



Република Србија
Републички секретаријат
за јавне политике
Број: 011-00-201/2018-02
15. јануар 2019. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ТРГОВИНЕ, ТУРИЗМА И ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈА

БЕОГРАД
Немањина 22-26

ПРЕДМЕТ: Мишљење на Нацрт закона о робним берзама

У вези са вашим дописом број: 011-00-706/2018-03 од 27. децембра 2018. године, којим сте Републичком секретаријату за јавне политике доставили на мишљење Нацрт закона о робним берзама (у даљем тексту: Нацрт закона) са анализом ефеката Нацрта закона и Образложењем Нацрта закона, обавештавамо вас о следећем:

Члан 4. став 3. Нацрта закона предвиђа да поступак и услове за издавање и одузимање дозволе за рад робне берзе прописује Комисија.

Истичемо да предложена законска одредба садржи превише дискреционог овлашћења Комисије за хартије од вредности као надзорног тела, с обзиром да је предвиђено да ће Комисија подзаконским актом, поред процедуралних, прописати и услове које ће берзе морати да испуне како би могле да буду организатори тржишта. Сматрамо да би услове за остваривање неког права требало прописивати само законом, док би подзаконским актом требало прописивати искључиво питања процедуралне природе и/или евентуално *ближе* разрађивати законом већ прописане услове (нпр. ближе одређивање просторне и минималне техничке опремљености) и то само уколико је то неопходно због специфичности материје, што је потребно посебно и образложити. Стога, указујемо да би у овој одредби после речи „поступак и“ требало додати реч „ближе“.

Такође, наводимо да се из ове законске одредбе не види јасно и да ли ће се разликовати услови за издавање дозволе за пословање робне берзе уколико ће се берза бавити организацијом спот тржишта или пак терминског тржишта. С тим у вези, сматрамо да уколико је интенција предлагача била да ови услови буду различити у зависности од врсте тржишног материјала чија се трговина организује на робној берзи, онда је те услове потребно регулисати искључиво законом. У том случају изричито законом би требало дефинисати различите услове које ће берза морати да испуњава уколико намерава да се бави организацијом само *спот* тржишта или/и *терминског* тржишта.

Члан 5. став 2. Нацрта закона предвиђа да извод из уписа у Регистар привредних субјеката робна берза доставља Комисији, у року од седам дана од дана пријема решења о упису.

У складу са политиком Владе која се односи на поједностављење поступака, смањење административног оптерећења за привреду и стварање ефикасне јавне управе, указујемо да би у предложеној законској одредби требало објединити поступак прибављања дозволе од Комисије и поступак регистрације берзе од стране Агенције за

привредне регистре. У том случају подносилац захтева би се по принципу једношалетског система („one stop shop“ принцип) обраћао само једном од наведених органа на јединственом управном месту (*тзв. приступна тачка*), након чега би даље управни органи (организације) размењивали потребне податке и исправе, то јест комуницирали, искључиво по службеној дужности. На овај начин би се значајно поједноставља процедура оснивања робних берзи јер би у том случају подносилац захтева предузимао само једну активност која се односи на подношење захтева са потребном документацијом, уместо обавезе подношења два захтева (захтева за добијање дозволе и захтева за регистрацију) и достављање Комисији извода из уписа у Регистар привредних субјеката, као што је то сада предвиђено чланом 5. став 2. Нацрта закона.

У члану 9. став 2. тачка 3) Нацрта закона предвиђено је да берза може да обавља и послове који се односе на продају тржишних података.

Указујемо предлагачу да у *Образложењу* Нацрта закона појасни који се тржишни подаци могу продавати, коме се могу продавати и на који начин ће се одређивати висина накнаде за такву услугу или пак да ово питање реши тако што ће у појмовнику закона (члан 2. Нацрта закона) ближе дефинисати такву врсту послова берзе. Ово наводимо из разлога како би се наведена делатност берзе ближе описала и јасније разграничила од недозвољених који се односе на манипулацију на робно-берзанском тржишту (члан 27. Нацрта закона) и коришћење, откривање и злоупотребу инсајдерских информација (члан 28. Нацрта закона).

Члан 10. став 1. Нацрта закона предвиђа да није дозвољено да робна берза тргује стандардизованим тржишним материјалима.

Посебно скрећемо пажњу предлагачу да у *Образложењу* Нацрта закона детаљно образложи зашто се одлучио за законско решење које забрањује организацију тржишта стандардизованих финансијских инструмената (*нпр. робни фјучерси*) који се односе на промет робе. Ово истичемо из разлога што је предлагач у Анализи ефекта прописа у оквиру одговора на питање *који су проблеми које закон треба да реши* управо истакао да непостојање институционалног оквира (законске регулативе) у овој области има за последицу непостојање тржишта промтних, нестандардизованих али и *стандардизованих* терминских уговора и да би се усвајањем овог закона регулисала *целокупна* материја која се односи на рад робних берзи.

Члан 10. став 3. Нацрта закона који предвиђа да предмет трговања на робној берзи не могу бити девизе, ефективни страни новац, племенити метали и електрична енергија.

Наводимо да је у оквиру *Образложења* Нацрта закона у циљу јаснијег сагледавања ефеката ове значајне законске одредбе за даљи развој робних берзи у Републици Србији, неопходно детаљно образложити разлоге за прописивање законског решења које предвиђа да се на робној берзи *не* може трговати племенитим металима али и електричном енергијом, имајући у виду да предложена законска одредба *не* забрањује трговину на берзи осталим енергентима (као што су нафта и нафтни деривати, гас, угаљ итд.).

Члан 16. тачка 5) Нацрта закона предвиђа да је робна берза дужна да обавља и послове који се односе на вођење и чување евиденције закључених уговора на спот тржишту.

Истичемо да је законом потребно прописати и рок чувања података који се односе на евиденције закључених уговора на спот тржишту, како би се прецизирале обавезе привредних друштава који су организатори тржишта, те стога предлагемо да се у члану закона уведе нови став 2. који би прецизирао рок чувања ове документације.

У даљем тексту упућујемо на следеће недостатке анализе ефеката.

У оквиру одговора на питање *који су проблеми које закон треба да реши*, предлагач је идентификовао искључиво проблеме који су уочени на тржишту пољопривредних производа.

Међутим, овом приликом наводимо да предлагач није навео никакве податке о томе да ли је анализирао стање и на тржиштима других производа (или услуга) којима се може трговати на робној берзи у складу са овим законом (на пример организација трговине *бродским простором* и другим „ресурсима“ који могу бити предмет трговине на робној берзи).

У оквиру одговора на питање *на кога ће и како утицати решења предложена у закону*, предлагач је идентификовао субјекте регулације и навео оквирно како ће предложена законска решења утицати на њих.

Мишљења смо да је у оквиру одговора на ово питање предлагач требало да знатно детаљније образложи како ће предложена законска решења утицати на робне берзе, то јест да опише како ће изгледати поступак издавања дозволе за рад берзе и да наведе које ће све услове на основу овог закона берзе морати да испуњавају као организатори тржишта, с обзиром да ова област није раније била уређена прописима. С тим у вези, указујемо предлагачу да посебно наведе и анализом којих података је утврдио да минимални капитал берзе током пословања не би смео да буде испод 50.000.000 динара (члан 6. став 1. Нацрта закона).

Даље, сматрамо да је у оквиру одговора на ово питање потребно детаљније анализирати и сваки од послова које ће робне берзе на основу овог закона моћи да обављају. Посебно скрећемо пажњу предлагачу да образложи новину која се односи на увођење могућности организације трговине *бродским простором* којим се може превозити роба на унутрашњим возним путевима.

Предлагач је у оквиру одговора на питање *какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди, нарочито малим и средњим предузећима*, дао одговор са одређеним подацима који указују на који начин мала и средња предузећа и пољопривредна газдинства могу да уштеде тргујући преко робне берзе.

Међутим, предлагач је пропустио да наведе и образложи трошкове који ће робне берзе морати да сnose, имајући у виду да се правни режим у овој области битно мења Нацртом закона и да се поштравају услови за оснивање робних берзи. Конкретно, предлагач је требало да предочи анализу трошкова које ће сносити постојеће робне берзе (организатори тржишта) због прилагођавања новим законским решењима као што је прописивање минималног новчаног дела основног капитала, предузимање одређених статусних, организационо-техничких и кадровских промена (обавезно запошљавање најмање пет брокера), доношења/усклађивања интерних општих правних аката, управних процедура за добијање сагласности за рад берзе и друго.

Конечно, предлагач је требало детаљније да пружи и податке о процени трошкова који се могу јавити због проширења надлежности Комисије за хартије од вредности као надзорног органа, који ће сада вршити надзор над радом робних берзи уместо надлежног министарства.

На питање *да ли су све заинтересоване стране имале прилике да се изјасне о закону*, предлагач је навео да је иницијатива за израду Нацрта закона потекла од стране значајног броја привредних субјеката, као и да је о Нацрту закона спроведена јавна расправа.

Овом приликом истичемо да је за сам квалитет Анализе ефеката прописа од кључног значаја да се спроведу обимне консултације и јавна расправа. Међутим, одговор на питање о заинтересованим странама које су добиле прилику да се изјасне и које су се изјасниле, требало је да садржи и које конкретно заинтересоване стране су

консултоване, шта је био исход тих консултација, које су сугестије унете у текст Нацрта закона, а које нису и из којих разлога. Иста примедба односи се и на исход јавне расправе. С тим у вези, посебно је значајно детаљно описати примедбе и сугестије на Нацрт закона које су добијене од стране Продуктне берзе а.д. Нови Сад, уколико их је било. Такође наводимо да одговор на ово питање може да садржи и опис проблема и препрека са којима се предлагач суочавао током спровођења процеса консултација и јавне расправе, имајући у виду да се верзија Нацрта закона која нам је овом приликом достављена на мишљење значајно разликује од претходне, на коју смо се изјаснили мишљењем од 1. октобра 2014. године.

На питање *које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава*, предлагач је навео да је претпоставка за примену предложених законских решења доношење подзаконских аката до момента почетка примене Закона о робним берзама, као и да је за процес израде подзаконских аката обезбеђена подршка међународних и домаћих експерата. Поред навођења ових регулаторних мера, прецизирања ко је надлежан за доношење подзаконских аката (Комисија за хартије од вредности) и рокова у којима ће бити донети, предлагач је требало да наведе и потребне мере за повећање капацитета Комисије за хартије од вредности у циљу омогућавања надзора над радом робних берзи.

Даље наводимо да је у оквиру одговора на ово питање потребно образложити и да ли ће се, на који начин и којом динамиком организовати и реализовати промоција робно-берзанског тржишта у Републици Србији, едуковати учесници на робно-берзанском тржишту, овлашћени берзански службеници и друго особље робних берзи, и дуго. Такође сматрамо да је у оквиру одговора на ово питање било потребно навести и да ли је вршена оквирна процена кадрова на тржишту рада за обављање робно-берзанских послова, како би се у потпуности остварило оно што се доношењем овог закона намерава.

Имајући у виду све наведено, а сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 - др. закон и 62/17), Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да Нацрт закона о робним берзама **садржи делимичну анализу ефеката закона.**

в.д. директора
Бојана Тошић

