

*Тања Кнежевић,
специјалиста за уговорно и право јавне набавке,
European Agency for Reconstruction, Београд*

Страна улагања правно-институционални оквир за страна улагања у СРЈ

I Увод

Правни прописи о улагању страног капитала представљају оквир и основ за улагање страног капитала, јер се тиме креира правна сигурност која је од посебне важности за страног партнера.

Стране инвестиције носе собом нове технологије, нови начин управљања и нове методе дистрибуције производа чиме се постиже бржи продор на нова тржишта. Стране инвестиције такође доприносе бржој техничко-технолошкој опремљености., активирању рудних и природних богатстава, повећању извоза, смањењу стопе незапослености и повећању животног стандарда становништва. Све ово, као и пораст тржишне понуде, конкурентности на тржишту и економска модернизација представљају јак мотив за земље кориснице капитала да учине поступак страних улагања либералним. Са друге стране, основни мотив страног лица за пласман капитала је остваривање велике профитне стопе, као и проширење производње, трансфер спопствене технологије и отварање нових тржишта¹⁾.

1. Више о овоме, Др. Мирослав Пауновић, *Могућа побољшања система и праксе страних улагања у нас*, "Право и привреда", бр. 5-8/97, стр. 329-340

II Услови за страна улагања

Трансформација и формирање услова за прилив страног капитала подразумева обезбеђење одређених мера, а пре свега:

а/ стабилна политичка ситуација у земљи па чак и у ширем региону. Пословно окружење које је подстицајно за инвестиције, не мења се само реформама на правно-институционалном плану, него у великој мери зависи од политичких одлука владе и државне администрације. Ниво прилива страног капитала условљен је квалитетом пословног окружења, његовом стабилношћу и предвидљивошћу пословног амбијента;

б/ сигурност и стабилност правних прописа, као и владавина закона и ефикасно правосуђе. Страни улагачи захтевају конзистентност правог режима у целини, непротивречност правних норми, транспарентност правног система, односно могућност његовог сагледавања у целини, као и константност правне регулативе и њена неизменљивост, која ће му обезбедити гаранцију за уложени капитал и остварену добит.

Предмет анализе правних прописа страног инвеститора биће усмерена пре свега на следеће области²⁾:

- прописи који се тичу права страних улагања (за инвеститоре који су заинтересовани да улажу у одређене области – улагање у банке, осигуравајуће организације, слободне зоне – посебно режим страних улагања који је за те области прописан);
- правила о трговачким друштвима, односно статусу предузећа, систем заштите поверилаца у односу на дужнике, прописи о престанку предузећа – о принудном поравнању, стечају и ликвидацији;
- девизни и спољно трговински режим (посебно правила о трансферу добити репатријацији капитала и плаћању према иностранству, порески, царински и спољно трговински систем у целини);
- правни прописи који се односе на поступак приватизације (од поступка приватизације може зависити и однос према инвестицијама у целини, посебно оним из иностранства);
- радно право (право радника, права, обавезе и одговорности послодавца према радницима, као и однос између пословодства и синдиката, а нарочито прописи којима се регулише питање запошљавања и боравка радника);
- право интелектуалне својине (ово је често показатељ колико је одређени правни систем савремен и подобан за страна улагања);
- стварно право (могућност и обим стицања права својине на непокретностима страних правних и физичких лица);
- међународно приватно право (систем решавања спорова са страним елементом – надлежност домаћих судова, могућност уговарања арби-

2. Др. Мирослав Пауновић, *Привлачност правног режима за стране директне инвестиције (елементи за анализу)*, "Пивредник" бр. 125, 15/12/01

траже /домаће или стране/, могућност извршења страних судских или арбитражних одлука, меродавно право);

- фискално право (финансијски подстицаји, ослобађање од плаћања пореза, гарантовање цена одређених услуга и производа);

в/ макроекономска стабилност као услов успешне слободне трговине и потпуне отворености у међународним односима;

г/ широка подршка процеса трансформације (што ће се обезбедити и изградом адекватног социјалног програма и заштитом најсиромашнијих слојева становништва).

III Појам страног улагача

Под страним улагачем, по Закону о страним улагањима³⁾ подразумева се :

- страно правно лице са седиштем у иностранству,
- страно физичко лице,
- југословенски држављанин са пребивалиштем односно боравиштем у иностранству дужим од годину дана.

Дакле, у новом Закону о страним улагањима као критеријум одређивања националне припадности правног лица одабран је критеријум седишта, а за физичко лице пребивалиште односно седиште у иностранству. На овај начин је под појмом страног улагача, поред страног држављанина, обухваћен и југословенски држављанин са пребивалиштем односно боравиштем у иностранству. Ограничење у погледу стицања својства страног лица југословенском држављанину само у случају боравка у иностранству најмање од годину дана, уведено је да би се спречило да домаћа лица капитал остварен у Југославији изнесу привремено у иностранство и поново га уложе, користећи повластице које су предвиђене за стране улагаче⁴⁾. Новина Закона о страним улагањима је да предузећа у земљи која су основала страна лица или у коме страни улагач има већинско учешће немају својство страног улагача, добит коју они остваре предстваља домаћи капитал и реинвестирање тако стечене добити има исти третман као и улагање добити било ког другог домаћег предузећа, с тим што страни улагач може добит коју је остварио пословањем предузећа поново уложити у оснивање другог предузећа и тако обезбедити повластице по основу страног улагања.

IV Облици страних улагања

Страна лица могу, ради обављања делатности у Југославији, улагати средства у предузећа и друге облике организовања за обављање делатности или услуга и оснивати предузће и друге облике организовања за обављање делатности и услуга

3. "Сл. Лист СРЈ", бр. 3/2002, чл. 2

4. Др. Дијана Марковић-Бајловић, *Нови Закон о страним улагањима*, "Привредник", број 128, 31/01/02

у складу са Законом о страним улагањима, Законом о предузећима и другим савезним и републичким законима. Сваки од облика инвестирња пружа одређена права, али намеће и одређене обавезе. И одговорност улагача је различита у сваком од ових субјеката.

Постоје различите класификације облика страних улагања, у зависности од критеријума који се узима као меродаван. Поједини аутори деле облике страних улагања у три групе: **својински или корпоративни облици** који подразумевају оснивање сопствених предузећа или дела предузећа, **уговорни облици**, где је страним лицима омогућена куповина предузећа или дела предузећа у процесу приватизације и **посебни облици** страних улагања, као што су концесије, Б.О.Т. послови, слободне царинске зоне, који могу представљати веома важан облик страних улагања⁵.

Друга група аутора дели страна улагања на **директна и портфолио улагања**. Директна улагања могу бити :

- корпоративна (equity) улагања и то: а) оснивање предузећа у потпуном власништву иностраног инвеститора, б) оснивање предузећа од стране страног инвеститора и његових домаћих и страних партнера, в) докапитализацијом сопственог предузећа, г) откупом удела у капиталу предузећа без његовог укупног увећања.
- уговорна улагања страног капитала – овде је реч о заједничком подухвату (*joint venture*).

Портфолио страна улагања могу бити :

- *непосредна* - када се страни инвеститор појављује директно на тржишту земље у којој улаже и инвестира и
- *посредна* - када инвеститор улаже у својој земљи купујући акције фондова који потом инвестирају капитал у другој земљи или када инвеститор купује домаће хартије од вредности које су емитоване на бази страних хартија.

Основна разлика између директних и портфолио улагања је што се директним улагањима остварује активно учествовање у управљању пројектом и расподелу добити или губитака који из њега проистекну. Портфолио улагања у корпоративне хартије од вредности по правилу не обезбеђују право на контролу и управљање предузећем у које се улаже капитал⁶.

Страно (правно и физичко) лице може основати сопствено предузеће, основати предузеће са другим страним лицем без учешћа домаћих партнера и основати мешовито предузеће са домаћим (правним и физичким лицем). Страно лице може купити домаће предузеће, односно његов део или акције предузећа у складу са за-

5. Др. Драгана Раденковић-Јоцић, "Стране инвестиције у земљама у транзицији", Задужбина Андрејевић, Београд, 1997.

6. Мр. Данијел Пангић, *Изазови реформи правно-институционалног оквира за страна улагања у СРЈ*, <http://www.emins.oprg/aktivno/projekti>.

коном, чиме предузеће постаје сопствено предузеће страног лица или мешовито предузеће са аспекта порекла капитала.

Страно лице може улагати средства у постојеће домаће предузеће, на основу посебног уговора закљученог са тим предузећем, а за намене реализације одређеног заједничког пословног подухвата. Утицај страног лица на управљање предузећем у које је уложио средства ограничен је само на онај део пословања предузећа у који је уложио средства, што се регулише уговором о улагању. Уговором о улагању се регулише и повраћај улога страном лицу, пошто је улагање временски ограничено.

Код оснивања предузећа односно његове куповине, страно лице постаје власник предузећа и уложена средства деле у потпуности судбину предузећа, а страно лице постаје предузетник.

Страни улагачи могу према важећем Закону о предузећима основати предузећа као: акционарско друштво (а.д), друштво са ограниченом одговорношћу (д.о.о.), командитно друштво (к.д) и ортачко друштво (о.д).

Ортачко друштво се оснива уговором два или више физичких лица која обављају делатност под заједничком фирмом. Чланови ортачког друштва су неограничено одговорни за обавезе друштва. Сваки члан друштва супсидијарно одговара својом имовином за обавезе друштва. Другачија одговорност се не може уговорити. У случају неиспуњења обавеза друштва сви чланови одговарају као солидарни дужници.

Командитно друштво се оснива уговором који закључују два или више лица у циљу обављања делатности под заједничком фирмом. Најмање једно лице – оснивач одговара неограничено солидарно за обавезе друштва (комплементар), а ризик најмање једног лица ограничен је на износ улога (командитор). На ово друштво се примењују одредбе Закона о предузећима које се односе на ортачко друштво, осим у случајевима другачије дефинисаним овим Законом.

Акционарско друштво се оснива ради обављања одређене привредне делатности. Основи капитал друштва је утврђен и подељен на акције одређене номиналне вредности, чији збир чини основни капитал акционарског друштва. То је *differentia specifica* по којој се акционарско друштво разликује од других врста привредних друштава. Акционар има право да учествује у управљању друштвом и у расподели добити друштва сразмерно броју акција које поседује. Имовина акционара и акционарског друштва су одвојене, тако да акционар не одговара за обавезе које је друштво преузело у правном промету. Основни капитал друштва подељен је на делове који су представљени хартијама од вредности које се могу преносити са једног лица на друго.

Друштво са ограниченом одговорношћу оснивају правна и физичка лица која не одговарају за обавезе друштва, а сноси ризик за пословање друштва до висине основног улога. Основни капитал друштва чине улози оснивача, који не могу бити изражени у акцијама. У друштву са ограниченом одговорношћу више лица могу бити власници једног удела. У овом случају они се сматрају једним чланом који своја

права остварују преко заједничког представника, а за обавезе одговарају солидарно. Број чланова друштва ограничен је на 30. Одредбе закона које се односе на акционарско друштво сходно се примењују и на ову форму привређивања⁷⁾.

У пракси, страни улагачи се углавном одлучују за оснивање предузећа у облику друштва са ограниченом одговорношћу⁸⁾.

У Закону о страним улагањима се утврђује да страном лице, може само или са другим страним или домаћим улагачима :

1. основати предузеће,
2. улагати средства у постојеће предузеће (куповином акција или удела)⁹⁾.

Дакле, Закон говори о страном улагању на власничкој и уговорној основи. У складу са ово одредбом, сви власнички облици улагања су дозвољени. Страном лице може на територији Југославије основати предузеће и улагати у предузећа на начин и под условима под којима домаћа лица могу основати предузећа, односно улагати средства у предузећа чиме се страним улагачима гарантује тзв. "национални третман".

Улози страног лица могу бити у новцу, стварима и правима, али не и услугама, што је био случај до доношења новог Закона. Кад је у питању форма страних улагања, законодавац није прописао обавезну садржину уговора (одлуке) о оснивању предузећа односно уговора о улагању, што значи да се законодавац определио за примену начела аутономије воље уговорних страна. Њима је омогућено да велики број питања из међусобних односа самостално уређују. Законом се дефинишу оквири сарадње. Све остало препуштено је вољи самих партнера.

Највећа предност новог Закона о страним улагањима је несумњиво поједностављење процедуре приликом регистрације страних фирми. Укинута је обавеза претходног регистрационог регистрационог страних улагања у Савезном министарству за економске односе са иностранством. Од сада, страна улагања којима се оснива ново предузеће односно стичу власничка права на постојећем предузећу ће се регистровати код надлежног суда у поступку предвиђеном за упис предузећа у судски регистар, а суд је обавезан да о томе обавештава Савезно министарство за економске односе са иностранством¹⁰⁾.

Закон о страним улагањима¹¹⁾ предвиђа за стране улагаче два посебна облика инвестирања капитала:

а. давање концесија за коришћење природног богатства, добра у општој употреби или за обављање делатности од општег интереса у складу са законом,

7. Више о овоме, Проф. Др. Мирко Васиљевић, *Предузећа у форми привредног друштва*, стр. 58-155, "Пословно право", Савремене администрација, 1999

8. [http://www.carinsktaraifa.com/propisi/ostali/zakon o stranim ulaganjima.htm](http://www.carinsktaraifa.com/propisi/ostali/zakon%20o%20stranim%20ulaganjima.htm)

9. Закон о страним улагањима ("Сл. лист СРЈ", бр. 3/2002)

10. Др. Милан. Р. Ковачевић, независни консултант за страна улагања при Влади РС, *О новом Закону о страним улагањима*, <http://www.yugohelp.com/vesti/v0112202.php>

11. Закон о страним улагањима ("Сл. лист СРЈ", бр. 3/2002) чл. 5

б. добијање одобрења за изградњу, искоришћавање и трансфер (Б.О.Т. послови – build, operate and transfer) одређеног објекта или постројења.

На овај начин омогућено је страном лицу да путем посебних облика улаже у привреду Југославије. Закон о страним улагањима садржи само декларативно навођење оваквих облика улагања док је у надлежности република да одреде ближе услове за стицање концесије, поступак њеног одобравања и трајање концесијског уговора¹²⁾.

За страног улагача је од значаја и могућност улагања у слободне зоне, јер му је омогућено и гарантовано слободно улагање капитала на подручју зоне, трансфер добити и ретрансфер улога. Такође и увоз и извоз робе и услуга у зони су слободни. На робу која је намењена обављању делатности у зони не плаћа се царина и друге увозне дажбине¹³⁾.

V Права страних улагача

Према Закону о страним улагањима страни улагач ужива следећа права:

1. слобода станог улагања - Законом о страним улагањима даје се право страном улагачу да оснива односно улаже у предузећа за обављање свих врста делатности ради стицања добити. Једино ограничење је предвиђено чл. 19 Закона о страним улагањима, у коме се наводи да страни улагач не може основати сам или са другим страним улагачем предузеће у СРЈ у области приизводње и промета оружја, нити то може учинити на подручјима која су у складу са законом одређена као забрањена зона осим стицања мањег учешћа у управљању предузећем;

2. национални третман;

3. правна сигурност и правна заштита и заштита права стечених поводом улагања. Улог страног улагача и имовина предузећа са страним улогом не може бити предмет експропријације или других мера државе са једнаким дејством, осим када је законом или на основу закона утврђен јавни интерес али уз плаћање накнаде. Такође се прописује да накнада у случају експропријације мора одговарати тржишној вредности предмета експропријације и да се накнада мора исплатити без одлагања у конвертибилној валути, као и да се може трансферисати у иностранство;

4. слободан трансфер добити и имовине - страном улагачу је гарантовано право конверзије домаће валуте у страну конвертибилну валуту ради плаћања која су везана за страна улагања. Предузеће са страним улогом може страну валуту држати на девизном рачуну банке и тим средствима слободно располагати;

5. слободан трансфер добити и имовине - страном улагачу се гарантује да по измирењу обавеза у складу са домаћим прописима, изврши трансфер у иностранство свих финансијских средстава која су везана за страно улагање, а посебно:

12. Закон о концесијама РС ("Сл. гласник" 20/97, 22/97, 25/97) и Закон о концесијама РЦГ (Сл. РЦГ бр. 13/91)

13. Закон РС о порезу на добит корпорација, "Сл. Гласник РС" бр. 43/94 и 53/95

- остварену добит,
- имовину која му припадне после престанка предузећа са страним улогом, односно на основу престанка уговора о улагању,
- износе добијене од продаје акција или удела предузећа са страним улогом,
- износе добијене по основу смањења основног капитала предузећа са страним улогом,
- допунске уплате,
 6. накнаде по основу експропријације и других државних мера;
 7. управљање предузећем;
 8. повољнији третман - уколико међународни или билатерални споразум закључен између СРЈ и државе страног улагача, за страног улагача предвиђа повољнији третман од оног који је предвиђен Законом, примењиваће се третман предвиђен тим споразумом;
 9. право на вођење пословних књига – предузеће са страним улогом је дужно да води пословне књиге и саставља рачуноводствене извештаје у складу са југословенским прописима. Оно има право да води и паралелно књиговодство у складу са међународно прихваћеним рачуноводственим и ревизорским стандардима¹⁴).

VI Подстицај страних улагања

Закон о страним улагањима прописује правила која имају за циљ привлачење страних улагања. То су пре свега:

а) слобода увоза – страни улагач има право на слободан увоз ствари које представљају његов улог, под условом да се поштују прописи који регулишу заштиту животне средине. Значајна новина новог Закона о страним улагањима је изостављање услова да опрема коју страни улагач увози по основу свог улога мора бити нова;

б) пореске и царинске олакшице;

в) царинска ослобођења - увоз средстава страног улагача на име улога у предузеће, слободан је, ослобођен плаћања царина и пореза, с тим да се ово правило не односи на путничке аутомобиле, аутомате за забаву и игре на срећу. Право коришћења овог царинског ослобођења односи се и на предузеће са страним улогом до висине новчаног дела страног улога у року од две године од дана регистрације улагања. Практично, предузеће може да искористи обавезни део оснивачког улога страног улагача за увоз потребне опреме без царина;

г) предузеће са улогом страног лица врши слободно плаћање у пословању са иностранством у складу за Законом о девизном пословању;

д) девизе унете као основачки улог, или које оствари у пословању са иностранством страни инвеститор може држати на девизном рачуну код овлашћене

14. Др. Љубиша Дабић, *Стране директне инвестиције у СРЈ* <http://www.yubusiness.co.yu/econom/2a.htm>

банке и њима слободно располагасти у складу са уговором, одн. одлуком о оснивању;

ђ) трансфер средстава страног лица у иностранство по измирењу свих доспелих обавеза у Југославији слободан је по основу: повраћаја улога, репатријације удела у нето имовини предузећа, по престанку рада предузећа или продаје у складу са уговором, или оснивачким актом¹⁵⁾.

VII Ограничења страних улагања

Ограничења са којима се страни улагачи сусрећу на било ком страном тржишту могу бити различита. Генерално говорећи, она се могу сврстати у три основне групе.

Прву групу би чиниле препреке које стране инвеститоре постављају у другој положај од домаћих улагача у смислу ограничавања њихових права у погледу пореског третмана, административних баријера код трансфера дивиденди и капиталне добити ван земље итд. Као највећи недостатак новог Закона о страним улагањима експерти истичу немогућност оснивања огранка иностране компаније у Југославији. Заправо, инострани инвеститор може да оснује искључиво своју филијалу у Југославији која представља посебно правно лице. Овакво решење сигурно може имати негативне последице на страна улагања, ако се има у виду да сваки странац настоји да легално минимализује своје пореске обавезе избором облика пословне јединице. Код нас је избор сведен на посебно правно лице – филијалу.

Друга група ограничења су тзв. посредна ограничења која се састоје у непоузданим финансијским извештајима, неадекватним рачуноводственим стандардима, неефикасној контроли њихове тачности и неефикасним пореским прописима, са земљама из које долази инвеститор, односно европским и светским стандардима.

У трећу групу ограничења спадају економска нестабилност и непостојање или неусаглашеност правних прописа. Инвеститори када доносе одлуку да ли да улажу капитал у неку замљу, анализирају стабилност цена и пореских стопа, који су релевантни критеријуми за улагање страног капитала.

Поједини стручњаци истичу да ограничење само по себи представља и постојање Закона о страним улагањима, који када југословенска економија заиста прерасте у отворену привреду неће бити ни потребан¹⁶⁾.

Новим Законом о страним улагањима успоставља се правни оквир режима отвореног за страна улагања, а домаћи прописи о страним улагањима се на овај начин усаглашавају са прописима земаља са развијеним тржишним привредама.

15. Проф. Др. Владимир Стоилковић, *Међународно привредно право*, "Стране инвестиције", стр. 84-95.

16. <http://www.ekonomist.org.yu>.

VIII Перспективе страних улагања у Југославији

Успешан развој савремене привреде немогуће је замислити без међународне привредно-финансијске сарадње. Ова сарадња је нарочито важна за земље у транзицији, јер доприноси бржој индустријализацији, бржем привредном развоју и успешнијем укључивању у међународну поделу рада.

Ситуација у којој се налази привреда Југославије намеће обавезу усмеравања економије на интензиво укључивање у међународне економске односе. Да би се обезбедио задовољавајући привредни развој, Југославија се у недостатку домаће акумулације капитала мора одредити за привлачење страног капитала. Отпочињање реализације неколико значајних пројеката имаће позитивне последице на читаву привреду кроз динамизирање активности у свим њеним сегментима.

У савременом развоју привреде Југославије иностране инвестиције су потенцијално најважнији извор за прилив иностраног капитала. Он се базира на развијању сарадње са фирмама из развијених земаља, пре свега са мултинационалним компанијама. Без обзира што ова могућност изгледа неограничена, да би се она ставила у функцију домаће привреде потребно је спровести низ предрадњи, пре свега доношење таквих прописа о улагању страног капитала којима ће се домаћа привреда странцу учинити атрактивном да у њу уложи своја средства. Поред тога процес страних улагања зависиће и од тога колико ће актуелна власт бити успешна у сузбијању високог нивоа корупције, обезбеђења ефикасног и поузданог правосуђа, реформе системских закона и њихове ефикасне имплементације, обезбеђење сигурности загарантованих права, спречавање нестабилности проузрокованих честим променама владе, давање одређених привилегија иностраним улагачима као подстицај за улагање капитала у нашу земљу, као и гаранације за уложени капитал. Ово поготову када се има у виду да компаније из развијених земаља пласирају капитал тамо где су услови повољнији, где је већи степен сигурности улагања и где постоје веће могућности за присвајање профита. Улагање страног капитала довестиће до знатног оживљавања привредне активности, увођења нове технологије, смањења незапослености у грађевинарству и другим привредним гранама, укључивања у европске и светске токове дистрибуције робе, знања и капитала што подразумева и продор на нова тржишта и искорисћавање сопствених развојних потенцијала. Због свега тога, стварање погодне инвестиционе климе, кроз промене на политичком, правном и економском плану, има примаран значај за будући развој југословенске привреде.