Др Добросав Миловановић
директор Економског института, Београд

Успостављање модела робних записа

Резиме

Смисао Нацрта Закона о јавним складиштима пољопривредних производа Републике Србије је да успостави покидане везе између пољопривредних произвођача, прометних институција, јавних складишта пољопривредних производа, банака и берзе. Истовремено, он би креирао робне записе као поуздан финансијски инструмент којим би се могло непосредно трговати, али и који би могао послужити као основа и за (стандардизоване) терминске уговоре. Ови терминski уговори би омогућили пољопривредним произвођачима да свој ризик пословања пренесу на шпекуланте, као лица спремна да преузму одређене ризике у очекивању извесне зараде. Поред тога, робни записи би могли бити предуслов за секјуритизацију. Наиме, банке би могле, на основу кредита које дају по основу робних записа, да рефинасирају своја потраживања издавањем и продајом стандардизованих обвезница којима би се могло трговати на финансијској берзи. На овај начин би се створио још један финансијски инструмент у који би поуздано могли да улажу индивидуални и нарочито, институционални инвеститори, што би повратно повећало ликвидност финансијског тржишта и помогло смањивању каматних стопа.

Кључне речи: *јавно складиште, робни запис, секјуритизација, финансијски инструмент.*

Уводна разматрања

Пољопривреда је одувек представљала једну од стратешких делатности у свету. Климатске промене, загађење животне средине, процеси ерозије земљишта, поплаве и ширење пустињских подручја, повећање броја становника, негативан утицај генетски модификованих и пољопривредних производа код којих постоји (знатна) употреба хемијских средстава на здравље становника, повећавају значај пољопривреде и стављају је, заједно са решавањем проблема здраве пијаће воде и недостатка енергије, у приоритете свих земаља.

У Републици Србији постоје природни и кадровски потенцијали за задовољавање сопствених потреба за (квалитетним) пољопривредним производима, али и за њихов обиман извоз, што је од посебног значаја због проблема дефицита спољнотрговинског биланса. Међутим, ови ресурси нису у довољној мери искоришћени. Разлози леже у нерационалном коришћењу низа површина, недовољној повезаности целокупног ланца процеса производње и промета, недовољној организованости производних и прометних учесника, непотпуном тржишту пољопривредних производа и посебно, непостојању адекватних модалитета финансирања прилагођених сезонском карактеру ове делатности. У вези са тим су и чести протести произвођача и захтеви упућени држави да решава нагомилане проблеме, за шта се простор све више сужава кроз настојања да се у што већој мери спроведу тржишни принципи привређивања. Друго је питање што низ држава, свесних стратешког значаја ове делатности, на разне начине подржавају произвођаче. Међутим, код нас још увек не постоји поуздан механизам који би обезбеђивао смањење различитих ризика тржишног кредитирања пољопривредне делатности, чиме би се створили предуслови за постојање односно повећање обима кредита, као и за снижавање каматне стопе, уз истовремено стварање предуслова за повећан обим несметане трговине овим производима, што би обезбедило већу ликвидност и реалнију цену.

Управо ту лежи смисао Нацрта Закона о јавним складиштима пољопривредних производа, чије би усвајање морало да представља један од приоритета за Владу и Народну скупштину. Овај Закон би успоставио покидане везе између пољопривредних произвођача, прометних институција, јавних складишта пољопривредних производа, банака и берзе. Истовремено он би креирао робне записе као поуздан финансијски инструмент којим би се могло непосредно трговати, али и који би могао послужити као основа и за (стандардизоване) терминске уговоре (форворде, фјучерсе и опције). Ови терминski уговори би омогућили пољопривредним произвођачима да свој ризик пословања пренесу на "шпекуланте", при чему се овај израз користи у позитивном смислу, да би означио лица спремна да преузму одређене ризике у очекивању извесне зараде. Поред тога, робни записи би могли створити услове за секјуритизацију. Наиме, банке би могле на основу кредита које дају по основу робних записа да издају стандардизоване обвезнице којима би се могло трговати на финансијској берзи. Тиме би се створио још један

финансијски инструмент у који би поуздано могли да улажу индивидуални и нарочито, институционални инвеститори (осигуравајућа друштва, пензиони и нови инвестициони фондови), што би повратно повећало ликвидност финансијског тржишта и помогло смањивању каматних стопа.

Тренутни проблеми

У вези са чувањем пољопривредних производа и финансирањем пољопривредне производње, творци Нацрта закона су као кључне проблеме, ради чијег решавања се он предлаже, означили:

а) недовољну сигурност складиштења пољопривредних производа, што нарочито има негативну конотацију у погледу чувања стратешких државних резерви житарица и уљарица. У вези са тим је и немогућност чувања и продаје ускладиштеног пољопривредног производа током целе године, с обзиром да се цена пољопривредног производа повећава протицањем времена од жетве/бербе;

б) недовољан обим краткорочних кредита за пољопривредни сектор. Кључни разлози за то су претходно наведени проблем, као и чињеница да складишница не представља довољно поуздан инструмент;

в) слабо развијено дневно/спот тржиште житарица и уљарица, што за последицу има и непостојање референтне дневне/спот цене за житарице и уљарице која се користи при трговини робним дериватима. Такође, развој терминског тржишта пољопривредних производа (готовински форворди, фјучерси, опције) у великој мери онемогућава непостојање робног записа, с обзиром да се у земљама у којима постоји терминско тржиште он користи приликом затварања терминских уговора који се реализују испоруком робе;

г) тржиште пољопривредних производа још увек није потпуно интегрисано у регионална и светска тржишта, јер један од предуслова за то – модел робних записа – не постоји.

Иако су пре израде Нацрта закона разматране и друге могућности за решавање наведених проблема везаних за тржиште пољопривредних производа и краткорочно кредитирање у пољопривредном сектору, извршене анализе и пракса земаља са развијеним пољопривредним сектором показала је да систем робних записа представља најадекватнији модел. Систем робних записа у европским транзиционим земљама подржала је и Европска банка за обнову и развој кредитним линијама у износу од једне милијарде еура, закључно са крајем 2005. године.

Позитивни ефекти усвајања и примене будућег Закона

Примена Закона требало би да има непосредан утицај на решавање односно унапређивање позиције следећих субјеката:

а) пољопривредним произвођачима обезбедиће се сигурно складиштење и једноставна продаја пољопривредних производа, без потребе да се производи фи-

зички премештају, а поред тога добијају и могућност да користе робни запис као колатерал за краткорочне кредите;

б) јавна складишта ће у највећем делу сносити трошкове спровођења Закона уплатом средстава на годишњем нивоу за добијање и обнављање дозволе за рад. Међутим, складишта која настоје да своју делатност обављају квалитетно, добиће искључиво право да користе назив "јавно складиште за пољопривредне производе" и управо чињеница да испуњавају прописане услове и стандарде, као и да се налазе под сталним надзором Министарства, омогућиће им да привуку велики број корисника услуга, што стимулише појаву савремених складишта за пољопривредне производе;

в) банкарске институције ће добити могућност давања краткорочних кредита уз смањени ризик наплате својих потраживања. Поред тога, кроз процес секјуритизације у виду примарне продаје обвезница, оне ће моћи да врше рефинансирање кредита које су дали произвођачима или другим имаоцима робних записа;

г) државне институције, надлежне за послове чувања државних резерви житарица и уљарица, добиће могућност да наведене резерве сигурно, безбедно складиште у јавним складиштима;

д) трговци и берзе ће моћи једноставно да тргују робним записима уместо самом робом, што ће утицати и на повећан обим (нарочито берзанске) трговине пољопривредним производима. Наиме, робни записи поспешују дневну/спот трговину ускладиштених пољопривредних производа, с обзиром да непосредно познанство купца и продавца није потребно из разлога што постоје гаранције пословања јавних складишта, као и редовне и ванредне контроле од стране Министарства које гарантују за количину и квалитет пољопривредног производа наведеног у робном запису за пољопривредне производе. Такође, то ће стимулисати појаву нових посредничких берзанских и ванберзанских субјеката односно проширење делатности постојећих субјеката. Истовремено, тиме се стимулише и тржишна конкуренција везана за промет пољопривредних производа, јер ће се цена у већој мери формирати на берзи, што даје већу транспарентност и утиче на сузбијање монополског понашања у трговини наведеним пољопривредним производима;

ђ) реализација Закона неће изазвати трошкове грађанима, привреди, нити појединачним предузећима, изузев евентуално утицаја на нешто већу цену услуга која ће наплаћивати јавна складишта због трошкова које имају у вези са дозволом и са осигурањем производа односно делатности од различитих ризика.

У настојању да се добију најквалитетнија решења и омогући учешће различитих интересних група, јавна расправа о Нацрту закона трајала је пет месеци. Током јавне расправе одржано је више састанака са великим бројем потенцијалних учесника, којом приликом су имали могућност да писмено и усмено изнесу своје ставове. У циљу квалитетне имплементације Закона, поред стриктног спровођења мера које су прописане Законом, предвиђена је и едукација пољопривредних произвођача, представника складишта за пољопривредне производе и представника комерцијалних банака. Пажња ће бити посвећена и сарадњи са потенцијал-

ним међународним донаторима да би се обезбедиле кредитне линије, што је до сада био случај у великом броју европских транзиционих земаља. Планирано је унапређење пратећих система за функционисање робних записа као што је Систем тржишних информација пољопривреде Србије.

Предуслови за реализацију модела

Кључни предуслов за реализацију датог модела представља поверење. Управо се у погледу степена поверења које нуде поједини елементи правног режима коме је подвргнут, робни запис предвиђен Нацртом закона, разликује од складишнице која је прописана Законом о облигационим односима. У вези са тим, нарочит значај имају следећа питања: а) правно лице овлашћено да обавља послове складиштења и издаје робне записе; б) осигурање од ризика обављања дате делатности; в) предмет, форма, начин преноса робног записа и режим принудне наплате потраживања из робног записа.

а) Јавно складиште

Закон о облигационим односима прописује имовинско-правне односе у пословима складиштења робе. Он складишницу дефинише као документ којим складиштар потврђује пријем робе на складиштење. Складишту за ове послове није потребна никаква посебна дозвола изузев уписа у регистар привредних субјеката, чиме издата складишница, у смислу трговине и заложног инструмента, има ограничену употребу и то само ако корисници складишнице имају међусобно поверење. За разлику од тога, робни запис ће моћи да издаје искључиво оно складиште које испуњава све услове предвиђене Нацртом закона, на основу чега ће добити дозволу за рад, бити уписано у Регистар јавних складишта и налазити се под трајним надзором Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде.[1)] Ово је једно од кључних обележја правног режима робног записа, јер се на основу њега карактер поверења мења од персоналног ка институционалном.

У том смислу, правно лице може да обавља послове јавног складишта пољопривредних производа ако испуњава услове у погледу: складишног простора за пријем, чување и испоруку пољопривредних производа, у зависности од врсте, на начин којим обезбеђује очување квалитета и хигијенска исправност ускладиштених пољопривредних производа; опреме за мерење количине и утврђивање квалитета у зависности од врсте пољопривредних производа који се складиште; вредности основних средстава која нису оптерећена хипотеком или другим заложним правом; показатеља финансијског пословања у претходном обрачунском периоду и одговорног лица.[2)]

1. У свим тренутно познатим успешним системима, Министарства пољопривреде се старају о издавању дозволе за рад, контроли и евиденцији робних записа за пољопривредне производе.

У циљу обезбеђења потпуно квалитетног отпочињања ове делатности, Нацрт прописује да решење о дозволи за рад јавног складишта почиње да производи дејство по достављању доказа Министарству о испуњењу прописаних услова које је правно лице дужно да испуни у року од 15 дана од дана добијања дозволе за рад. Дозвола за рад јавног складишта се издаје за све или поједине пољопривредне производе са роком важења од годину дана и може се обновити.

Јавно складиште је дужно да сваку промену прописаних података пријави Министарству у року од пет дана од дана настале промене. На захтев јавног складишта, уз подношење доказа о испуњености услова, или по службеној дужности, када утврди да су се измениле околности на основу којих је дозвола за рад јавног складишта издата, Министарство може да укине постојећу и изда нову дозволу за рад јавном складишту.

Регистар јавних складишта је јавно доступан. Јавно складиште се брише из Регистра јавних складишта ако донесе одлуку о престанку обављања делатности или престане да испуњава утврђене услове за обављање делатности јавног складишта. У том случају, ради заштите друге уговорне стране, оно је дужно да настави рад по издатим робним записима до истека уговора о ускладиштењу и да у року од седам дана обавести имаоце робних записа о насталим променама, који могу једнострано да раскину уговор о складиштењу.

б) Осигурање од ризика обављања делатности

Сигурност обављања делатности јавног складишта ће бити већа у односу на субјекте који могу издавати складишнице, због издавања дозволе ограниченог рока трајања, где је нарочито значајан услов постојање вредности основних средстава неоптерећених заложним правом. Такође, прописано је да Министарство врши инспекцијски надзор преко пољопривредних инспектора или стручних лица овлашћених за обављање појединих послова контроле испуњености услова прописаних Законом. Поред тога, за разлику од обавезе складиштара прописане одредбама Закона о облигационим односима да осигура робу примљену на чување само ако је то уговорено, од јавног складишта се захтева да у потпуности осигура ускладиштену робу од пожара, поплаве, потреса и крађе у року од три дана од дана пријема пољопривредног производа. Поред тога, оно је дужно да у потпуности осигура основна средства од пожара, поплаве, потреса, обијања и крађе. Такође, за давање у закуп основних средстава, успостављање хипотеке над основним средствима, као и давање гаранција и јемстава трећим лицима, јавно складиште је дужно да претходно прибави сагласност Министарства.

2. Поред доказа о испуњености наведених услова, правно лице је дужно да уз захтев приложи и Правилник о пословању подносиоца захтева који треба нарочито да садржи: врсте пољопривредних производа за које је складиште оспособљено, услове пријема за ускладиштење, цене ускладиштења (тарифе), цене услуга које складиште пружа консигнантима, као и начин и рокове обавештавања корисника услуга.

Коначно, Нацртом је предвиђено оснивање Компензационог фонда ради заштите потраживања ималаца робних записа за случај да, због пропуста у раду јавног складишта, наступи обавеза накнаде штете имаоцима робних записа. Јавно складиште је дужно да обезбеди гаранцију за своје пословање учешћем у Компензационом фонду. За сваку врсту пољопривредних производа за коју се издаје дозвола оснива се један Компензациони фонд.[3)]

в) Робни запис

Нацрт закона дефинише робни запис за пољопривредне производе као хартију од вредности издату од стране јавног складишта по основу уговора о складиштењу између оставодавца и јавног складишта, а која доказује власништво над назначеном количином и квалитетом ускладишеног пољопривредног производа, као и обавезу јавног складишта да чува и, на захтев имаоца робног записа, извршии предају предметног пољопривредног производа. Према томе, робни запис се, за разлику од складишнице, не може издавати за друге врсте робе изван пољопривредних производа. Ово решење је мотивисано специфичношћу пољопривредних производа. Такође, упоредна пракса је показала да ниједан покушај вођења робних записа за пољопривредне производе, заједно са осталим индустријским производима, није дао позитиван резултат (тако нпр. Пољска или Мађарска).

Робни запис је дводелна хартија од вредности и састоји се од "Признанице" и "Заложнице", униформног је облика дефинисаног Законом. Јавно складиште је дужно да изда робни запис по пријему пољопривредног производа без одлагања. То представља разлику у односу на складишницу која се издаје само на захтев оставиоца, док се у противном издаје само потврда о пријему робе у складиште која нема својство хартије од вредности.[4)]

Дефинисана је једноставна процедура дељења робних записа на више мањих или спајање у један већи.

Поред издавања у писаној форми, робни запис може бити издат и у електронској форми у ком случају може да садржи и друге податке који су неопходни за вођење ове врсте евиденције.

Евиденцију робних записа води Министарство. У случају електронских робних записа Министарство то може пренети на друго правно лице које је за ту врсту посла оспособљено, што је уобичајена пракса и у другим земљама. У том смислу, природно се намеће улога Централног регистра хартија од вредности који већ води у дематеријализованој форми хартије од вредности дефинисане Законом о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената. Предности електронског вођења би биле: олакшано издавање и непостојање трошкова

3. Акт о оснивању нарочито садржи: висину новчаних средстава потребних за уплату у Компензациони фонд, евентуалне врсте и износ других средстава обезбеђења које се депонују у Компензациони фонд, управљање средствима, начин и услове коришћења средстава Компензационог фонда.
4. М. Васиљевић, Трговинско право, Београд, 1992, стр. 763.

штампања робних записа, непостојање потребе чувања хартије у папирној форми и искључивање проблема који настају услед могућег губитка робних записа у папирној форми, олакшано преношење робног записа између складиштара, имаоца робног записа и имаоца права залоге, олакшан и потпунији надзор који врше државни органи, повећање сигурности зајмодаваца и смањивање трошкова одобравања кредита, као и повећана правна сигурност учесника у трговини овом хартијом од вредности.

Ималац робног записа може користити робни запис као средство залоге при добијању краткорочних кредита, или тај запис може продати. У оба случаја, док се не успостави дематеријализација робног записа, неопходно је да се на полеђини признанице и заложнице упишу основни подаци из кредитног односа или подаци о купцу робног записа. Заложни поверилац односно нови власник робног записа је дужан да насталу промену пријави јавном складишту који то уноси у Регистар робних записа. Заложни поверилац по основу робног записа односно купац робног записа немају потребу да изврше контролу пољопривредног производа у јавном складишту за пољопривредне производе, јер јавна складишта за пољопривредне производе у периоду до истека дозволе за рад подлежу редовним и ванредним контролама од стране Министарства, а обавезна су и да пруже гаранције за испуњење својих обавеза у виду полагања одговарајућег новчаног износа у Компензациони фонд или другом врстом гаранције које служе за евентуално обештећење ималаца робних записа.

Принудна наплата потраживања у случају неизмирења обавеза по основу робног записа, представља још један од елемената поверења који га разликује од класичне складишнице. У том смислу, Нацрт закона је принудну наплату дефинисао кроз вансудски поступак који се спроводи у кратком року. То представља један од основних предуслова неопходних да би комерцијалне банке одобравале кредите по основу робних записа. Поред тога, у случају спровођења стечаја над имаоцем робног записа, робни запис не улази у стечајну масу. То је пресудно за комерцијалне банке, јер оне при давању кредита не морају, ради заштите од ризика, тражити показатеље финансијског пословања власника робног записа.

У том смислу, поступак принудне наплате потраживања по основу робног записа може да покрене заложни поверилац након пет дана од истека рока за враћање кредита, односно јавно складиште као емитент робног записа уколико ималац робног записа није подмирио услуге ускладиштења након пет дана од истека важења робног записа. О покренутом поступку принудног потраживања по основу робног записа, заложни поверилац је дужан да у року од два дана обавести јавно складиште а јавно складиште је дужно да у року од два дана обавести имаоца робног записа.

Уколико се пољопривредни производ, који је предмет робног записа, котира на берзи, јавно складиште, односно заложни поверилац је дужан да у циљу наплате потраживања покрене поступак берзанске продаје предметног пољопривредног производа у складу са правилима трговања берзе, при чему цена у налогу про-

даје не може бити нижа од постигнуте тродневне пондер цене за производ који је предмет продаје. Налог се издаје са роком важења од три берзанска радна дана.

Ако у року важења налога не дође до закључења берзанског посла по истом, заложни поверилац, односно јавно складиште, задржава право да котира робни запис на берзи по наведеној процедури или да пољопривредни производ који је предмет робног записа прода ванберзанским путем, методом јавне аукције.

Уколико се не изврши продаја предметног пољопривредног производа путем јавне аукције, заложни поверилац, односно јавно складиште задржава право да предметни пољопривредни производ настави да продаје на берзи, путем јавне аукције или путем непосредне погодбе.

Код принудне продаје ускладиштеног пољопривредног производа, прво се подмирују трошкови продаје, затим обавезе према јавном складишту, а након тога обавезе према заложном повериоцу по основу робног записа, а евентуални остатак од продајне цене припада имаоцу робног записа и депонује се на рачун имаоца робног записа код банке коју одреди јавно складиште које је емитент робног записа, о чему је дужно одмах да обавести имаоца робног записа.

Dobrosav Milovanović, Ph.D.
Institute of Economics, Belgrade

CONSTITUTING A MODEL FOR WAREHOUS RECEIPTS

Summary

The significance of the Draft Law on Public Warehouses for agricultural products, of the Republic of Serbia, is in reestablishing business connections that were pulled apart between agricultural producers, trading institutions, public warehouses for agricultural products, banks and the stock exchange. Alongside, it would create warehouse receipts as a reliable financial instrument, by which it could be directly traded, but which could also be used as a basis for (standardized) derivatives. The derivatives would empower agricultural producers to transfer their business risk to the speculators, as persons ready to overtake certain risk in expectation of secure profits. Further, the warehouse receipts could exist as preconditions for securitization. Namely, due to loans allowed for warehouse receipts, banks could refinance their credit revenues by issuing and selling standardized securities that could be traded with at financial stock exchange. In this way, another financial instrument would be created as the one in which individual and, particularly institutional investors could safely invest. In return, it could enlarge liquidity of the financial market and assist in reducing interest rates.

***Key words**: public warehouse, warehouse receipt, securitization, financial instruments.*