

**РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВЛАДА**

**Е
НАЦРТ**

**ЗАКОН
О ИЗМЈЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА
О ГАРАНТНОМ ФОНДУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

Бања Лука, мај 2019. године

ЗАКОН
О ИЗМЈЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА
О ГАРАНТНОМ ФОНДУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Члан 1.

У Закону о Гарантном фонду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 50/10) у члану 5. последије става 2. додаје се нови став 3. који гласи:

„(3) Ако је Фонд гарантовао дио финансијске обавезе предузетника из дужничких хартија од вриједности које предузетник емитује, корисником гаранције и повјериоцем по обезбијеђеној обавези, у смислу овог закона, сматра се законити ималац дужничке хартије од вриједности.“

Члан 2.

Послије члана 5. додаје се нови члан 5а. који гласи:

„Члан 5а.

(1) Фонд може, поред гарантовања конкретне финансијске обавезе предузетника, издавати гаранције за обезбјеђење дијела обавеза из портфеља кредита, уговорених између предузетника и банке или друге финансијске организације.

(2) Портфељ кредита из става 1. овог члана обавезно има карактеристике диверсификованог портфеља одговарајућег броја кредита предузетника одобрених за намјене из члана 2. овог закона и са роком дужим од 12 мјесеци и који не служе за отплату њихових раније одобрених негарантованих кредита код исте банке или друге финансијске организације.

(3) У случају гарантовања обезбјеђења дијела обавеза из портфеља кредита, Фонд може гарантовати покриће кредитног ризика највише до 25% изложености ризику на нивоу портфеља.

(4) Фонд утврђује критеријуме квалификованости предузетника, критеријуме кредита из портфеља и друге услове гарантовања кредитног портфеља.

(5) Фонд ће у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона донијети акт из става 4. овог члана.“

Члан 3.

У члану 6. у ставу 1. последије ријечи: „финансирање“ бришу се ријечи: „трговинске дјелатности која је претежно базирана на увозним производима,“.

Послије става 2. додају се нови ст. 3. и 4. који гласе:

„(3) Изузетно од става 2. овог члана, Фонд може издавати гаранције за кредите који служе за отплату раније одобрених негарантованих кредита и финансијских обавеза предузетника код исте банке или друге финансијске организације, само ако је промјена услова првобитног уговора узрокована текућим потребама предузетника, а не његовим финансијским потешкоћама, и ако су накнадно договорени услови кредитирања за њега повољнији у односу на првобитно уговорене.“

(4) Испуњеност услова из става 3. овог члана Фонд цијени у складу са прописима Агенције за банкарство Републике Српске којима се уређује управљање кредитним ризиком.“

Члан 4.

У члану 16. послије става 1. додаје се нови став 2. који гласи:

„(2) Изузетно од става 1. овог члана, Фонд може издати гаранције највише до 70% износа одобреног кредита или друге финансијске обавезе које је предузетнику одобрила банка или друга финансијска организација, уз претходно одобрење надзорног одбора Фонда у складу са Статутом Фонда.“

Досадашњи ст. 2. и 3. постају ст. 3. и 4.

Члан 5.

У члану 24. у ставу 2. ријечи: „за тромјесечни период“ замјењују се ријечима: „на начин одређен уговором“.

Члан 6.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.

Број:
Датум:

ПРЕДСЈЕДНИК
НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

Недељко Чубриловић

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ
НАЦРТА ЗАКОНА О ИЗМЈЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О
ГАРАНТНОМ ФОНДУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о Гарантном фонду Републике Српске садржан је у Амандману XXXII на члан 68. т. 6. и 8. Устава Републике Српске, према којем Република Српска, између осталог, уређује и обезбјеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, правни положај предузећа и других организација, њихових удружења и комора, те основне циљеве и правце привредног, научног, технолошког и социјалног развоја, развоја пољопривреде и села, као и члану 70. тачка 2. Устава Републике Српске, којим је уређено да Народна скупштина Републике Српске доноси законе, друге прописе и опште акте.

II УСКЛАЂЕНОСТ СА УСТАВОМ, ПРАВНИМ СИСТЕМОМ И ПРАВИЛИМА НОРМАТИВНОПРАВНЕ ТЕХНИКЕ

Према Мишљењу Републичког секретаријата за законодавство број: 22.03-020-1489/19 од 30. априла 2019. године, уставни основ за доношење овог закона садржан је у Амандману XXXII на члан 68. т. 6. и 8. Устава Републике Српске, према којима Република Српска, између осталог, уређује и обезбјеђује својинске и облигационе односе, заштиту свих облика својине, правни положај предузећа и других организација, као и основне циљеве и правце привредног развоја и политику и мјере за усмјеравање развоја. Такође, чланом 70. тачка 2. Устава Републике Српске прописано је да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте.

Закон о измјенама и допунама Закона о Гарантном фонду Републике Српске налази се у Програму рада Народне скупштине Републике Српске за 2019. годину, а разлози за његово доношење садржани су потреби прилагођавања пословних активности Гарантног фонда потребама и условима тржишта у циљу јачања конкурентности привредних друштава, која ви се остварила путем побољшања приступа финансијским средствима.

Овим нацртом прецизирана је одредба којом се прописује начин гарантовања финансијске обавезе настале у форми емитоване дужничке хартије од вриједности.

Поред тога што Фонд гарантује конкретне финансијске обавезе предузетника издавањем појединачних гаранција, прописује се да Фонд може издавати и гаранције за обезбјеђење дијела обавезе из портфеља кредита уговорених између предузетника и банке или друге финансијске организације. Гаранција се може издати за гарантовање покрића кредитног ризика највише до 25% изложености ризику на нивоу портфеља, а брисано је ограничење за давање гаранција за финансирање трговинске дјелатности, те је предложено рјешење да Фонд може издавати гаранције за кредите који се користе за отплату раније одобрених негарантованих кредита и финансијских обавеза предузетника код исте банке, само ако је промјена услова првобитног уговора узрокована текућим потребама предузетника. Имајући у виду напријед наведена рјешења, успостављен је механизам заштите средстава Фонда од прекомјерног излагања кредитном ризику, на начин да услове за издавање оваквих гаранција Фонд цијени у складу са прописима Агенције за банкарство Републике Српске којима се уређује управљање кредитним ризиком.

Допуњена је одредба којом је прописано ограничење износа до којег Фонд може издати гаранцију по основу кредита или друге финансијске обавезе које је предузетнику

одобрила банка или друга финансијска организација. Остајући код раније утврђеног ограничења од 50% финансијске обавезе, Фонд би убудуће могао да изда и гаранције највише до 70% износа одобреног кредита или друге финансијске обавезе које је предузетнику одобрила банка или друга финансијска организација, али уз претходно одобрење надзорног одбора Фонда у складу са Статутом.

Измјењена је одредба којом се прописује начин на који Фонд обрачунава и наплаћује накнаду. Умјесто тромјесечног периода обрачуна и плаћања накнаде предузетници би накнаду за коришћење гаранције Фонду плаћали на начин одређен уговором.

Секретаријат за законодавство је упутио одређене сугестије које су се односиле на прецизирање формулација текста Закона, као и на усклађивање са Правилима за израду закона и других прописа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 24/14), што је обрађивач у цјелости прихватио.

Будући да је Републички секретаријат за законодавство утврдио да је овај нацрт усклађен са Уставом, правним системом Републике и Правилима за израду закона и других прописа Републике Српске, мишљења смо да се Нацрт закона о измјенама и допунама Закона о Гарантном фонду Републике Српске може упутити даље на разматрање.

III УСКЛАЂЕНОСТ СА ПРАВНИМ ПОРЕТКОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Према Мишљењу Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу број: 17.03-020-1526/19 од 7. маја 2019. године, а након увида у прописе Европске уније и анализе одредаба Нацрта закона о измјенама и допунама Закона о Гарантном фонду Републике Српске, установљено је да право ЕУ садржи изворе који су релевантни за предмет уређивања достављеног нацрта, због чега у Изјави о усклађености стоји оцјена „дјелимично усклађено“.

Материју Нацрта, у дијелу примарних извора права ЕУ, уређује Уговор о функционисању Европске уније, Дио трећи – Политике и унутрашње дјеловање Уније, Глава VII – Заједничка правила о тржишној конкуренцији, опорезивању и усклађивању законодавства, Поглавље 1. – Правила о тржишној конкуренцији, Одјељак 2. – Државне помоћи, члан 108. став 4, Глава XVIII – Индустрија, члан 173, Глава XVIII Економска, социјална и територијална кохезија, члан 177, Глава XXII – Туризам, члан 195. (*Treaty on the Functioning of the European Union, Part Three – Union Policies and Internal Actions, Title VII – Common Rules on Competition, Taxation and Approximation of Laws, Chapter 1 – Rules on Competition, Section 2 – Aids Granted by States, Article 108 Paragraph 4, Title XVII Industry, Article 173, Title XVIII Economic, Social and Territorial Cohesion, Article 177, Title XXII Tourism, Article 195*).

У дијелу секундарних извора права ЕУ, обрађивач је вршио дјелимичну транспозицију сљедећих извора права ЕУ:

– Регулative Комисије (ЕУ) бр. 651/2014 од 17. јуна 2014. године о оцјењивању одређених категорија помоћи спојивима с унутрашњим тржиштем у примјени чланова 107. и 108. Уговора (*Commission Regulation (EU) No 651/2014 of 17 June 2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty*),

– Регулative (ЕУ) бр. 1287/2013 Европског парламента и Савјета од 11. децембра 2013. године о успостављању Програма за конкурентност предузећа те малих и средњих предузећа (COSME) (2014. - 2020.) и о стављању ван снаге Одлуке бр. 1639/2006/ЕЦ (*Regulation (EU) No 1287/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 establishing a Programme for the Competitiveness of Enterprises and small and medium-sized enterprises (COSME) (2014 - 2020) and repealing Decision No 1639/2006/EC*), и

– Спроведбене Регулative Комисије (ЕУ) бр. 964/2014 од 11. септембра 2014. године о утврђивању правила за примјену Регулative (ЕУ) бр. 1303/2013 Европског парламента и Савјета

у погледу стандардних услова који се односе на финансијске инструменте (*Commission Implementing Regulation (EU) No 964/2014 of 11 September 2014 laying down rules for the application of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council as regards standard terms and conditions for financial instruments*).

Поред наведеног, обрађивач је приликом израде Нацрта, узео у обзир и остале изворе права ЕУ:

– Саопштење Комисије о примјени чланова 87. и 88. Уговора о оснивању Европских заједница о државној помоћи у форми гаранција (2008/С 155/02) - Наслов 3.4. Гарантне шеме (*Commission Notice on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to State aid in the form of guarantees (2008/С 155/02), Title 3.4. Guarantee schemes*), и

– Комуникација Комисије – Смјернице о државним помоћима за промовисање ризичних финансијских улагања (2014/С 19/04) - Наслов 3.4. Примјереност мјере помоћи, ц) Инструменти нефинансијског дуга: гаранције (*Communication from the Commission – Guidelines on State aid to promote risk finance investments (2014/С 19/04), Title 3.4. Appropriateness of the aid measure, (c) Unfunded debt instruments: guarantees*).

Доношење Нацрта закона допринијеће испуњавању обавеза садржаних у члану 89. ССП које се односе на сарадњу уговорних страна у области банкарства, осигурања и осталих финансијских услуга.

IV РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Гарантни фонд Републике Српске (у даљем тексту: Фонд) основан је 2010. године Законом о Гарантном фонду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 50/10), с циљем олакшавања предузетницима (правним и физичким лицима) приступа средствима кроз гарантовање кредитних или других финансијских обавеза према банкама и другим финансијским организацијама.

Од почетка пословања до априла 2019. године, Фонд је издао укупно 142 гаранције у укупном износу од 29,28 милиона КМ. Прилагођавајући се захтјевима тржишта Фонд је развијао и издавао гаранције за финансирање различитих пословних активности предузетника. Фонд пласира гаранције путем три групе гарантних линија, и то: основне гарантне линије, гарантне линије за почетне пословне активности и посебне гарантно-кредитне линије.

Основне гарантне линије Фонда су линије за почетне пословне активности, регистрована пољопривредна газдинства, пољопривреду, предузетнике, привредна друштва и подршку извозу.

Поред основних, постоје и посебне гарантне линије за подстицај развоја привредних субјеката и за пољопривреду, воћарство и почетни бизнис, које се нуде преко двије банке, те гарантне линије за реализацију средстава из Фонда Партнер Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске и Пројекта руралног развоја (IFAD пројекат). Фонд је крајем 2017. године донио Правилник о одобравању гаранција по гарантним линијама („Службени гласник Републике Српске“, број 112/17), којим су, у односу на ранији Правилник, проширене намјене средстава по гарантним линијама и повећани максимални износи гаранција у оквиру свих гарантних линија. Трошкови коришћења гаранције састоје се од провизије и премије као накнаде за ризик која припада Фонду, при чему је стопа премије утврђена актима Фонда и зависи од врсте гарантне линије и процента гарантованог износа кредита.

У протеклом периоду Фонд је остварио сарадњу и издао гаранције у корист пет финансијских посредника који послују у Републици Српској. Такође, Фонд је остварио и сарадњу са 21 општином у Републици Српској, са којима су закључени протоколи о сарадњи којима су дефинисана подручја међусобне сарадње на реализацији активности потписника (Соколац, Пале, Источно Ново Сарајево, Мркоњић Град, Дервента, Бијељина, Градишка, Србац, Прњавор, Сребреница, Власеница, Требиње, Братунац, Зворник,

Дринић, Козарска Дубица, Нови Град, Вишеград, Рогатица, Шамац и Милићи). Ради остварења додатних прихода, слободна средства Фонда уложена су у хартије од вриједности, и то највећим дијелом у хартије од вриједности Републике Српске и локалних заједница.

У складу са законом, Фонд доставља Народној скупштини Републике Српске, путем Владе, годишњи извјештај о раду и пословању који, осим показатеља о раду и финансијском пословању Фонда, садржи и податке о износу укупно одобрених гаранција, издатим гаранцијама по пословним дјелатностима и корисницима, измирењу обавеза предузетника, износу наплаћених гаранција са рачуна Фонда и друго. Годишњи извјештај Фонда за 2016. годину Народна скупштина Републике Српске разматрала је и усвојила на својој 22. редовној сједници, одржаној 17. октобра 2017. године. Независни ревизор дао је позитивно мишљење на финансијске извјештаје Фонда за 2017. годину.

Фонд је имао значајну улогу у ублажавању свјетске економске кризе која је погодила и Републику Српску 2009. године, те њених посљедица које су након тога услиједиле. Међутим, након више од осам година од оснивања Фонда, услови на финансијском тржишту су значајно измијењени због чега је потребно прилагодити пословне активности Фонда тако да Фонд ојача своју улогу у подстицању развоја предузетништва, што би допринијело и повећању конкурентности и продуктивности привреде Републике Српске.

Доношење Закона о измјенама и допунама Закона о Гарантном фонду Републике Српске планирано је Програмом рада Владе Републике Српске за 2019. годину, као једна од мјера за реализацију приоритета: „Повећање конкурентности Гарантног фонда Републике Српске“, те Акционим планом за реализацију Програма рада Владе Републике Српске за период 2019–2022. године и Програмом рада Народне скупштине Републике Српске за 2019. годину („Службени гласник Републике Српске“, број 24/19). Такође, Стратегијом развоја Гарантног фонда Републике Српске за период 2015–2019. године утврђено је да је, поред осталих, основни стратешки правац развоја Фонда и прилагођавање пословних активности нашим условима тржишта.

Значај и улога малих и средњих предузећа, као основни стуб економског развоја, препознати су и у Европској унији јер имају пресудну улогу у отварању радних мјеста и дјелују као фактор социјалне стабилности и привредног развоја. Међутим, у земљама чланицама Европске уније присутни су одређени тржишни недостаци због којих мала и средња предузећа често имају тешкоће при прибављању капитала или кредита, с обзиром на природу одређених финансијских тржишта несклоних ризику и ограничене колатерале које мала и средња предузећа могу да понуде.

У том смислу, извори права Европске уније стварају правне претпоставке за успостављање различитих инструмената подршке развоју предузетништва. Регулатором (ЕУ) бр. 1287/2013 успостављен је Програм за конкурентност предузећа, те малих и средњих предузећа (COSME) (2014–2020), којом је стављена ван снаге Одлука бр. 1639/2006/ЕЦ, на основу које је био успостављен овакав програм за период од 2007. до 2013. године. Даље, Регулатива Комисије (ЕУ) бр. 651/2014, поред осталих инструмената подршке, предвиђа и подршку за приступ финансирању за мала и средња предузећа путем давања гаранција за покриће губитака од директно или индиректно пружених ризичних финансијских улагања прихватљивим предузетницима, при чему су прописана ограничења стопа гаранције и укупних губитака које гарантни фондови сносе.

У Републици Српској, Стратегијом развоја малих и средњих предузећа за период 2016–2020. године, као стратешки циљ, препознато је и утврђено јачање конкурентности ових предузећа путем побољшања приступа финансијама, чему значајну подршку даје и Фонд.

У том правцу, предложене су измјене и допуне Закона о Гарантном фонду Републике Српске, којим је уведена могућност Фонда да даје ограничене портфељне

гаранције, при чему је утврђено ограничење да Фонд може гарантовати покриће кредитног ризика највише до 25% изложености ризику на нивоу портфеља, што треба да допринесе већем пласману нових кредита малим и средњим предузећима. Нацртом закона утврђене су карактеристике портфеља на који се могу дати такве гаранције Фонда, те се гаранције за портфељ кредита одобравају за исте намјене кредитног задужења као што је то случај и код директног гарантовања по појединачним кредитима.

Нацртом закона се предлаже да, у изузетним случајевима, Фонд може издати гаранције и до 70% износа одобреног кредита или друге финансијске обавезе које је предузетнику одобрила банка или друга финансијска обавеза, али само уз претходно одобрење надзорног одбора Фонда у складу са Статутом Фонда. Овако предвиђена маргина гарантовања представља могућност додатног преузимања ризика и у складу је да правним изворима Европске уније. Повећање гарантованог износа кредита на 70% додатно ће стимулирати банке да предузетницима одобравају кредите по повољнијим условима.

Такође, Нацртом закона предложено је укидање ограничења да Фонд не може издавати гаранције за финансирање трговинске дјелатности, чиме се проширује обухват привредних субјеката квалификованих за коришћење гаранција Фонда. Даље, због велике заступљености кредита за рефинансирање на банкарском тржишту Републике Српске, омогућено је да Фонд издаје гаранције за кредите предузетницима за потребе рефинансирања њихових раније одобрених кредита и финансијских обавеза код исте банке или друге финансијске организације, под условом да је промјена услова првобитног уговора узрокована текућим потребама предузетника, а не његовим финансијским потешкоћама, и ако су накнадно договорени услови кредитирања за њега повољнији у односу на првобитно уговорене.

У изради Нацрта закона коришћена су законска рјешења, стратешки документи и препоруке садржане у релевантним изворима права Европске уније:

1) Правни оквир Републике Српске и стратешки документи:

- Закон о развоју малих и средњих предузећа („Службени гласник Републике Српске“, број 50/13),
- Стратегија развоја малих и средњих предузећа за период 2016–2020. године,
- Стратегија и политика развоја индустрије Републике Српске за период 2016–2020. године,
- Нацрт стратегије развоја предузетништва жена Републике Српске за период 2018–2022. године,
- Стратегија развоја Гарантног фонда Републике Српске за период 2015–2019. године,

2) Извори права Европске уније:

- Регулатива Комисије (ЕУ) бр. 651/2014 од 17. јуна 2014. године о оцјењивању одређених категорија помоћи спојивима с унутрашњим тржиштем у примјени чл. 107. и 108. Уговора (Текст значајан за ЕПП),
- Регулатива (ЕУ) бр. 1287/2013 Европског парламента и Савјета од 11. децембра 2013. године о успостављању Програма за конкурентност предузећа те малих и средњих предузећа (COSME), (2014–2020) и о стављању ван снаге Одлуке бр. 1639/2006/ЕС (Текст значајан за ЕПП),
- Сprovedбена регулатива Комисије (ЕУ) бр. 964/2014 од 11. септембра 2014. године о утврђивању правила за примјену Регулative (ЕУ) бр. 1303/2013 Европског парламента и Савјета о стандардним условима који се односе на финансијске инструменте,
- Саопштење Комисије о примјени чл. 87. и 88. Уговора о оснивању Европских заједница о државној помоћи у форми гаранција (2008/Ц 155/02),

- Комуникација Комисије – Смјернице о државним помоћима за промовисање ризичних финансијских улагања (2014/С 19/04).

У складу са наведеним, предлаже се разматрање и усвајање Нацрта закона о измјенама и допунама Закона о Гарантном фонду Републике Српске.

V ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕДЛОЖЕНИХ РЈЕШЕЊА

Чланом 1. предложена је допуна члана 5. Закона, којим се уређује дјелатност Фонда. Предложеном допуном прецизира се одредба која се односи на начин гарантовања финансијске обавезе настале у форми емитоване дужничке хартије од вриједности, у ком случају је неопходно недвосмислено утврдити да је корисник гаранције и повјерилац по финансијској обавези сваки законити ималац хартије од вриједности. На овај начин, уз гарантовање емисије дужничких хартија од вриједности од Фонда, проширена је могућност финансирања предузетника и на тржиште хартија од вриједности. С обзиром на могућности промета емитованих хартија од вриједности и на секундарном тржишту хартија од вриједности, гарантовање емисије требало би позитивно да утиче на интерес потенцијалних инвеститора за финансирање предузетника.

Чланом 2. предложен је нови члан 5а, којим се уводи могућност да Фонд, поред гарантовања конкретне финансијске обавезе предузетника издавањем појединачних гаранција, издаје и гаранције за обезбјеђење дијела обавезе из портфеља кредита, уговорених између предузетника и банке или друге финансијске организације. Давање портфељних гаранција Фонда требало би да подстакне банке на додатну кредитну активност и одобравање већег броја кредита малим и средњим предузећима јер би Фонд континуирано гарантовао покриће кредитног ризика највише до 25% изложености ризику на нивоу портфеља. Овакав модел гарантовања, у поређењу са појединачним гаранцијама издатим за конкретну кредитну обавезу, ефикаснији је и бржи у обради и одобравању гаранција, што је интерес и захтјев не само финансијских посредника, већ и самих предузетника. Предложена маргина у складу је са чланом 7. Спроведбене Регулative Комисије (ЕУ) бр. 964/2014. Даље, утврђене су карактеристике портфеља кредита за које Фонд може дати ограничену портфељну гаранцију, како би се обезбиједила дисперзија кредитног ризика и подстакло давање нових кредита. У вези с тим, уређује рок у којем је Фонд дужан да донесе акт којим утврђује критеријуме квалификованости предузетника, кредита из портфеља и друге услове гарантовања кредитног портфеља.

Чланом 3. предложена је измјена и допуна члана 6. Закона, којим су прописана ограничења намјена за које Фонд може да даје гаранције. Анализа Фонда показала је да је трговинска дјелатност у Републици Српској доминантнија у односу на производну, а већина привредних субјеката који се баве том дјелатношћу заснива своје пословање на увозним производима, због чега је предложено укидање ограничења давања гаранција за финансирање трговинске дјелатности која је претежно базирана на увозним производима. Због заступљености кредита за рефинансирање које предузетници користе због повољнијих услова у односу на раније одобрене кредите, а ради заштите средстава Фонда, предложено је да Фонд може издавати гаранције за кредите који служе за отплату раније одобрених негарантованих кредита и финансијских обавеза предузетника код исте банке, само ако је промјена услова првобитног уговора узрокована текућим потребама предузетника (смањење ефективне каматне стопе, продужење рокова отплате, смањење захтјева колатерала и сл.), а не његовим финансијским потешкоћама, и ако су накнадно договорени услови кредитирања за њега повољнији у односу на првобитно уговорене. Као додатан механизам заштите средстава Фонда од прекомјерног излагања кредитном ризику, утврђено је да испуњеност услова за издавање таквих гаранција Фонд цијени у складу са прописима Агенције за банкарство Републике Српске којима се уређује

управљање кредитним ризиком, а тим прописима су јасно утврђени стандарди оцјене кредитног бонитета дужника, погоршања његове финансијске позиције, колатерала и друго.

Чланом 4. предложена је допуна члана 16. Закона, којим је прописано ограничење износа до којег Фонд може издати гаранцију по основу кредита или друге финансијске обавезе које је предузетнику одобрила банка или друга финансијска организација. Предложено је да, поред раније утврђеног ограничења од 50% финансијске обавезе, Фонд може да изда гаранције највише и до 70% износа одобреног кредита или друге финансијске обавезе које је предузетнику одобрила банка или друга финансијска организација, али уз претходно одобрење надзорног одбора Фонда у складу са Статутом Фонда. Наведено повећање износа гарантованог кредита или финансијске обавезе ће додатно стимулисати банке да предузетницима одобравају кредите по повољнијим условима. Предложена могућност издавања гаранције са покрићем до 70% износа финансијске обавезе предузетника у складу је са ограничењем из члана 21. тачка 16. Регулative Комисије (ЕУ) бр. 651/2014, члана 7. Спроведбене регулативе Комисије (ЕУ) бр. 964/2014 и Саопштења Европске комисије 2008/Ц 155/02, а које износи 80% износа конкретне финансијске обавезе.

Чланом 5. предложена је измјена члана 24. Закона, којим је прописан начин на који Фонд обрачунава и наплаћује накнаду. Умјесто тромјесечног периода обрачуна и плаћања накнаде, предузетници би, у складу са измјенама и допунама Закона, накнаду за коришћење гаранције плаћали Фонду на начин одређен уговором, чиме би се предузетницима олакшало управљање трошковима. Обавеза плаћања накнаде за коришћење гаранција, подсећамо, предвиђена је Спроведбеном регулативом Комисије (ЕУ) бр. 964/2014, у оквиру политика за утврђивање цијене и колатерала.

Чланом 6. уређује се ступање на снагу овог закона.

VI УЧЕШЋЕ ЈАВНОСТИ И КОНСУЛТАЦИЈЕ У ИЗРАДИ ЗАКОНА

У марту текуће године формирана је Радна група за унапређење пословања Гарантног фонда Републике Српске, коју чине представници: Фонда, Министарства финансија Републике Српске и Министарства привреде и предузетништва Републике Српске. Задатак Радне групе био је да изврши анализу пословања Фонда, идентификује постојећа законска ограничења у постизању циљева његовог пословања и да понуди приједлоге за унапређење законског оквира којим се уређује пословање Фонда, с циљем развоја привреде Републике Српске и повећања њене продуктивности, као и прилагођавања новим условима на тржишту, гарантовањем дијела обавезе привредних субјеката према банкама, чиме би се омогућио бржи и ефикаснији начин доласка до потребних средстава за континуирано обављање дјелатности, као и даљи раст и развој.

Приликом формулисања одредаба предложеног текста Закона коришћени су релевантни прописи Европске уније, чији су стандарди уграђени и прилагођени правном систему и условима домаћег финансијског тржишта.

Преднацрт закона о измјенама и допунама Закона о Гарантном фонду Републике Српске објављен је на интернет страници Министарства финансија Републике Српске у априлу 2019. године.

VII ПРОЦЈЕНА УТИЦАЈА ЗАКОНА, ДРУГИХ ПРОПИСА И ОПШТИХ АКТА

НА УВОЂЕЊЕ НОВИХ, ИЗМЈЕНУ ИЛИ УКИДАЊЕ ПОСТОЈЕЋИХ ФОРМАЛНОСТИ КОЈЕ ОПТЕРЕЂУЈУ ПРИВРЕДНО ПОСЛОВАЊЕ

Увидом у спроведени процес методологије кратке процјене утицаја прописа на Нацрт закона о измјенама и допунама Закона о Гарантном фонду Републике Српске, Министарство привреде и предузетништва број: 18.06-020-1490/19 од 30. априла 2019. године констатује да је:

- Нацрт закона планиран Програмом рада Владе Републике Српске и Програмом рада Народне скупштине Републике Српске за 2019. годину.
- Обрађивач је правилно анализирао постојеће стање и дефинисао проблем у Обрасцу о спровођењу скраћеног ПУП-а у припреми и изради нацрта/приједлога прописа и исти је саставни дио „Разлога за доношење закона“.
- Обрађивач правилно дефинисао циљеве који се желе постићи доношењем закона.

У вези са процесом консултација, обрађивач је навео да је формирана Радна група за унапређење пословања Гарантног фонда Републике Српске, коју чине представници Гарантног фонда, Министарства финансија и Министарства привреде и предузетништва.

Код утврђивања опција за рјешење проблема, обрађивач је навео да се циљеви могу постићи само доношењем измјена и допуна закона.

У вези са утицајем на пословно окружење, обрађивач је навео да се очекује позитиван утицај на пословни амбијент, посебно на рад малих и средњих предузећа. Предложено је да Фонд може издавати гаранције за финансирање трговинске дјелатности, чиме се проширује обухват привредних субјеката квалификованих за коришћење гаранција Фонда. Такође, предузетници би накнаду за коришћење гаранције плаћали Фонду на начин одређен уговором, чиме би се истима олакшало управљање трошковима. Такође, утврђена је могућност издавања гаранције за кредите који служе за отплату раније одобрених негарантованих кредита и финансијских обавеза предузетника код исте банке, под условом да је промјена услова првобитног уговора узрокована текућим потребама предузетника, а не његовим финансијским потешкоћама, те ако су накнадно договорени услови кредитирања за њега повољнији у односу на првобитно уговорене. Уз гарантовање емисије дужничких хартија од вриједности, проширена је могућност финансирања предузетника и на тржиште хартија од вриједности. С обзиром на могућности промета емитованих хартија од вриједности и на секундарном тржишту хартија од вриједности, гарантовање емисије требало би позитивно да утиче на интерес потенцијалних инвеститора за финансирање предузетника. Веће коришћење гаранција Фонда, предузетницима ће обезбиједити бољи приступ финансијама, а банкама могућност стицања нових клијената с којима ће се повећати обим пословања, већу сигурност наплативости ризичних кредита, те бржи долазак до потребних новчаних средстава за даље кредитне активности. Давање портфељних гаранција и гарантовање покрића кредитног ризика највише до 25% изложености ризику на нивоу портфеља од стране Фонда, требало да подстакне банке на додатну кредитну активност и одобравање већег броја кредита малим и средњим предузећима. Већем пласману кредита, требало би да допринесе могућност издавања гаранције до 70% износа одобреног кредита или друге финансијске обавезе, које је предузетнику одобрила банка или друга финансијска организација. Осим тога, Нацрт би требало да позитивно утиче и на пословање Фонда, који ће давањем већег броја гаранција, остварити и веће приходе по основу наплаћене накнаде.

Што се тиче утицаја на јавни буџет, обрађивач је навео да би бољи приступ финансијским средствима уз гаранцију Фонда требало да доведе до развоја сектора малих и средњих предузећа и повећања обима њиховог пословања, а што би позитивно утицало на републички буџет у виду повећања пореских прихода.

У вези са социјалним утицајима, обрађивач је навео да ће бољи приступ предузетника финансијама допринијети бољем пословању предузетника, чиме се стварају предуслови за отварање нових радних мјеста и повећање плате радника.

У вези са утицајем на животну средину, обрађивач је навео да Нацрт неће утицати на ову област.

Када је у питању спровођење прописа, обрађивач је навео да је за примјену прописа одговоран Гарантни фонд, који је дужан да послује у складу са законом и да донесе подзаконски акт неопходан за његову примјену.

Обрађивач је навео да Нацртом закона о измјенама и допунама Закона о Гарантном фонду Републике Српске нису предвиђене формалности за грађане и пословни сектор у Републици Српској.

Министарство привреде и предузетништва утврдило је да је обрађивач, приликом примјене скраћеног процеса процјене утицаја прописа, поступио у складу са методологијом прописаном у т. VI и VIII Одлуке о спровођењу процеса процјене утицаја прописа у поступку израде прописа. Сугерише се обрађивачу да до израде приједлога овог закона обави консултације са пословном заједницом.

VIII ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА И ЕКОНОМСКА ОПРАВДАНОСТ ДОНОШЕЊА ЗАКОНА

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

ЗАКОН О ГАРАНТНОМ ФОНДУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
(Текст предложених измјена и допуна уграђених у основни текст Закона)

Члан 5.

(1) Дјелатност Фонда је издавање свих врста гаранција, супергаранција и контрагаранција, за обезбјеђење дијела обавеза по кредиту или другој финансијској обавези уговореним између предузетника са сједиштем, односно пребивалиштем у Републици Српској, као налогодавца гаранције и дужника по обезбијеђеној обавези, и банке или друге финансијске организације, као корисника гаранције и повјериоца по обезбијеђеној обавези.

(2) Гаранције Фонда се издају у писаној форми за обезбјеђење конкретне финансијске обавезе предузетника и гласе на одређени износ са ограниченим временом трајања.

(3) Ако је Фонд гарантовао дио финансијске обавезе предузетника из дужничких хартија од вриједности које предузетник емитује, корисником гаранције и повјериоцем по обезбијеђеној обавези, у смислу овог закона, сматра се законити ималац дужничке хартије од вриједности.

Члан 5а.

(1) Фонд може, поред гарантовања конкретне финансијске обавезе предузетника, издавати гаранције за обезбјеђење дијела обавеза из портфелја кредита, уговорених између предузетника и банке или друге финансијске организације.

(2) Портфелј кредита из става 1. овог члана обавезно има карактеристике диверсификованог портфелја одговарајућег броја кредита предузетника одобрених за намјене из члана 2. овог закона и са роком дужим од 12 мјесеци и који не служе за отплату њихових раније одобрених негарантованих кредита код исте банке или друге финансијске организације.

(3) У случају гарантовања обезбјеђења дијела обавеза из портфелја кредита, Фонд може гарантовати покриће кредитног ризика највише до 25% изложености ризику на нивоу портфелја.

(4) Фонд утврђује критеријуме квалитетности предузетника, критеријуме кредита из портфелја и друге услове гарантовања кредитног портфелја.

(5) Фонд ће у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона донијети акт из става 4. овог члана.

Члан 6.

(1) Фонд не може издавати гаранције за финансирање угоститељске дјелатности која се искључиво или претежно односи на: точење пића (барови, бифеи и кафане), приређивање игара на срећу, коцкарнице, кладионице и финансијско посредовање.

(2) Фонд не може издавати гаранције за кредите који служе за отплату раније одобрених негарантованих кредита и финансијских обавеза предузетника код исте банке или друге финансијске организације.

(3) Изузетно од става 2. овог члана, Фонд може издавати гаранције за кредите који служе за отплату раније одобрених негарантованих кредита и финансијских обавеза предузетника код исте банке или друге финансијске организације, само ако је промјена услова првобитног уговора узрокована текућим потребама предузетника, а не његовим финансијским потешкоћама, и ако су накнадно договорени услови кредитирања за њега повољнији у односу на првобитно уговорене.

(4) Испуњеност услова из става 3. овог члана Фонд цијени у складу са прописима Агенције за банкарство Републике Српске којима се уређује управљање кредитним ризиком.

Члан 16.

(1) Фонд може издати гаранције највише до 50% износа одобреног кредита или друге финансијске обавезе које је предузетнику одобрила банка или друга финансијска организација.

(2) Изузетно од става 1. овог члана, Фонд може издати гаранције највише до 70% износа одобреног кредита или друге финансијске обавезе које је предузетнику одобрила банка или друга финансијска организација, уз претходно одобрење надзорног одбора Фонда у складу са Статутом Фонда.

(3) Износ гаранција Фонда умањује се сразмјерно износу испуњених гарантованих обавеза предузетника, а ограничење из става 1. овог члана примјењује се на преостали износ гарантованог кредита или друге финансијске обавезе.

(4) Наплатом потраживања од предузетника, по основу плаћених гаранција и накнада, измирују се потраживања Фонда и банке или друге финансијске организације од предузетника, пропорционално њиховом учешћу у обезбјеђењу дијела обавеза по кредиту или другој финансијској обавези.

Члан 24.

(1) Фонд обрачунава и наплаћује накнаду која се састоји из премије и провизије.

(2) Премија је накнада за ризик, која се изражава као проценат и обрачунава се на износ остатка дуга на који је издата гаранција, а обрачунава се и наплаћује унапријед **на начин одређен уговором.**

(3) Провизија је накнада за трошкове обраде и издавања гаранције, која се изражава као проценат, обрачунава на износ дуга на који се издаје гаранција и наплаћује се приликом издавања гаранције.

(4) Фонд не може лицима која имају лични интерес у правном послу са Фондом, или се сматрају повезаним лицима по прописима о привредним друштвима, обрачунавати и наплаћивати повољније накнаде од накнада које обрачунава и наплаћује другим лицима.