

PRIJEDLOG

KLASA:
URBROJ:
Zagreb,

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: **Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o deviznom poslovanju**
 (predlagatelj: Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e)
 – mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskog sabora, klase: 440-01/18-01/01, urbroja: 65-18-03, od
 7. lipnja 2018. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o izmjenama Zakona o deviznom poslovanju (predlagatelj: Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e), daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o deviznom poslovanju (u daljnjem tekstu: Prijedlog zakona) koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e, iz sljedećih razloga:

Radi se o prijedlogu propisa za koji je nužno provesti temeljitu procjenu učinaka propisa sukladno Zakonu o procjeni učinaka propisa (Narodne novine, br. 44/17) zbog njegovog utjecaja na interese građana i pravnih osoba (zabranjuje se plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja između rezidenata), a osobito na interese pravnih osoba u gospodarstvu koje koriste mogućnost podizanja deviznih kredita te banaka (zabranjuje se odobravanje kredita u stranim sredstvima plaćanja od strane banaka rezidentima).

Prijedlogom zakona predlaže se izmijeniti članak 15. Zakona o deviznom poslovanju (Narodne novine, br. 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10 i 76/13, u daljnjem tekstu: važeći Zakon) na način da glasi:

Plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja između rezidenata u Republici Hrvatskoj nisu dopušteni a između rezidenata i nerezidenata kao i svi prijenosi deviznih

sredstava u Republici Hrvatskoj dopušteni su u slučajevima propisanim zakonom ili odlukom Hrvatske narodne banke.

Mišljenja smo da je predložena odredba nejasna u pogledu sadržaja koji se nastoji propisati te ostavlja pravnu dvojbu oko toga koje vrste plaćanja je Hrvatska narodna banka ovlaštena urediti podzakonskim aktom. Naime, iz drugog dijela predložene odredbe moglo bi se zaključiti kako je Hrvatska narodna banka, u sklopu ovlasti da svojom odlukom dopusti prijenose deviznih sredstava u Republici Hrvatskoj, ovlaštena dopustiti i prijenose deviznih sredstava između rezidenata, a što je suprotno prvom dijelu predložene odredbe koja izrijeком propisuje da plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja između rezidenata nisu dopušteni.

Člankom 15. važećeg Zakona propisano je da su plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja te prijenosi deviznih sredstava između rezidenata te između rezidenata i nerezidenata u Republici Hrvatskoj dopušteni u slučajevima propisanim zakonom ili odlukom Hrvatske narodne banke.

Na temelju utvrđene ovlasti u članku 15. važećeg Zakona, Hrvatska narodna banka donijela je Odluku o plaćanju i naplati u stranim sredstvima plaćanja u zemlji (Narodne novine, br. 111/05 i 16/15). U točki IV. te Odluke propisani su slučajevi u kojima su dopušteni plaćanje i naplata između rezidenata u stranim sredstvima plaćanja. Radi se o slučajevima u kojima su plaćanje i naplata između rezidenata u stranim sredstvima plaćanja opravdani, što proizlazi iz specifične prirode svakog pojedinog posla odnosno plaćanja koje je navedenom Odlukom uređeno.

Prijedlog zakona ne sadrži obrazloženje iz kojih se razloga predlaže izmjena ovog pravnog režima, odnosno nejasno je iz kojih razloga se predlaže da se u propisanim slučajevima zabrani plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja između rezidenata.

Prijedlogom zakona predlaže se izmijeniti članak 17. važećeg Zakona na način da glasi:

- (1) Kredite u stranim sredstvima plaćanja banke ne mogu odobravati rezidentima. Odobreni kredit ne smije se otplaćivati u stranoj valuti.*
- (2) Ostali rezidenti ne smiju međusobno odobravati kredite u stranim sredstvima plaćanja.*

Sadržajno se radi o izmjeni članka 17. stavka 1. važećeg Zakona koji dozvoljava da kredite u stranim sredstvima plaćanja rezidentima odobravaju banke, kao i da se ti krediti mogu otplaćivati u stranoj valuti. Ta odredba je u interesu prvenstveno poslovnih subjekata koji se u tim ugovorima pojavljuju kao dužnici, a sredstva kredita su im potrebna za ispunjenje, bez troškova konverzije, kako tekućih tako i budućih ugovornih obveza prema nerezidentima.

Budući da Predlagatelj navodi kako Prijedlog zakona treba sagledati zajedno s Prijedlogom zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima, kojim se predlaže ukidanje valutne (monetarne) i zlatne zaštitne klauzule, može se pretpostaviti da je prilikom predlaganja ove odredbe prvenstveno imao u vidu ugovore o kreditu sklopljene s potrošačima te ovu odredbu predložio kao komplementarno rješenje zabrani ugovaranja valutne klauzule. Međutim, radi se o prijedlogu odredbe koja bi imala manji utjecaj na potrošače (jer je udio kredita odobrenih potrošačima u stranim

valutama relativno nizak), a puno veći negativni utjecaj na poslovne subjekte jer bi nesumnjivo utjecala na povećanje troškova poslovanja poslovnih subjekata u Republici Hrvatskoj koji posluju s inozemstvom, a pri tome koriste mogućnost podizanja deviznih kredita.

U odnosu na poslovanje banaka ukazujemo na činjenicu da banke u Republici Hrvatskoj u svojim izvorima sredstava imaju većinom depozite u stranoj valuti (pretežito eurima) pa iz tog razloga odobravaju i kredite koji su valutnom klauzulom vezani uz stranu valutu, a u manjem dijelu i devizne kredite. Na taj način banke osiguravaju valutnu usklađenost imovine i obveza. Zabranom kreditiranja uz valutnu klauzulu odnosno u devizama u poslovnim odnosima između rezidenata, povećala bi se izloženost banaka tečajnom riziku. Za očekivati je da bi banke morale poduzeti mjere kojima će se zaštititi od mogućih troškova promjene tečaja, što bi posljedično utjecalo na politiku odobravanja kredita u smislu podizanja kamatnih stopa na nove kredite te pooštavanja uvjeta kreditiranja.

Na kraju podsjećamo da je 2001. godine značajno liberaliziran hrvatski devizni sustav. Tada je omogućeno devizno kreditiranje rezidenata za sve namjene, uključivo i polaganje na račun, kao i konverzija valuta radi ciljanog upravljanja valutnom strukturom obveza i potraživanja u poslovima s nerezidentima. Cilj koji je postignut liberalizacijom hrvatskog deviznog sustava je približavanje rezidenata međunarodnim uvjetima poslovanja te nesmetano obavljanje transakcija u međunarodnim plaćanjima u kojima se hrvatski poslovni subjekti i drugi rezidenti pojavljuju kao platitelji odnosno primatelji plaćanja.

Slijedom navedenog, Vlada Republike Hrvatske predlože Hrvatskom saboru da ne prihvati Prijedlog zakona.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila dr. sc. Zdravka Marića, ministra financija, Zdravka Zrinušića, državnog tajnika u Ministarstvu financija, te Antu Matijevića, pomoćnika ministra financija.

PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković



P.Z. br. 355

HRVATSKI SABOR

KLASA: 440-01/18-01/01

URBROJ: 65-18-03

Zagreb, 7. lipnja 2018.

50 — VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Primljeno:	08-06-2018		
Klasifikacijska oznaka:	022-03/18-12/63		Č.g. jed.
Uredžbeni broj:	65-18-01	Pril.	Vrij.
		2	-

05,02

VLADI REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem, radi davanja mišljenja, **Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o deviznom poslovanju**, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e, aktom od 5. lipnja 2018. godine.

PREDSJEDNIK

Gordan Jandroković



P.Z. br. 355



HRVATSKI SABOR

Klub zastupnika
Živoga zida i SNAGA-e

Zagreb, 05. lipanj 2018.



Hs**NP*440-01/18-01/01*6533-5-18-01**Hs

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 05-06-2018		
Klasifikacijska oznaka	Org jed	
440-01/18-01/01	65	
Urudžbeni broj	Pril	Vrij.
6533-5-18-01	1	01

PREDSJEDNIKU HRVATSKOG SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o deviznom poslovanju

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst i 05/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članka 172. Poslovnika Hrvatskog sabora (NN 81/13, 113/16, 69/17, 29/18), podnosimo **Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o deviznom poslovanju.**

Sukladno članku 174. stavku 2. Poslovnika Hrvatskog sabora, u postupku donošenja Zakona na sjednici Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela, sva potrebna obrazloženja dat će zastupnici Ivan Vilibor Sinčić, Ivan Pernar i Branimir Bunjac.

PREDSJEDNIK KLUBA ZASTUPNIKA

Ivan Pernar

KLUB ZASTUPNIKA ŽIVOG ZIDA I SNAGA-e

PRIJEDLOG

ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O DEVIZNOM POSLOVANJU

Zagreb, lipanj 2018.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovog Zakona sadržana je u članku 1. stavku 1., članku 2. stavku 4., podstavku 1. Ustava Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst i 05/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM, TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Načelo monetarnog nominalizma u Hrvatskoj je provedeno relativno bez stroge i isključive zaštite hrvatske kune kao valute RH. Propisivanje monetarnog nominalizma u odredbi čl. 21. Zakona o obveznim odnosima (NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18) primjenjuje se i tumači tako da novčane obveze mogu glasiti samo u domaćoj valuti – hrvatskoj kuni a u stranoj valuti (u devizama) samo kad devizni propisi dopuštaju ispunjenje u stranoj valuti. Pritom je temeljni devizni propis koji uređuje predmetno pitanje Zakon o deviznom poslovanju (NN 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10, 76/13). Radi zaštite monetarnog suvereniteta te osobito zaštite nacionalne valute kao zakonskog sredstva plaćanja propisi monetarnog uređenja, redovito prisilne (kogentne) pravne prirode, nalažu da se u načelu sva plaćanja koja se obavljaju na državnom području obavljaju u domaćoj valuti uz istodobnu zabranu plaćanja u stranim valutnim jedinicama (devizama). Poradi zaštite interesa vjerovnika od inflacije kod novčanih obveza neke države dopuštaju ugovaranje zaštitnih klauzula. U Hrvatskoj Zakon o obveznim odnosima dopušta zaštitne klauzule u svim obveznim odnosima (zaštitne klauzule dijele se prema objektu za koji vjerovnik očekuje da će mijenjati cijenu sukladno promjenama kupovne moći valute obveza na zlatnu klauzulu, valutnu ili monetarnu klauzulu, indeksna klauzulu i kliznu skalu).

Sukladno navedenom u RH uz osnovno uređenje valute novčanih obveza u Zakonu o obveznim odnosima i u temeljenom deviznom propisu Zakonu o deviznom poslovanju (NN 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10, 76/13) devizna plaćanja su određena odredbom čl. 15. važećeg Zakona o deviznom poslovanju koja propisuje kako su plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja te prijenosi deviznih sredstava između rezidenata te između rezidenata i nerezidenata u Republici Hrvatskoj dopušteni u slučajevima propisanim zakonom ili odlukom Hrvatske narodne banke a odredba čl. 17. istog Zakona određuje kako kredite u stranim sredstvima plaćanja mogu rezidentima odobravati banke. Istodobno se dopušta da se tako odobreni kredit otplaćuje u stranoj valuti.

Opisano uređenje obveznih odnosa glede valute plaćanja novčanih obveza rezultiralo je u prošlosti u RH zlorabom zaštite vjerovnika od inflacije špekulativnim aktivnostima, prvenstveno kreditnih institucija, u velikom broju ugovora o kreditu kod kojih je valutna (monetarna) klauzula bila ugovorena u stranoj valuti - švicarskim francima. Zbog izuzetne tečajne nestabilnosti odnosa između hrvatske kune i švicarskog franka te nepostojanja tečajne politike Hrvatske narodne banke prema tečaju švicarskog franka deseci tisuća obitelji čiji su članovi bili dužnici

u takvim ugovorima o kreditu našlo se u stanju egzistencijalne ugroženosti. Nepostojanje učinkovite pravosudne zaštite (trajanje postupaka uključujući i najveći kolektivni potrošački spor) utjecalo je na zakonodavca da više puta promijeni propise o potrošačkom kreditiranju (Zakon o potrošačkom kreditiranju) kako bi ublažio situaciju što je naposljetku i učinjeno prisilnom obvezom konverzije za sve kreditne institucije kredita s valutnom (kreditnom) klauzulom iz švicarskog franka u euro. U tim slučajevima valutni rizik je bitno smanjen zbog tečajne politike Hrvatske narodne banke glede vezanosti tečaja hrvatske kune uz tečaj eura. Međutim navedena rješenja su parcijalne *post factum* mjere koje sustavno ne sprječavaju neki takav sličan slučaj u budućnosti, ne nužno s švicarskim francima već moguće i s nekom drugom valutom te košaricom valuta ili zlatom.

Prijedlogom Zakona o izmjenama Zakona o deviznom poslovanju predlaže se promjena postojećih odredbi o dopuštenosti plaćanja i naplata u stranim sredstvima plaćanja (čl. 15) te ukidanje isključive ovlasti banaka da mogu rezidentima odobravat kredite u stranim sredstvima plaćanja (čl. 17). Navedeni prijedlog treba sagledavat zajedno s drugim prijedlogom istog Predlagatelja, prijedlogom Zakona o izmjenama Zakona o obveznim odnosima kojim se predlaže ukidanje valutne (monetarne) i zlatne zaštitne klauzule. Navedena dva zakonodavna prijedloga čine zajedno sveobuhvatnu reformu hrvatskog uređenja obveznih odnosa. Obračunom svih novčanih obveza u zemlji isključivo u hrvatskim kunama u iznosu domaće valute koji vrijedi na dan njihova nastanka u potpunosti bi se uklonio valutni rizik kod svih kreditnih dužnika što se posebice odnosi na potrošačke obveze, čime se bi se onemogućio ponavljanje kriznih situacija poput onih sa kreditima koji sadržavaju valutnu (monetarnu) klauzulu u švicarskim francima. Možda još važnije, predloženom reformom stvorile bi se nužne pretpostavke za potpun povratak monetarne suverenosti u budućnosti. Upravo zbog značaja i opsega promjene uređenja deviznog poslovanja i obveznih odnosa općenito ostavljen je primjereni rok za početak primjene – 1. prosinac 2018. god. Rizici predložene reforme leže pritom pretežito na kreditnim institucijama i to samo u slučaju promjene monetarne politike Hrvatske narodne banke. U slučaju zadržavanja iste monetarne politike Hrvatske narodne banke rizici su isključeni i za kreditne institucije. Predloženom reformom u Hrvatskoj bi se u potpunosti ostvarilo načelo strogo monetarnog nominalizma.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provođenje ovog Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u Državnom proračunu Republike Hrvatske.

IV. PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O DEVIZNOM PLAĆANJU

Članak 1.

U Zakonu o deviznom plaćanju (NN 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10, 76/13) članak 15. mijenja se i glasi:

Plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja

Članak 15.

Plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja između rezidenata u Republici Hrvatskoj nisu dopušteni a između rezidenata i nerezidenata kao i svi prijenosi deviznih sredstava u Republici Hrvatskoj dopušteni su u slučajevima propisanim zakonom ili odlukom Hrvatske narodne banke.

Članak 2.

U Zakonu o deviznom plaćanju (NN 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10, 76/13) članak 17. mijenja se i glasi:

Kredit u stranim sredstvima plaćanja između rezidenata

Članak 17.

(1) Kredite u stranim sredstvima plaćanja banke ne mogu odobravati rezidentima. Odobreni kredit ne smije se otplaćivati u stranoj valuti.

(2) Ostali rezidenti ne smiju međusobno odobravati kredite u stranim sredstvima plaćanja.

PRIJELAZNA I ZAVRŠNA ODREDBA

Članak 3.

Ovaj Zakon objavit će se u Narodnim novinama a stupa na snagu 1. prosinca 2018. godine.

O B R A Z L O Ž E N J E

Uz članak 1.

U članku 15. Zakona o deviznom poslovanju zabranjuje se plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja između rezidenata u Republici Hrvatskoj a između rezidenata i nerezidenata u Republici Hrvatskoj dopušta su u slučajevima propisanim zakonom ili odlukom Hrvatske narodne banke.

Uz članak 2.

U članku 17. Zakona o deviznom poslovanju zabranjuje se bankama i drugim rezidentima odobrovanje kredita u stranoj valuti kao i naplata kredita u stranoj valuti. Time se ostvaruje strogo načelo monetarnog nominalizma valute RH-hrvatske kune.

Uz članak 3.

Ovom se odredbom propisuje objava i stupanje na snagu Zakona.

V. TEKST ODREDBI VAŽEĆEG ZAKONA O OBVEZNIM ODNOSIMA KOJE SE MIJENJAJU

Plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja

Članak 15.

Plaćanje i naplata u stranim sredstvima plaćanja te prijenosi deviznih sredstava između rezidenata te između rezidenata i nerezidenata u Republici Hrvatskoj dopušteni su u slučajevima propisanim zakonom ili odlukom Hrvatske narodne banke.

Kredit u stranim sredstvima plaćanja između rezidenata

Članak 17.

(1) Kredite u stranim sredstvima plaćanja mogu rezidentima odobravati banke. Odobreni kredit može se otplaćivati u stranoj valuti.

(2) Ostali rezidenti ne smiju međusobno odobravati kredite u stranim sredstvima plaćanja.