



Ministarstvo
finansija

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

Br: 05-02-040/25-45616/4

Podgorica, 09.01.2026. godine

Za: MINISTARSTVO FINANSIJA, DIREKTORAT ZA FINANSIJSKI SISTEM I KOORDINACIJU POLITIKA, Stanka Dragojevića br. 2, Podgorica

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o finansijskim konglomeratima

Veza: Vaš akt br. 05/1-03-040/25-45616/3 od 22.12.2025. godine

Poštovani,

Povodom *Predloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o finansijskim konglomeratima*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o finansijskim konglomeratima prvenstveno se odnosi na usklađivanje sa Direktivom (EU) 2023/2864 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. o izmjeni određenih direktiva u pogledu uspostavljanja i funkcionisanja Jedinstvene evropske pristupne tačke, i to u dijelu kojim se mijenja Direktiva 2002/87/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 16. decembra 2002. godine o dodatnoj superviziji kreditnih institucija, osiguravajućih društava i investicionih društava u finansijskom konglomeratu. Navedenim predlogom će se riješiti problem nepostojanja normativnog okvira kojim bi se omogućilo dostavljanje informacija u Jedinstvenu evropsku pristupnu tačku (ESAP), u skladu sa pomenutom Direktivom. Postojeći Zakon ne sadrži odredbe o imenovanju tijela za dostavljanje informacija ESAP-u, niti propisuje format, metapodatke i tehničke zahtjeve koji su obavezni prema zakonodavstvu EU.

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

Uvidom u dostavljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa navedeno je da za sprovođenje predmetnog Predloga zakona nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Implementacija se zasniva na postojećim kapacitetima koordinatora i već predviđenim mehanizmima nadzora. Takođe, sprovođenjem Predloga ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, u načelu nema primjedbi na dostavljeni Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o finansijskim konglomeratima.

S poštovanjem,



MINISTAR
Novica Vuković

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	MINISTARSTVO FINANSIJA
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o finansijskim konglomeratima
1. Definisanje problema - 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)?	
Zakon o finansijskim konglomeratima („Službeni list CG“, broj 24/25) – u daljem tekstu: Zakon, u najvećoj mjeri je usklađen sa trenutno važećom pravnom tekovinom Evropske unije. Izmjena i dopuna koje se predlažu Predlogom zakona o izmjeni i dopuni Zakona o finansijskim konglomeratima (u daljem tekstu: Predlog zakona) prvenstveno se odnose na usklađivanje sa Direktivom (EU) 2023/2864 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. o izmjeni određenih direktiva u pogledu uspostavljanja i funkcionisanja Jedinствene evropske pristupne tačke, i to u dijelu kojim se mijenja Direktiva 2002/87/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 16. decembra 2002. godine o dodatnoj superviziji kreditnih institucija, osiguravajućih društava i investicionih društava u finansijskom konglomeratu. Njegovim usvajanjem će se riješiti problem nepostojanja normativnog okvira kojim bi se omogućilo dostavljanje informacija u Jedinствenu evropsku pristupnu tačku (ESAP), u skladu sa pomenutom Direktivom. Postojeći Zakon ne sadrži odredbe o imenovanju tijela za dostavljanje informacija ESAP-u, ni propisuje format, metapodatke i tehničke zahtjeve koji su obavezni prema zakonodavstvu EU. Direktiva (EU) 2023/2864, zajedno sa Regulativom (EU) 2023/2859 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. godine o uspostavljanju Jedinствene evropske pristupne tačke za centralizovan pristup javno dostupnim informacijama relevantnim za finansijske usluge, tržišta kapitala i održivost, predstavljaju zakonodavni paket od velikog značaja za tržište kapitala Evropske unije, održivo finansiranje i razvoj digitalnih finansija. Informacije o finansijskim uslugama, tržištima kapitala i održivosti trenutno nijesu centralizovano dostupne u EU, pa su investitori primorani da pretražuju više izvora, što značajno otežava pristup informacijama i povećava troškove. Cilj uspostavljanja Jedinствene evropske pristupne tačke (ESAP) je da se tržišta kapitala EU učine atraktivnijim omogućavajući centralizovan pristup informacijama potrebnim za donošenje informisanih investicionih odluka. Informacije će od januara 2030. godine biti dostupne na jednom mjestu, uz jednostavno i besplatno korišćenje, što povećava vidljivost evropskih društava i njihovih finansijskih proizvoda unutar globalne investicione zajednice. Posljedice postojećeg stanja su pravna neusaglašenost sa EU, potencijalno kašnjenje u ispunjavanju obaveza iz pregovaračkog Poglavlja 9 i nemogućnost da se informacije regulisanih subjekata dostavljaju u standardizovanom formatu nakon početka funkcionisanja	

ESAP-a. Subjekti koji bi bili indirektno oštećeni su investitori i tržišni učesnici, budući da se smanjuje transparentnost i uporedivost podataka. U „status quo“ scenariju Crna Gora bi ostala neusklađena sa navedenim aktima EU, što bi negativno uticalo na dinamiku pregovaračkog procesa.

2. Ciljevi

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

Cilj ovog propisa je usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Direktivom (EU) 2023/2864 i obezbjeđivanje normativnog osnova za prikupljanje, obradu i dostavljanje informacija ESAP-u. Time se omogućava primjena standardizovanog formata podataka, uključujući tehničke zahtjeve i obavezne metapodatke.

Ovaj cilj je u potpunosti usklađen sa obavezama iz pristupanja EU, naročito sa zadacima iz Poglavlja 9 – Finansijske usluge, kao i sa strateškim opredjeljenjem Crne Gore u pogledu punog preuzimanja pravne tekovine EU.

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?**

Zadržavanje postojećeg zakonodavnog rješenja dovelo bi do neusklađenosti sa Direktivom (EU) 2023/2864 i onemogućilo ispunjavanje obaveza vezanih za ESAP. Ova opcija bi usporila proces pristupanja EU.

Neregulatorne mjere nijesu primjenjive, budući da je prenošenje EU propisa obavezno i zahtijeva formalnu izmjenu zakona.

Donošenje izmjena i dopuna Zakona je preferirana opcija. Predložena rješenja jedina su opcija koja obezbjeđuje punu usklađenost sa EU regulativu i omogućava da Crna Gora preuzme standarde za dostavljanje podataka ESAP-u. Zbog obavezne prirode prenošenja Direktive (EU) 2023/2864, ovo je jedina realno izvodljiva opcija.

4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.**
- **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.**

Predlog zakona primarno utiče na regulisane subjekte u finansijskim konglomeratima, koji će imati obavezu dostavljanja određenih informacija koordinatoru u propisanom formatu sa metapodacima. Uticaj je administrativne prirode i odnosi se na tehničko prilagođavanje formata objavljenih informacija. Negativni efekti su ograničeni i uglavnom tehničko-operativni.

Pozitivni efekti uključuju veću transparentnost, uporedivost informacija i usklađenost sa pravnom tekovinom EU. Time se doprinosi razvoju tržišta kapitala i povećavanju povjerenja investitora.

Troškovi primjene propisa za privredu su minimalni i odnose se na eventualno tehničko prilagođavanje informacija, koje se jednim dijelom već zahtijeva propisima EU. Propis ne utiče na stvaranje novih privrednih subjekata, ali doprinosi unapređenju tržišne konkurencije povećanjem dostupnosti informacija.

Administrativna opterećenja su ograničena i racionalna, jer se radi o obaveznom minimumu potrebnom za standardizovano dostavljanje podataka ESAP-u.

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 obezbijeđena 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 proistći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja 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 propisa nijesu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Implementacija se zasniva na postojećim kapacitetima koordinatora i već predviđenim mehanizmima nadzora, odnosno supervizije.

Implementacijom Predloga zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Implementacijom propisa neće se direktno ostvariti prihodi za budžet Crne Gore.

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.

Korišćena je interna stručna analiza nadležnog organa. Konsultacije su sprovedene u okviru redovnih postupaka pripreme propisa, uključujući komunikaciju sa nadležnim regulatorima i stručnim službama koje su uključene u radnu grupu za Pregovaračko poglavlje 9.

Nijesu identifikovane primjedbe koje bi zahtijevale izmjene suštinske prirode, budući da se propis odnosi na obavezno usklađivanje sa EU pravnom tekovinom.

Tekst Nacrta zakona je bio na javnoj raspravi od 02.12.2025. godine do 21.12.2025. godine, prilikom čega nije bilo sugestija/komentara zainteresovanih strana.

Izveštaj sa javne rasprave dostupan je na linku <https://www.gov.me/clanak/izvjestaj-o-sprovedenoj-javnoj-raspravi-za-nacrt-zakona-o-izmjeni-i-dopuni-zakona-o-finansijskim-konglomeratima>.

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?

Potencijalne prepreke odnose se na pravovremeno obezbjeđivanje tehničke spremnosti regulisanih subjekata za dostavljanje podataka u odgovarajućem formatu. U toku primjene propisa preduzimaće se mjere koordinacije i nadzora, odnosno supervizije kako bi se osiguralo ispunjavanje potrebnih standarda.

Glavni indikatori za mjerenje ispunjenja ciljeva će biti: pravovremenost dostavljanja informacija koordinatoru, usklađenost tehničkog formata i nivo dostupnosti informacija u ESAP-u.

Za monitoring i evaluaciju biće zaduženi koordinatori definisani u Zakonu.

Datum i mjesto

22.12.2025.

Starješina



**ZAKON
O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O FINANSIJSKIM KONGLOMERATIMA***

Član 1

U Zakonu o finansijskim konglomeratima („Službeni list CG”, broj 24/25) poslije člana 39 dodaje se novi član koji glasi:

„Dostupnost informacija na Jedinствenoj evropskoj pristupnoj tački

Član 39a

- (1) Koordinator kao imenovano tijelo dostavlja informacije Jedinствenoj evropskoj pristupnoj tački (u daljem tekstu: ESAP), uspostavljenoj u skladu sa Regulativom (EU) 2023/2859.
- (2) Kada regulisani subjekt javno objavljuje informacije iz člana 24 stav 6 ovog zakona, dužan je da, istovremeno sa objavljivanjem, te informacije dostavi koordinatoru radi njihovog dostavljanja ESAP-u.
- (3) Regulisani subjekt je dužan da obezbijedi da informacije iz stava 2 ovog člana:
 - 1) dostavi u formatu iz kojeg se mogu izdvojiti podaci u skladu sa članom 2 tačka 3 Regulative (EU) 2023/2859 ili, ako je to propisano pravom Evropske unije, u mašinski čitljivom formatu u skladu sa članom 2 tačka 4 Regulative (EU) 2023/2859;
 - 2) prate sljedeći metapodaci:
 - naziv regulisanog subjekta na koji se podaci odnose;
 - identifikacioni broj pravnog lica regulisanog subjekta, u skladu sa članom 7 stav 4 tačka b Regulative (EU) 2023/2859;
 - veličina regulisanog subjekta po kategorijama, u skladu sa članom 7 stav 4 tačka d Regulative (EU) 2023/2859;
 - vrsta informacija koja je klasifikovana u skladu sa članom 7 stav 4 tačka c Regulative (EU) 2023/2859;
 - naznaka da li informacije iz al.1 do 4 ove tačke sadrže podatke o ličnosti.
- (4) Regulisani subjekt je dužan da pribavi identifikacioni broj pravnog lica prije dostavljanja informacija u skladu sa stavom 3 tačka 2 alineja 2 ovog člana.
- (5) Koordinator je dužan da obezbijedi da su informacije iz stava 2 ovog člana dostupne na ESAP-u i da ispunjavaju uslove iz stava 3 ovog člana.“

Član 2

U članu 43 stav 1 poslije riječi: „čl. 35, 36 i 37“ riječ „i“ zamjenjuje se zarezom, a poslije riječi: „člana 38 stav 2“ dodaju se riječi: „i člana 39a“.

Član 3

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

** U ovaj zakon prenijete su odredbe Direktive (EU) 2023/2864 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. o izmjeni određenih direktiva u pogledu uspostavljanja i funkcionisanja Jedinствene evropske pristupne tačke.*

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o finansijskim konglomeratima sadržan je u odredbama člana 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakon o finansijskim konglomeratima („Službeni list CG“, broj 24/25) - u daljem tekstu: Zakon, u najvećoj mjeri je usklađen sa trenutno važećom pravnom tekovinom Evropske unije.

Izmjena i dopuna koje se predlažu Predlogom zakona o izmjeni i dopuni Zakona o finansijskim konglomeratima (u daljem tekstu: Predlog zakona) prvenstveno se odnose na usklađivanje sa Direktivom (EU) 2023/2864 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. o izmjeni određenih direktiva u pogledu uspostavljanja i funkcionisanja Jedinostvene evropske pristupne tačke, i to u dijelu kojim se mijenja Direktiva 2002/87/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 16. decembra 2002. godine o dodatnoj superviziji kreditnih institucija, osiguravajućih društava i investicionih društava u finansijskom konglomeratu.

Direktiva (EU) 2023/2864, zajedno sa Regulativom (EU) 2023/2859 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. godine o uspostavljanju Jedinostvene evropske pristupne tačke za centralizovan pristup javno dostupnim informacijama relevantnim za finansijske usluge, tržišta kapitala i održivost, predstavljaju zakonodavni paket od velikog značaja za tržište kapitala Evropske unije, održivo finansiranje i razvoj digitalnih finansija.

Informacije o finansijskim uslugama, tržištima kapitala i održivosti trenutno nijesu centralizovano dostupne u EU, pa su investitori primorani da pretražuju više izvora, što značajno otežava pristup informacijama i povećava troškove.

Cilj uspostavljanja Jedinostvene evropske pristupne tačke (ESAP) je da se tržišta kapitala EU učine atraktivnijim omogućavajući centralizovan pristup informacijama potrebnim za donošenje informisanih investicionih odluka. Informacije će od januara 2030. godine biti dostupne na jednom mjestu, uz jednostavno i besplatno korišćenje, što povećava vidljivost evropskih društava i njihovih finansijskih proizvoda unutar globalne investicione zajednice.

U suštini, ESAP je baza za centralizovano prikupljanje, pretraživanje i korišćenje finansijskih i nefinansijskih podataka, uključujući podatke o održivosti, koji su već javno dostupni na osnovu drugih propisa EU. Države članice EU dužne su da zakonski omoguće prikupljanje i dostavljanje podataka u standardizovanom formatu, kao i da imenuju nadležno tijelo (ili nadležna tijela) za prikupljanje informacija, koje će biti odgovorno za njihovo prikupljanje i prosljeđivanje u ESAP. Na ovaj način se obezbjeđuje ujednačenost i uporedivost dostavljenih podataka.

Predloženim Predlogom zakona se, u cilju potpunog usklađivanja sa Direktivom (EU) 2023/2864, a kao preduslov za zatvaranje Pregovaračkog poglavlja 9, definišu ključni standardi za dostavljanje informacija ESAP-u u oblasti poslovanja finansijskih konglomerata u Crnoj Gori.

III. USKLAĐENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Predloženim zakonom izvršeno je potpuno usklađivanje sa Direktivom (EU) 2023/2864 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. o izmjeni određenih direktiva u pogledu uspostavljanja i funkcionisanja Jedinствене evropske pristupne tačke.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 Predloga zakona se poslije člana 39 Zakona dodaje novi član 39a kojim se kao imenovano tijelo za prikupljanje i prosljeđivanje informacija ESAP-u utvrđuje koordinator, odnosno mjerodavni nadležni organ nadležan za sprovođenje dodatne supervizije, odnosno nadzora nad regulisanim subjektima u finansijskom konglomeratu. Regulisani subjekti se obavezuju, kada javno objavljuju određene informacije, istovremeno da ih dostave koordinatoru, koji je dužan da te informacije stavi na raspolaganje ESAP-u na automatizovan način. Podaci se moraju dostaviti u formatu iz kojeg se mogu izdvojiti ili, ako je propisano pravom EU, u mašinski čitljivom formatu. Takođe je propisan i zahtjev za dostavljanje i obaveznih metapodataka, odnosno svih naziva regulisanih subjekata, identifikacioni broj pravnog lica za taj subjekat, veličinu regulisanog subjekta po kategorijama, vrstu informacija i oznaku da li dostavljene informacije sadrže lične podatke.

Ovim članom je propisano i da je koordinator, kao tijelo imenovano za prikupljanje informacija od regulisanih subjekata, dužan da obezbijedi da informacije budu dostupne na ESAP-u i da ispunjavaju sve propisane tehničke zahtjeve.

Obzirom da će informacije iz ESAP-a biti dostupne od januara 2030. godine, **članom 2 Predloga zakona** se predlaže izmjena člana 43 Zakona kojim se propisuje odložena primjena pojedinih odredbi Zakona, a u svrhu da i odredbe novog člana 39a imaju odloženu primjenu od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Članom 3 Predloga zakona predlaže se da ovaj zakon stupi na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Ovaj zakon je potrebno donijeti po hitnom postupku, obzirom na potrebe da se pošalju jasni signali o spremnosti Crne Gore za EU integracije i ostvari napredak u pregovaračkom procesu iz Poglavlja 9 – Finansijske usluge.

**PREGLED ODREDABE ZAKONA O FINANSIJSKIM KONGLOMERATIMA
(„SLUŽBENI LIST CG“, BROJ 24/25) ČIJE IZMJENE I DOPUNE SE PREDLAŽU**

Odložena primjena

Član 43

Odredbe člana 9 st. 3 i 4, člana 14 stav 3 tač. 2 i 3, člana 15 stav 3 tač. 2 i 4, člana 18 stav 1 tačka 2, člana 19 stav 4, člana 27 stav 1 tač. 4 do 9, stav 2 tač. 4 do 9, stav 3 tač. 4 do 9 i stav 5, člana 30 stav 5, člana 32 stav 6, stav 7 tačka 2 i stav 8, člana 34 st. 2 i 5, čl. 35, 36 i 37 i člana 38 stav 2 ovog zakona primjenjivaće se od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.