ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

Назив на министерство:	Министерство за финансии
Назив на предлогот на закон:	Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на потрошувачите при договори за потрошувачки кредити
Одговорно лице и контакт информации:	Дејан Николовски, раководител на сектор тел:3255-411 email:dejan.nikolovski@finance.gov.mk
Вид на Извештај	☐Нацрт ☒Предлог
Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од:	☐Годишната програма за работа на Владата на РепубликаМакедонија ☐НПАА ☐Заклучок на Владата на Република Македонија ☒Друго
Поврзаност со Директивите на ЕУ	Нема
Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации	☐Да ☒Не
Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР:	14.11.2018
Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација:	__.__.2018
Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација:	__.__.2018
Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат	__.__.2018

1. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот

1.1 Опис на состојбите

Законот за јавен долг го уредува управувањето со јавниот долг, намените на државниот долг, постапката и начинот на задолжување, постапката на издавање, сервисирање и престанок на државни гаранции, како и информирањето за јавниот долг. Законот ги предвидува надлежностите, мерките и ограничувањата во управувањето на долгот, а воедно осигурува негово следење, управување и навремено сервисирање.

Согласно постојното законско решение, во јавниот долг на Република Македонија не беше вклучен негарантираниот долг на носителите на јавен долг, додека политиката за управување со јавен долг претставуваше дел од фискалната стратегија. Исто така, Законот за јавен долг не содржи лимит, односно ограничување на максималниот износ на задолжување кое може да се направи во текот на една фискална година. Во рамки на секојдневната примена на Законот за јавен долг констатирана е потреба за измена, доработување и/или прецизирање и на други одредби од законот, со цел нивно усогласување со реалните состојби, меѓународната пракса и препораките од меѓународните финансиски институции.

2. Причини за проблемите кои се предмет на разгледување

Измените кои се предлагаат произлегуваат од потребата за усогласување на Законот за јавен долг со меѓународната пракса и подобрување на системот за управување со јавни финансии и јавен долг.

3. Цели на предлог регулативата:

Основните цели поради кои се предлага овој закон се:

- Со членот 1 од Законот се врши дополнување на дефинициите во постојниот Закон за јавен долг. Потребата од внесување на нова дефиниција за "нето задолжување" произлегува од измената во член 18 од постојниот закон, која се врши со член 8 од овој закон. Заради подобро објаснување на дефиницијата за државна гаранција во член 2 став 11 од Законот за јавен долг потребно е да се направи измена при што новата дефиниција гласи: „Државна гаранција претставува експлицитна потенцијална обврска за плаќање превземена од Република Македонија во име на носителот на јавен долг за чија сметка е издадена гаранцијата“.
- Со членовите 2 и 3 се предлага измена на Законот за јавен долг во насока на изработка на посебен стратешки документ за управување со јавниот долг наречен Стратегија за управување со јавниот долг, која ќе се изготвува секоја година за период од три години, а ќе ја донесува Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за финансии најдоцна до 31 мај во тековната година. Издвојувањето на политиката на управување со јавниот долг во посебна Стратегија за управување со јавен долг е една од утврдените мерки во рамки на Програмата за реформа за управување со јавни финансии. Исто така, со членот 3, се допрецизираат лимитите кои

се утврдуваат со Стратегијата за управување со јавниот долг. Имено, со Стратегијата за управување со јавниот долг се утврдуваат следните лимити: висината на износот (лимитот) на јавниот долг на среден рок; максималниот износ на нето задолжување во првата година за која се однесува стратегијата; максималниот износ на новоиздадени државни гаранции во првата година за која се однесува стратегијата и структурата на државниот долг. Овие лимити и досега беа дел од политиката на управување со јавниот долг, а со предлог измената на законот истите правно се прецизираат.

- Со член 4 се врши измена во постојниот член 11, со кој поблиску се уредуваат и допрецизираат надлежностите на Министерството за финансии. Секојдневната примена на Законот за јавен долг покажала потреба за подобрување на одредбите и условите кои во пракса се покажале како недоволно прецизни или пак наметнуваат потреби за толкување.
- Членот 5 воведува новина во целиот систем на управување со јавен долг, односно воведува лимит за задолжување кој Министерството за финансии кога ќе се задолжува во име на Република Македонија нема да смее да го надмине во текот на една фискална година. Лимитот кој што ќе се воведе е мерлив и транспарентен, и ќе се утврдува врз основа на податоци кои ќе бидат усвоени со Буџетот на Република Македонија (износ на дефицит и износ на долг кој достасува за рефинансирање во тековната фискална година) и во Фискалната стратегија која ќе биде во сила во истата година во која се извршило задолжувањето (рефинансирање на долг за наредните две фискални години). Годишниот лимит, во никој случај не се подразбира како таргет или износ на задолжување кое Министерството за финансии секоја година ќе го извршува, туку забрана да се задолжи за поголем износ. Задолжувањето и трошењето на средствата кои се обезбедени со задолжување и понатаму ќе се извршува во согласност со Буџетот и стратегијата за управување со јавен долг. Од друга страна, ваквиот пристап на две годишно пред-финансирање остава флексибилност во управувањето со јавниот долг, креирање на депозит како заштита од краткотрајни неповолни услови за финансирање на финансиските пазари, а воедно осигурува и навремено и целосно сервисирање на обврските од јавниот долг. Дополнително, согласно предлог иницијативата од правните експерти од Светска банка во член 12 од Законот за јавен долг се воведува нова алинија со која посеопфатно ќе се дефинираат целите на задолжувањето, односно ќе се воведе алинеја за препозајмување на (он - лендинг) на носителите на јавен долг.
- Членот 6 пропишува рок на важење на согласноста за задолжување на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје. Со измената на законот, согласноста ќе важи само во календарската година во која ќе биде издадена, од причина што лимитите за задолжување кои се утврдени во Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа се засноваат на тековно - оперативните приходи на општините од претходната фискална година. На ваков начин ќе се спречи општини кои добиле согласност за задолжување врз основа на остварен поголем износ на тековно – оперативни приходи, да склучат договор за заем и да креираат задолжување во година кога постои можност да не ги исполнуваат законските услови.
- Со цел зголемување на транспарентноста и отчетноста, Владата на РМ ќе ги утврдува финансиските услови по кои средствата обезбедени со позајмување ќе бидат пласирани на крајните корисници, при што во член 17 од Законот за јавен долг се додава нов став според кој финансиските услови за препозајмување на средствата ги утврдува Владата на РМ. Овие услови може но и не мора секогаш да бидат идентични со условите по кои државата го обезбедила заемот. Со додавање на нов став во член 17 од Законот за јавен долг членот 17 став 3, се менува во член 17 став 4, при што со предложените нови измени во овој став министерот за финансии во име на Владата на

РМ склучува договор за препозајмување со носителите на јавен долг, во кој се дефинираат условите под кои се позајмуваат средствата од заемот. Исто така, со претходните измени во член 17 од Законот за јавен долг, потребно е техничко дотерување, а во согласност со претходните измени на овој член.

- Членот 8 го изменува и дополнува членот 18 од постојниот закон, со кој се уредува издавањето на државни хартии од вредност. Одлуката за максимален износ на задолжување која ја носи Владата на Република Македонија во пракса го утврдува нето задолжувањето, односно нето промената во долгот по основ на издадени државни хартии од вредност на домашниот пазар на капитал. Бидејќи станува збор за утврдување на нето задолжување, потребно е усогласување на законскиот основ со воспоставената пракса која е во линија со светската пракса и ставовите на меѓународните финансиски институции.
- Членот 9 го дополнува постојниот член 20 и постапката за предвремен откуп на издадени државни хартии од вредност на домашниот и меѓународниот пазар на капитал, односно му дава овластување на Министерот за финансии да донесе посебен правилник со кој ќе го утврди начинот и постапката на кој Министерството за финансии предвреме ќе ги откупува веќе издадените хартии од вредност, како активна мерка за управување со јавен долг и готовина. Дополнително, кога тоа ќе биде побарано како обврска за исполнување и усогласување на Министерството за финансии во постапки за предвремен откуп на хартии од вредност, Министерот за правда има законска обврска да издаде правно мислење во врска со предвремениот откуп.
- Членот 10, 12, 13 и 14 од овој закон вршат идентична измена во соодветните членови од постојниот закон, односно пропишуваат рок на важење на согласноста за задолжување на носителите на јавен долг, и истата важи во календарската година во која е издадена.
- Членот 11 исто така воведува новина во управувањето со јавниот долг, односно пропишува засилена контрола при издавање на државни гаранции. Ваквата активност претставува позитивен пример за управување со јавните финансии и намалување на фискалните ризици на Буџетот на Република Македонија. Членот предвидува услов, Министерството за финансии да може да издаде државна гаранција само на носители на јавен долг кои ќе ги исполнат посебните критериуми за кредитоспособност кои Министерот за финансии ќе ги пропише во рок од 6 месеци од стапување на сила на овој закон. Дополнително е предвиден и исклучок кој ќе важи само за стратешки важни проекти за Република Македонија, за кои Владата ќе има право да одлучи да издаде државна гаранција и покрај тоа што носителот на јавен долг нема да ги исполнува критериумите за кредитоспособност.
- Со членот 15 став 1 од предлог измените се утврдува рок во кој Годишниот извештај за управување со јавниот долг се поднесува до Собранието на Република Македонија за информирање, и со тоа се зголемува отчетноста и транспарентноста во врска со информирањето за јавниот долг. Истовремено ваквата предлог измена е во согласност со иницијатива на група пратеници од 2017 година. Со ставот 2 од истиот член се утврдува дека Министерството за финансии ги објавува податоците за јавниот долг на својата веб страница на квартална основа, а истовремено се укинува обврската за објавување на податоците за долгот во Билтенот на Министерството за финансии со оглед дека повеќе не се изработува овој документ. Исто така, со овој член се создава законска можност Министерството за финансии да го пресметува државниот и/или јавниот долг по други дефиниции за статистика на долгот за статистички цели. Ваквиот предлог е во согласност со барањата од Еуростат и ММФ статистика за хармонизација на податоците за долгот.

4. Можни решенија (опции):

3.1. Опис на решението „не прави ништо“

Опцијата “не прави ништо” се користи како параметар за споредба на трошоците и користите од останатите опции (baseline).

Ова решение подразбира Законот за измена и дополнување на Законот за јавен долг да не биде донесен во предложениот текст, и истото не е препорачливо бидејќи на тој начин нема да се постигнат горенаведените цели.

3.2. Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот

Донесување на Закон за изменување и дополнување на Законот за јавен долг.

5. Проценка на влијание на регулативата:

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

4.1. Економски влијанија НЕМА

4.2. Фискални влијанија Има индиректни фискални влијанија во насока на подобро управување со јавните финансии.

4.3. Социјални влијанија НЕМА

4.4. Влијанија врз животната средина НЕМА

4.5. Административни влијанија и трошоци – НЕМА

а)трошоци за спроведување

б) трошоци за почитување на регулативата

6. Консултации:

6.1. Засегнати страни и начин на вклучување

Засегнати страни се носителите на јавен долг, односно општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, како и јавните претпријатија основани од државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и трговските друштва во целосна или доминантна сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје. Истовремено, сите останати институции и граѓани можат да се вклучат на јавна дебата преку користење на електронски интерактивни алатки достапни на порталот ЕНЕР (www.ener.gov.mk).

6.2. Преглед на добиените и вградените мислења

Ќе бидат побарани и вградени мислења од Секретаријатот за законодавство, Министерството за правда и Министерството за информатичко општество и администрација.

6.3. Мислењата кои не биле земени предвид и зошто

7. Заклучоци и препорачано решение:

7.1. Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија (опции)

а) Опција - решение „не прави ништо“

Позитивни влијанија - НЕМА
Негативни влијанија: Неусогласен Закон за јавен долг со меѓународната пракса и подобрување на системот за управување со јавни финансии и јавен долг.

б) Опција - Донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за јавен долг.

Позитивни влијанија: Законот за јавен долг ќе се усогласи со меѓународната пракса и подобрување на системот за управување со јавни финансии и јавен долг, при што ќе се остварат горенаведените цели.

Негативни влијанија: НЕМА

7.2. Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија (опции)

Нема

6.3. Препорачано решение со образложение

Се препорачува донесување на Предлогот на закон за изменување и дополнување на Законот јавен долг со цел реализација на горенаведените цели и позитивни влијанија од донесувањето на законот.

8. Спроведување на препорачаното решение:

7.1. Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во обласа или други сродни области

Има потреба од дополнително пропишување на подзаконски акти.

7.2. Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување

Член 9, член 21 и член 16 од Законот за измена и дополнување на Законот за јавен долг.

7.3. Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за спроведување

Министерство за финансии

7.4. Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон

9. Следење и евалуација:

8.1. Начин на следење на спроведувањето

8.2. Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови

Евалуација на ефектите ќе се изврши по истекот на 6 месеци од влегувањето во сила на Законот.

Изјава од министерот

Врз основа на резултатите од анализите прикажани во Извештајот за проценка на влијанието на регулативата сметам дека препорачаното решение (опција) претставува најдобар начин за решавање на проблемот и постигнување на очекуваните ефекти на најекономичен начин.

Датум:_____________

По овластување на Министер за финансии

Државен секретар

Елена Трпкова