



Ministarstvo
finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450

Br. 03-02-040/23-179/2

Podgorica, 28.11.2023. godine

DIREKTORAT ZA EKONOMSKO - FINANSIJSKI SISTEM

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore*,
Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst *Predloga zakona*, navodi se da za implementaciju nijesu potrebna finansijska sredstva. Predložene izmjene i dopune zakona imaju za cilj uklađivanje važećeg Zakona o Centralnoj banci Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije, u skladu sa preporukama Evropske komisije i MMF-a utvrđenih tokom sprovođenja Misije za procjenu zaštitnih mehanizama Centralne banke Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore*.

S poštovanjem,

MINISTAR

Novica Vuković



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo finansija/Centralna banka Crne Gore

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore

1. Definisane probleme

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Nakon što je u junu 2012. godine Crna Gora dobila status kandidata za pristupanje EU, otpočele su aktivnosti analitičkog pregleda (skrininga) za svako od pregovaračkih poglavlja.

Zakonom o Centralnoj banci Crne Gore uspostavljeni su principi uređenja položaja u ostvarenju funkcija Centralne banke Crne Gore – pravni subjektivitet, nezavisnost, samostalnost, zabrana direktnog kreditiranja javnog sektora, obaveza podnošenja godišnjeg izvještaja o radu Skupštini Crne Gore i dostavljanje godišnjih finansijskih izvještaja na uvid Skupštini Crne Gore i nezavisna spoljna revizija godišnjih računa, čime su i prihvaćeni opšti principi uređenja položaja u ostvarivanju funkcija Evropskog sistema centralnih banaka i Evropske centralne banke, utvrđeni, tada važećim, Ugovorom o Evropskoj Zajednici i Protokolom broj 18 o Statutu Evropskog sistema centralnih banaka i Evropske centralne banke.

Položaj i poslovanje Centralne banke obuhvaćeno je Poglavljem 17 – „Ekonomska i monetarna unija“. Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj 14.12.2012. godine, donijela Odluku o obrazovanju Radne grupe za pripremu pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji za oblast pravne tekovine Evropske unije koja se odnosi na pregovaračko Poglavlje 17 – „Ekonomska i monetarna unija“ ("Službeni list CG", broj 6/13), od kada i počinju pregovori o ovom poglavlju.

U toku ovih pristupnih pregovora, a radi potpunog usklađivanja statusa i poslovanja Centralne banke sa relevantnim propisima EU - odredbama Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (Dio III, Glava VIII: »Ekonomska i monetarna politika«, čl. 119 i 123 i čl. 127 do 133 i Dio VI, Glava 1, Poglavlje I, Odsjek VI, čl. 282 do 284) i Protokolom broj 4 o Statutu Evropskog sistema centralnih banaka i Evropske centralne banke, u oktobru 2017. godine donijet je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore ("Službeni list CG", broj 70/17), koji je u postupku pripreme dobio pozitivno mišljenje Evropske komisije.

Nakon usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore, Evropska komisija, u novom sazivu, ponovo je razmatrala tekst usvojenog zakona i početkom 2020. godine dostavila predloge i sugestije na tekst tog zakona. Centralna banka Crne Gore je, u oktobru 2020. godine, dostavila Evropskoj komisiji odgovor na njene predloge i sugestije, na koje Evropska komisija nije imala dodatnih komentara ili predloga. U decembru 2021. godine

Evropskoj komisiji je dostavljen revidiran Akcioni plan za harmonizaciju sa pravnom tekovinom EU u oblasti Poglavlja 17 – „Ekonomska i monetarna unija“, kojim je donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore planirano za I kvartal 2023. godine. U međuvremenu je donošenje ovog zakona, pomjereno za II kvartal 2023. godine.

U februaru 2021. godine, tokom sprovođenja Misije MMF-a za procjenu zaštitnih mehanizama Centralne banke Crne Gore (Safeguards Assessment Mission), identifikovana je potreba za određenim izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore. Preporuke MMF-a u vezi sa ovim izmjenama i dopunama bile su predmet višemjesečnih pregovora između predstavnika Centralne banke i eksperata MMF-a, nakon kojih su dogovorena rješenja koja su unijeta u ovaj zakon, pa je isti dostavljen Evropskoj komisiji na mišljenje. U januaru, odnosno martu 2023. godine Evropska komisija dostavila je sugestije na odredbe Nacrta zakona koje će se primjenjivati nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, odnosno Evropskoj monetarnoj uniji. Sve sugestije Evropske komisije na pomenuti Nacrt zakona sadržane su u konačnom tekstu Predloga ovog zakona.

Pored navedenih preporuka Evropske komisije i MMF-a, zbog koji se prvenstveno pristupilo izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore, predložene izmjene i dopune ovog zakona obuhvataju i određena pitanja koja se odnose na usaglašavanje sa drugim zakonima koji su donijeti nakon posljednjih izmjena ovog zakona i pitanja za koja je praksa u radu Centralne banke ukazala na potrebu njihovog drugačijeg normiranja.

2. Ciljevi

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**
- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Predloženim zakonom, kojim se vrše izmjene i dopune važećeg Zakona o Centralnoj banci Crne Gore, postižu se sljedeći ciljevi:

- 1) potpuno usklađivanje važećeg Zakona o Centralnoj banci Crne Gore sa pravnom tekovinom EU, a u skladu sa preporukama Evropske komisije,
- 2) usklađivanje sa preporukama MMF-a datih tokom sprovođenja Misije za procjenu zaštitnih mehanizama Centralne banke Crne Gore (Safeguards Assessment Mission).

Pored navedenih preporuka Evropske komisije i MMF-a, zbog koji se prvenstveno pristupilo izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore, predložene izmjene i dopune ovog zakona obuhvataju i:

- 1) određena pitanja koja se odnose na usaglašavanje sa drugim zakonima koji su donijeti nakon posljednjih izmjena ovog zakona, i
- 2) pitanja za koja je praksa u radu Centralne banke ukazala na potrebu njihovog drugačijeg normiranja.

Po preporuci MMF-a, predlaže se izmjena člana 16 Zakona, kojom se ovim zakonom propisuje da, u slučaju potreba za likvidnošću kreditnih institucija, Centralna banka može davati kredite samo solventnim kreditnim institucijama, uz odgovarajuća sredstva obezbjeđenja (što je do sada bilo propisano odlukom Centralne banke). Takođe, stavom 2 predloženog člana se utvrđuje da pored uslova za davanje kredita Centralna banka propisuje i način davanja tih kredita.

Radi usklađivanja sa Zakonom o sanaciji kreditnih institucija, predlaže dopuna člana 28 Zakona, kojom se propisuje da Centralna banka, pored kontrole kreditnih institucija, sprovodi i sanaciju kreditnih institucija i donosi propise i druge akte kojima se uređuje sanacija kreditnih institucija, kao i dopuna kojom se propisuje da Centralna banka može, radi ostvarivanja ciljeva sanacije, preduzeti mjere sanacije prema kreditnim institucijama u skladu sa zakonom kojim se uređuje sanacija kreditnih institucija.

U cilju usklađivanja Zakona o Centralnoj banci Crne Gore sa Zakonom o kreditnim institucijama i Zakonom o sanaciji kreditnih institucija, predlaže se izmjena člana 31 Zakona, kojom se propisuje da, u cilju unaprjeđenja supervizije i sanacije kreditnih institucija, Centralna banka sarađuje sa stranim institucijama ovlaštenim za superviziju i sanaciju kreditnih institucija (za razliku od važećeg zakona kojim je ova saradnja bila usmjerena na strane institucije ovlaštene samo za kontrolu kreditnih institucija) i da se razmjena informacija u okviru ovih saradnji ne smatra odavanjem tajne. Takođe, propisuje se da Savjet Centralne banke, pored ostalih utvrđenih nadležnosti, imenuje administratora i pomoćnika administratora u kreditnoj instituciji i odlučuje o drugim pitanjima u vezi sa radom administratora i pomoćnika administratora u skladu sa zakonom kojim se uređuje poslovanje kreditnih institucija; odlučuje o uvođenju privremene uprave u kreditnoj instituciji i o drugim pitanjima u vezi sa privremenom upravom u skladu sa zakonom kojim se uređuje poslovanje kreditnih institucija. Predloženom dopunom se precizira da Savjet Centralne banke, u skladu sa relevantnim standardima, utvrđuje politiku upravljanja operativnim rizikom, politiku bezbjednosti informacija i politiku upravljanja kontinuitetom poslovanja Centralne banke i donosi strateški i godišnji plan interne revizije i usvaja izvještaje o radu interne revizije. U pitanju su sljedeći standardi: ISO 31000 standard za upravljanje rizicima, ISO/IEC 27001 standard za upravljanje bezbjednošću informacija i ISO 22301 standard za upravljanje kontinuitetom poslovanja.

Po preporuci MMF-a, predlaže se i da Savjet Centralne banke kao svoje stalno tijelo, pored Odbora za reviziju, ima i Savjetodavni odbor čiji se sastav, djelokrug i način rada uređuje sada predloženim članom 75a Zakona i aktom koji donosi Savjet.

Takođe, utvrđeno je da član Savjeta mora biti lice koje je crnogorski državljanin, ima najmanje VII1 nivo nacionalnog okvira kvalifikacije obrazovanja, uživa lični ugled i najmanje deset godina radnog iskustva u oblastima ekonomije, bankarstva, finansija ili prava, od kojih guverner mora imati najmanje pet godina radnog iskustva na rukovodećim poslovima u ovim oblastima. Važećim zakonom kao uslov nije propisan minimum godina radnog iskustva ni za jednog člana Savjeta Centralne banke, već je propisano samo da guverner i viceguverner moraju imati i najmanje 5 godina radnog iskustva na rukovodećim poslovima u navedenim oblastima.

Preporuka MMF-a je bila da se briše važeći član 87z Zakona (što je suštinski i učinjeno, jer se ovim članom sada uređuje potpuno drugo pitanje – "Kreditni za likvidnost kreditne institucije"), kojim je propisano da, od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, Savjet Centralne banke ima pet članova - guvernera i četiri viceguvernera. Brisanjem ovakvog zakonskog određenja obezbijediće se da, i nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, sastav Savjeta Centralne banke bude isti kao i prije pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, tj. sastav utvrđen članom 46 Zakona – da Savjet ima osam članova: guvernera, tri viceguvernera i četiri člana koji nijesu zaposleni u Centralnoj banci.

Po preporuci Evropske komisije, brišu se stavovi koji se odnose na "Operacije na otvorenom tržištu i kreditni poslovi", a kojima je uređeno pitanje davanja kredita za likvidnost kreditnim institucijama, jer davanje kredita za likvidnost nije monetarni instrument kao što su operacije na otvorenom tržištu i kreditni poslovi, pa uređivanje ovih poslova u Zakonu treba razdvojiti.

U skladu sa navedenim, uređivanje pitanja odobravanja kratkoročnog kredita za likvidnost koji, u slučaju hitne, nepredviđene i privremene potrebe za likvidnošću, radi doprinosa očuvanju finansijske stabilnosti, Centralna banka može odobriti solventnoj kreditnoj instituciji uz odgovarajuća sredstva obezbjeđenja, predlaže se posebnim članom – inoviranim članom 87z, u članu 20 Predloga zakona, koji će se primjenjivati od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Opcija status quo, odnosno odsustvo regulatorne promjene, nije uopšte razmatrana, jer je Akcionim planom za harmonizaciju sa pravnom tekovinom EU u oblasti pregovaračkog Poglavlja 17 – „Ekonomska i monetarna unija“ planirano donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore.

Prilikom opredjeljenja koju opciju promjene regulatornog okvira primijeniti u ovom slučaju, odlučeno je da to bude *opcija izmjena i dopuna postojećeg zakona*, jer se odredbe važećeg zakona ne mijenjaju značajno, pa se izmjene i dopune uglavnom odnose na razumljivost, preciznost i primjenljivost normi, te se na taj način obezbjeđuje dalja razrada koncepcije samog važećeg zakona.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Imajući u vidu da se ovim zakonom uređuje poslovanje Centralne banke Crne Gore, rješenja koja su utvrđena ovim zakonom, utiču na Centralnu banku i to pozitivno, na način da se unapređuju pitanja koja se tiču njenog poslovanja. Pored navedenih preporuka Evropske komisije i MMF-a, zbog koji se prvenstveno pristupilo izmjenama i dopunama Zakona o Centralnoj banci Crne Gore, predložene izmjene i dopune ovog zakona obuhvataju određena pitanja koja se odnose na usaglašavanje sa drugim zakonima koji su donijeti nakon posljednjih izmjena ovog zakona, i pitanja za koja je praksa u radu Centralne banke ukazala na potrebu njihovog drugačijeg normiranja. Preporuke MMF-a u vezi sa ovim izmjenama i dopunama bile su predmet višemjesečnih pregovora između predstavnika Centralne banke i eksperata MMF-a, nakon kojih su dogovorena rješenja koja su implementirana u ovaj nacrt zakona, pa je isti dostavljen Evropskoj komisiji na mišljenje.

Odredbe ovog zakona usklađene su u potpunosti sa relevantnim odredbama Ugovora o

funkcionisanju Evropske unije (u daljem tekstu: UFEU) - (Dio III, Glava VIII: »Ekonomska i monetarna politika«, čl. 119 i 123 i čl. 127 do 133. i Dio VI, Glava 1, Poglavlje I, Odsjek VI, čl. 282 do 284) i Protokolom broj 4 o Statutu Evropskog sistema centralnih banaka i Evropske centralne banke.

Usklađenost pojedinih predloženih rješenja sa relevantnim odredbama navedenih akata EU bliže je navedena u dijelu: »Obrazloženje osnovnih pravnih instituta«.

Predložene izmjene i dopune važećeg Zakona o Centralnoj banci Crne Gore neće izazvati troškove građanima i privredi, niti će uvesti bilo kakva administrativna opterećenja ili poslovne barijere.

Kao što je navedeno, imajući u vidu da je predmet Zakona o Centralnoj banci Crne Gore uređivanje pitanja koja se tiču statusa, ciljeva, funkcija, poslovanja i organizacije Centralne banke Crne Gore, izmjenama ovog zakona ne utiče se na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i podsticanje tržišne konkurencije.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, a implementacijom ovog zakona mogu se ostvarivati prihodi za budžet Crne Gore u slučajevima kada Centralna banka ostvari dobit u poslovanju, jer dio ove dobiti predstavlja prihod budžeta Crne Gore, saglasno odredbama člana 69 Zakona o Centralnoj banci Crne Gore Takođe, po tom osnovu u budžet Crne Gore u prethodne tri godine (2019, 2020, 2021. godine) prenijeto je 6,28 mil €.

Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze, a takođe ni iz podzakonskih akata koji će biti donijeti za implementaciju ovog zakona neće prosteći finansijske obaveze.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).

- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.**

Prilikom izrade teksta Nacrta zakona nije korišćena eksterna ekspertiza, već je Centralna banka Crne Gore pripremila tekst Nacrta zakona. Takođe, na tekst Nacrta zakona date su preporuke MMF-a, u okviru misije MMF-a za procjenu zaštitnih mehanizama Centralne banke Crne Gore (Safeguards Assesment Mission), koje su inkorporirane u tekst zakona.

Nacrt zakona, koji je pripremila Centralna banka, Ministarstvo finansija je, kao predlagač propisa, objavilo na javnu raspravu, u periodu od 23. januara 2023.godine do 13. februara 2023.godine. Obavještenje o javnoj raspravi je dostavljeno svim bankama u Crnoj Gori i Udruženju banaka Crne Gore. Tokom trajanja javne rasprave primjedbi, predloga i sugestija nije bilo, a izvještaj sa javne rasprave je objavljen na internet stranici Ministarstva finansija - <https://www.gov.me/clanak/izvjestaj-o-sprovedenoj-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-centralnoj-banci-crne-gore>.

O Nacrtu ovog zakona pribavljeno je mišljenje Evropske komisije tokom 2020, 2022 i 2023. godine, u kome su date konkretne preporuke za odgovarajuće izmjene i dopune, a koje su se odnosile na odredbe kojima se uređuje poslovanje Centralne banke Crne Gore nakon ulaska Crne Gore u Evropsku uniju i Evropsku monetarnu uniju. Sve sugestije Evropske komisije ugrađene su u tekst Zakona.

7. Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Ne očekuju se prepreke za implementaciju ovog zakona.

Da bi se ispunili ciljevi, biće preduzeto niz mjera i aktivnosti, a posebno:

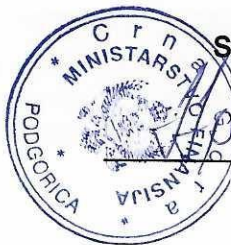
- dodatne regulatorne aktivnosti, radi neophodnih izmjena pojedinih podzakonskih akata u cilju njihovog usklađivanja sa ovim zakonom;
- Centralna banka će prilagoditi svoju unutrašnju organizacionu strukturu za izvršavanje svih funkcija koje su joj date ovim zakonom.

Glavni indikatori ispunjenja ciljeva ogledaće se, prije svega u efikasnom, kvalitetnom i unaprijeđenom poslovanju Centralne banke..

Za monitoring primjene ovog zakona biće zadužena Centralna banka, koja će, u okviru svojih godišnjih izvještaja o radu, Skupštinu Crne Gore redovno izvještavati o svim aspektima primjene ovog zakona.

Datum i mjesto

17.03.2023.godine



Starješina