕПОСРЕДНЕ РАТНЕ ОПАСНОСТИ И РАТА

Члан 25. дефинише пословање робним резервама у случају ванредног или ратног стања, при чему Дирекција наставља са пословањем на начин и под условима које одреди Влада. На основу посебног акта Владе, правна лица која производе, односно врше послове робног промета роба које су утврђене у структури робних резерви, су дужна да у случају ванредног или ратног стања производе, односно продају такве робе ради попуне и обнављања робних резерви.

VI НАДЗОР

Члан 26. прописује да надзор над применом овог закона врши надлежно министарство. Инспекцијски надзор над применом овог закона врши тржишна инспекција, у складу са овлашћењима прописаним законом којим се уређује промет робе и услуга, односно други органи у складу са овлашћењима прописаним законом и прописима који су донети за спровођење тих закона.

VII КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 27. Овим чланом уводи се и прекршајна одговорност за правно лице, односно одговорно лице у правном лицу, уколико не измирује накнаду за обавезне резерве нафте и деривата нафте. Новчаном казном од 500.000,00 до 2.000.000,00 динара казниће се за прекршај правно лице ако не плати накнаду у складу са одредбом члана 17. овог закона, а казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 50.000,00 до 150.000,00 динара, а предузетник новчаном казном од 50.000,00 до 500.000,00 динара. Поред прекршајне казне, по узору на законске прописе земаља у окружењу, предвиђа се и заштитна мера забране вршења делатности увоза, односно дистрибуције нафтних деривата у трајању од шест месеци до годину дана.

VIII ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 28, 29 и 30. Прописан је рок од 6 месеци за доношење подзаконских аката за спровођење овог закона, до ког рока ће се примењивати подзаконска акта донета на основу Закона о робним резервама („Службени гласник РС“, број 18/92). Прописано је и да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о робним резервама („Службени гласник РС“, број 18/92) и да овај Закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

IV СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна додатна средства из буџета Републике Србије.