



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: 05-02-040/25-45617/4

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 izmjenama i dopunama Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica

Veza: Vaš akt br. 05/1-03-040/25-45617/3 od 22.12.2025. godine

Poštovani,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Kako je navedeno, Predloženi akt treba da riješi problem nepostojanja normativno uređenih obaveza u pogledu dostavljanja i objave informacija o pokrivenim obveznicama putem Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP), kao i nepostojanja standardizovanih formata, metapodataka i nadležnosti za prikupljanje i upravljanje tim informacijama u skladu sa Direktivom (EU) 2023/2864. Takođe, potrebno je jasno urediti nadležnosti nacionalnih i evropskih nadzornih tijela i obezbijediti da domaći sistem bude kompatibilan sa evropskim informacionim i nadzornim strukturama po pristupanju Crne Gore EU.

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

Uvidom u tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, ukazujemo da zakonsko rješenje iziskuje određene troškove prilagođavanja informacionih sistema i procesa izvještavanja u skladu sa novim zahtjevima, a koje će snostiti kreditne institucije. Imajući u vidu da se uvođenjem standardizovanih formata i metapodataka očekuje dugoročno smanjenje biznis barijera, kroz veću automatizaciju i interoperabilnost sistema, 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 kao i podzakonskih akata koji će biti donijeti nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Implementacijom zakona i podzakonskih akata ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, u načelu nema primjedbi na dostavljeni Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica.

S poštovanjem,



MINISTAR
Novica Vuković

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	MINISTARSTVO FINANSIJA – Komisija za tržište kapitala
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica
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)?	
Koje probleme treba da riješi predloženi akt? Predloženi akt treba da riješi problem nepostojanja normativno uređenih obaveza u pogledu dostavljanja i objave informacija o pokrivenim obveznicama putem Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP), kao i nepostojanja standardizovanih formata, metapodataka i nadležnosti za prikupljanje i upravljanje tim informacijama u skladu sa Direktivom (EU) 2023/2864. Takođe, potrebno je jasno urediti nadležnosti nacionalnih i evropskih nadzornih tijela i obezbijediti da domaći sistem bude kompatibilan sa evropskim informacionim i nadzornim strukturama po pristupanju Crne Gore EU. Koji su uzroci problema? Glavni uzroci problema su: • domaći zakon ne sadrži odredbe o ESAP-u; • izmjene evropskog zakonodavstva iz 2023. godine (Direktiva (EU) 2023/2864) uvode nove obaveze za države članice u pogledu transparentnosti i objavljivanja finansijskih podataka; • nedostatak tehničkih standarda, pravila o formatu podataka i nadležnosti za njihovo dostavljanje; • potreba za digitalnom interoperabilnošću i mašinski čitljivim informacijama nije normativno uređena u važećem zakonodavstvu. Koje su posljedice problema? Ako se problem ne riješi: • Crna Gora ne bi bila u mogućnosti da blagovremeno preuzme obaveze iz pravne tekovine EU, što bi usporilo proces integracija; • domaće kreditne institucije ne bi bile spremne za uslove poslovanja u EU nakon pristupanja, posebno u dijelu transparentnosti i objavljivanja podataka;	

- Komisija za tržište kapitala ne bi imala jasno definisanu ulogu u prikupljanju i dostavljanju informacija na ESAP;
- izostala bi kompatibilnost sa evropskim nadzornim i informacionim sistemima, što bi predstavljalo prepreku punopravnoj integraciji na tržište kapitala EU;
- investitori bi imali ograničen pristup standardizovanim informacijama, što bi smanjilo transparentnost i povjerenje u domaće tržište pokrivenih obveznica.

Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?

Najviše su pogođeni sljedeći subjekti:

- ❖ **Kreditne institucije koje izdaju pokrivenne obveznice**
 - bez jasno definisanih pravila o objavi i formatu podataka ne mogu ispuniti očekivane evropske standarde transparentnosti;
 - rizikuju regulatorne barijere pri poslovanju nakon pristupanja EU.
- ❖ **Komisija za tržište kapitala**
 - bez utvrđenog statusa tijela za prikupljanje informacija ne može obavljati ulogu propisanu EU standardima;
 - otežava se buduća integracija sa ESMA i EBA.
- ❖ **Investitori i tržišni učesnici**
 - imaju otežan pristup standardizovanim, uporedivim i pouzdanim informacijama;
 - povećava se informativni rizik i smanjuje povjerenje u instrumente pokrivenih obveznica.
- ❖ **Sistem finansijske stabilnosti Crne Gore**
 - izostanak usklađivanja umanjuje pripremljenost sistema za nadnacionalne obaveze i nadzor.

Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa („status quo“ opcija)?

U slučaju da se propis ne izmijeni:

- Crna Gora bi ostala van mehanizma ESAP i ne bi imala spreman regulatorni okvir za trenutak pristupanja EU;
- kreditne institucije bi ušle u EU tržište bez tehničke i regulatorne usklađenosti, što bi stvorilo dodatne troškove, rizike i odlaganja;
- domaći nadzorni okvir bio bi parcijalan i nesaglasan sa evropskim režimom, posebno u pogledu digitalne transparentnosti podataka;
- investitori bi nastavili da raspolazu fragmentarnim informacijama, što bi moglo imati negativan uticaj na tržište pokrivenih obveznica;
- ukupna usklađenost sa pravnom tekovinom EU bila bi nepotpuna, čime bi se usporio proces evropskih integracija.

Očekivana evolucija problema bez intervencije bila bi povećanje regulatornog jaza u odnosu na EU standarde, otežano pripremanje institucija za pristupanje EU i dugoročno slabija konkurentnost tržišta pokrivenih obveznica Crne Gore.

2. Ciljevi

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

Predloženim zakonskim izmjenama i dopunama ostvaruju se sljedeći ključni ciljevi:

1. **Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije**, naročito sa Direktivom (EU) 2023/2864, u dijelu uspostavljanja i funkcionisanja Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP) za kreditne institucije koje izdaju pokrivene obveznice.
2. **Unapređenje transparentnosti i dostupnosti podataka** o pokrivenim obveznicama kroz uvođenje obaveze dostavljanja standardizovanih informacija u mašinski čitljivom formatu, što doprinosi većoj pouzdanosti i efikasnosti finansijskog tržišta.
3. **Jačanje nadzora nad kreditnim institucijama** koje izdaju pokrivene obveznice, uspostavljanjem jasnih procedura i tehničkih standarda za prikupljanje, obradu i objavu podataka u skladu sa evropskim nadzornim zahtjevima.
4. **Priprema domaćeg regulatornog sistema** za integraciju u evropski finansijski prostor i efikasnu saradnju sa nadnacionalnim institucijama (ESMA, EBA).

Usklađenost sa strategijama ili programima Vlade

Postizanje ovih ciljeva u skladu je sa strateškim opredjeljenjima Vlade Crne Gore izraženim u:

- **Strategiji razvoja finansijskog sektora Crne Gore**, koja predviđa modernizaciju i usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa standardima Evropske unije radi unapređenja stabilnosti i konkurentnosti finansijskog tržišta;
- **Programu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji**, koji podrazumijeva blagovremeno usvajanje i implementaciju pravne tekovine EU u svim relevantnim oblastima, uključujući i regulatorni okvir finansijskih usluga;
- **Digitalnoj agendi Crne Gore**, koja naglašava potrebu za unapređenjem digitalne infrastrukture i interoperabilnosti u javnom sektoru, uključujući i oblasti finansijskog nadzora i transparentnosti tržišta kapitala.

Predložene izmjene i dopune Zakona direktno doprinose ispunjavanju ovih strateških ciljeva Vlade, čime se jača integracija Crne Gore u evropske finansijske tokove i poboljšava povjerenje investitora u domaće tržište kapitala.

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?

Moguće opcije za rješavanje problema

Opcija 0 – Status quo

Nastavak primjene postojećeg zakonskog okvira bez izmjena i dopuna u dijelu koji se odnosi na Evropsku jedinstvenu pristupnu tačku (ESAP) i povezane tehničke zahtjeve. *Posljedice:* Ova opcija ne bi riješila identifikovane probleme. Crna Gora ne bi bila spremna za primjenu obaveza proisteklih iz Direktive (EU) 2023/2864 po pristupanju EU, što bi otežalo usklađivanje i umanjilo povjerenje investitora.

Opcija 1 – Neregulatorne mjere

Pokušaj usklađivanja sa ESAP zahtjevima putem internih smjernica, tehničkih rješenja i dobrovoljnog usklađivanja kreditnih institucija bez izmjena zakonske regulative. *Posljedice:* Ova opcija nosi značajan rizik neusklađenosti i nedostatka pravne sigurnosti, jer nema zakonskog osnova za obavezu dostavljanja podataka u propisanom formatu niti za nadzor nad tim procesom.

Opcija 2 – Predložene izmjene i dopune zakona (preporučena opcija)

Uvođenje zakonskih izmjena kojima se uvode obaveze dostavljanja podataka na ESAP, uređuju format i metapodaci, te određuju nadležnosti Komisije i evropskih nadzornih tijela. Takođe, uvodi se odložena primjena određenih odredbi do pristupanja Crne Gore EU. *Posljedice:* Ova opcija osigurava pravnu usklađenost sa EU, jasne i obavezujuće norme za kreditne institucije i nadzorne organe, te pripremu domaćeg sistema za integraciju u evropski finansijski prostor. Time se unapređuje transparentnost, povjerenje i konkurentnost domaćeg tržišta kapitala.

Obrazloženje preferirane opcije

Opcija 2 predstavlja najbolji pristup jer donosi:

- **Pravni osnov** za primjenu obaveza proisteklih iz aktuelnih evropskih direktiva;
- **Sigurnost i pravnu jasnoću** za sve učesnike na tržištu;
- **Tehničku usklađenost** sa zahtjevima za mašinski čitljive i interoperabilne podatke;
- **Pripremu za punopravno članstvo u EU**, kroz odloženu primjenu određenih odredbi;
- **Smanjenje regulatornih rizika i povećanje povjerenja** investitora i učesnika na tržištu.

Neregulatorne ili status quo opcije nisu održive jer ne garantuju ispunjavanje obaveza prema EU i mogu ugroziti proces integracije i stabilnost finansijskog tržišta Crne Gore.

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.**

Uticaj na subjekte i tržište

Pozitivni uticaji

- **Kreditne institucije koje izdaju pokrivena obveznica**
 - Jasno definisane obaveze i tehnički standardi za dostavljanje podataka omogućavaju efikasniju usklađenost sa evropskim propisima;
 - Povećava se transparentnost i kredibilitet na tržištu, što može dovesti do većeg povjerenja investitora i lakšeg pristupa finansiranju.
- **Komisija za tržište kapitala**

- Pojednostavljuje i standardizuje proces prikupljanja i objave podataka, omogućavajući bolji nadzor i kontrolu;
- Omogućava efikasniju saradnju sa evropskim nadzornim tijelima (ESMA, EBA).
- **Investitori i korisnici finansijskih usluga**
 - Poboljšan pristup transparentnim, pouzdanim i mašinski čitljivim informacijama smanjuje investicione rizike i doprinosi donošenju kvalitetnijih odluka.
- **Cjelokupno finansijsko tržište Crne Gore**
 - Jača se integracija u evropsko finansijsko tržište, što može povoljno uticati na konkurentnost i razvoj tržišta kapitala.

Negativni uticaji

- **Kreditne institucije**
 - Povećani troškovi prilagođavanja informacionih sistema i procesa izvještavanja u skladu sa novim zahtjevima;
 - Potencijalni administrativni teret u periodu implementacije zakona.
- **Komisija za tržište kapitala**
 - Potreba za dodatnim resursima i obukama za upravljanje novim tehničkim zahtjevima i nadzorom;
 - Troškovi integracije sa evropskim sistemima.

Troškovi primjene propisa

- Troškovi su uglavnom povezani sa tehničkim prilagođavanjem informacionih sistema i obukama zaposlenih u kreditnim institucijama i Komisiji.
- Mali i srednji subjekti u pravilu nisu direktno pogođeni jer se propis odnosi na kreditne institucije koje izdaju pokrivenne obveznice, što su najčešće veće finansijske institucije.
- Troškovi su djelimično ublaženi odloženom primjenom zakonskih odredbi do dana pristupanja Crne Gore EU, kao i mogućnošću korišćenja evropskih pretpristupnih fondova za tehničku podršku.

Opravdanost troškova

Pozitivne posljedice unaprjeđenja transparentnosti, pravne sigurnosti i usklađenosti sa EU standardima višestruko opravdavaju nastale troškove. Dugoročno, predloženi propis doprinosi stabilnosti finansijskog sistema i povećanju konkurentnosti tržišta kapitala.

Uticaj na tržišnu konkurenciju i stvaranje novih subjekata

- Propis podržava stabilnost i integritet tržišta pokrivenih obveznica, što može posredno stimulisati razvoj novih finansijskih instrumenata i podsticati konkurenciju među kreditnim institucijama.
- Direktan uticaj na osnivanje novih subjekata je ograničen, jer se regulativa primarno odnosi na postojeće kreditne institucije sa odobrenjem za izdavanje pokrivenih obveznica.

Administrativna opterećenja i biznis barijere

- Administrativna opterećenja su umjerena i uglavnom se odnose na prilagođavanje procesa izvještavanja i prikupljanja podataka.

- Uvođenjem standardizovanih formata i metapodataka očekuje se dugoročno smanjenje biznis barijera kroz veću automatizaciju i interoperabilnost sistema.
- Odložena primjena propisa omogućava postepeno prilagođavanje i smanjuje rizik od naglog opterećenja.

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 proistići 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 zakona i podzakonskih akata koji će biti donijeti po osnovu ovog zakona nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore.

Budući da za implementaciju ovog zakona nisu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, ne postoji potreba za obezbjeđenjem bilo kakvih sredstava, bilo jednokratno ili na duži vremenski period.

Implementacijom zakona i podzakonskih akata ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze. Propis je osmišljen tako da se oslanja na postojeće resurse i nadležnosti regulatornih tijela.

S obzirom na to da zakon ne zahtijeva izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta, nisu potrebne posebne budžetske stavke ni u tekućoj ni u narednoj fiskalnoj godini.

Podzakonski akti koji će biti doneseni na osnovu ovog zakona neće generisati finansijske obaveze za budžet Crne Gore.

Implementacijom ovog zakona neće se direktno ostvariti prihodi za budžet Crne Gore.

Obzirom na to da zakon ne zahtijeva dodatna sredstva iz budžeta i ne predviđa direktne finansijske prihode, nije bilo potrebe za izradom posebnih obračuna finansijskih izdataka ili prihoda.

Nisu postojali problemi u obračunu finansijskih izdataka ili prihoda, jer zakon ne generiše troškove ili direktne prihode za budžet.

Komisija za tržište kapitala Crne Gore je u kontinuitetu u komunikaciji sa Ministarstvom finansija tokom izrade Nacrta zakona.

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 predloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica nije korišćena eksterna ekspertska pomoć. Izradu zakonskog teksta realizovali su isključivo zaposleni u Komisiji za tržište kapitala kao dio aktivnosti u okviru pregovaračkog Poglavlja 9.

Do sada nisu sprovedene formalne konsultacije sa zainteresovanim stranama, jer je donošenje ovog zakona uslovljeno obavezom usklađivanja sa evropskim direktivama (Direktiva (EU) 2019/2162 i Direktiva (EU) 2023/2864) koje Crna Gora mora implementirati kao dio procesa pristupanja Evropskoj uniji.

Izmjene su neophodne radi pravne usklađenosti i implementacije međunarodnih obaveza, a proces javne rasprave obezbijediće transparentnost i omogućiti dodatno uključivanje zainteresovanih strana u donošenje konačnog teksta zakona.

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-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-izdavanju-pokrivenih-obveznica-i-nadzoru-pokrivenih-obveznica>.

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 za implementaciju propisa

- **Tehničke poteškoće kreditnih institucija** u prilagođavanju informacionih sistema za ispunjavanje zahtjeva o dostavljanju podataka u mašinski čitljivom formatu;
- **Nedostatak resursa i stručnog kadra** u Komisiji za tržište kapitala za efikasan nadzor i obradu novih podataka;
- **Kašnjenja u uspostavljanju interoperabilnosti** sa evropskom jedinstvenom pristupnom tačkom (ESAP);
- **Neadekvatno informisanje i obuka** učesnika tržišta o novim obavezama i tehničkim standardima.

Mjere koje će biti preduzete tokom primjene propisa

- Organizacija **obuka i radionica** za kreditne institucije i zaposlene u Komisiji o tehničkim i regulatornim zahtjevima;

- Uvođenje **pilot faze** za testiranje dostavljanja podataka i međusobnu usklađenost sa ESAP-om;
- Postepeno uvođenje obaveza kroz **odloženu primjenu određenih odredbi** zakona do pristupanja Crne Gore EU;
- Praćenje i pružanje **stručne podrške i savjetovanja** institucijama u procesu prilagođavanja;
- Redovni sastanci i koordinacija sa nadnacionalnim tijelima (ESMA, EBA) radi usklađivanja praksi.

Glavni indikatori za mjerenje ispunjenja ciljeva

- Broj kreditnih institucija koje pravovremeno dostavljaju tražene informacije u propisanom formatu;
- Kvalitet i potpunost podataka dostupnih na ESAP-u u skladu sa tehničkim standardima;
- Efikasnost nadzora Komisije mjerena brojem izvršenih inspekcija i kontrola vezanih za ovu oblast;
- Step en usklađenosti sa EU zahtjevima evidentiran u izvještajima o napretku pristupanja;
- Povratne informacije korisnika (investitora, tržišnih učesnika) o dostupnosti i kvalitetu informacija.

Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Primarnu odgovornost za nadzor i evaluaciju primjene Zakona ima Komisija za tržište kapitala Crne Gore.

Datum i mjesto

Podgorica, 22.12.2025. godine



Starješina

[Handwritten signature]

**ZAKON
O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O IZDAVANJU POKRIVENIH OBVEZNICA I
NADZORU POKRIVENIH OBVEZNICA***

Član 1

U Zakonu o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica ("Službeni list CG", broj 82/25) poslije člana 41 dodaje se novi član koji glasi:

„Dostupnost informacija putem Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP)

Član 41a

Kreditne institucije koje imaju odobrenje za izdavanje pokrivenih obveznica prilikom javnog objavljivanja informacija propisanih članom 15 ovog zakona dužne su da iste informacije istovremeno dostave Komisiji kako bi bile dostupne na Evropskoj jedinstvenoj pristupnoj tački (ESAP).

Informacije iz stava 1 ovog člana:

- 1) dostavljaju se u formatu iz kojeg se mogu izdvojiti informacije u svakom otvorenom obliku odnosno u obliku datoteke koji je nazavistan od korišćene platoforme i stavljen na raspolaganje javnosti bez ograničenja koja bi spriječila ponovnu upotrebu dokumenata ili u mašinski čitljivom formatu koji podrazumijeva oblik datoteke strukturiran tako da ga softverska aplikacija može lako identifikovati, prepoznati i iz njega izdvojiti posebne informacije, uključujući pojedinačne činjenične navode i njihovu unutrašnju strukturu;
- 2) prate sljedeći metapodaci:
 - a) spisak imena svih kreditnih institucija koje imaju odobrenje za izdavanje pokrivenih obveznica na koju se informacije odnose;
 - b) jedinstvena identifikaciona oznaka pravnog lica (LEI) odnosno kreditne institucije koja ima odobrenje za izdavanje pokrivenih obveznica ili identifikaciona oznaka pravnog lica za lice koje je dostavilo informacije i za pravno lice na koje se informacije odnose;
 - c) veličina kreditne institucije koja ima odobrenje za izdavanje pokrivenih obveznica po kategorijama odnosno kategorije veličine lica koje je dostavilo informacije prema kategoriji i pravno lice na koje se informacije odnose;
 - d) tip informacija prema klasifikaciji utvrđenoj od strane Komisije prema tome da li je dostavljanje informacija obavezno ili dobrovoljno;
 - e) naznaka da li informacije sadrže lične podatke.

Kreditna institucija koja ima odobrenje za izdavanje pokrivenih obveznica dužna je da pribavi jedinstveni identifikator pravnog lica (LEI) radi ispunjenja obaveze iz stava 2 tačka 2 ovog člana.

Komisija je tijelo za prikupljanje informacija i čini ih dostupnim na ESAP.

Informacije koje se odnose na nadzor i odobravanje kreditnim institucijama za izdavanje pokrivenih obveznica, kao i druge informacije propisane ovim zakonom su dostupne na ESAP, u formatu i metapodacima iz stava 2 tačka 2 ovog člana.

Za određene informacije od značaja za nadnacionalni nadzor i saradnju sa institucijama Evropske unije, tijelo za prikupljanje podataka je ESMA.

Radi obezbjeđenja efikasnog prikupljanja i upravljanja informacijama iz stava 2 ovog člana, EBA donosi tehničke standarde kojima se bliže uređuju:

- 1) dodatni metapodaci koji prate informacije;
- 2) struktura podataka u informacijama;
- 3) način i format dostavljanja informacija u mašinski čitljivom obliku.“

EBA po potrebi donosi smjernice radi obezbjeđenja tačnosti i potpunosti metapodataka koji se dostavljaju u skladu sa ovim članom.“

Član 2

U članu 60 stav 1 poslije riječi: „st. 2 i 4,“ dodaju se riječi: „člana 41a,“.

Član 3

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore", a primjenjivaće se od 1. januara 2027. godine.

**U ovaj zakon prenesena je Direktiva (EU) 2023/2864 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. godine, o izmjeni određenih direktiva u pogledu uspostave i funkcionisanja jedinstvene evropske pristupne tačke*

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona je član 16 stav 1 tačka 5 Ustava Crne Gore, prema kome se, u skladu sa Ustavom, uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI I CILJ DONOŠENJA ZAKONA

Razlozi za donošenje Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica (u daljem tekstu: Zakon) proizlaze iz obaveze usklađivanja sa Direktivom (EU) 2023/2864 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. godine, kojom se uređuje uspostavljanje i funkcionisanje Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP) u okviru zakonodavstva Unije.

Direktiva 2023/2864 zahtijeva od država članica da obezbijede:

- dostupnost relevantnih finansijskih i nadzornih informacija putem ESAP-a,
- obavezu dostavljanja podataka u mašinski čitljivom i interoperabilnom formatu,
- standardizovane metapodatke koji omogućavaju efikasno pretraživanje, razmjenu i ponovnu upotrebu informacija,
- definisanje nadležnih organa za prikupljanje i dostavljanje informacija.

Iako Crna Gora još uvijek nije članica Evropske unije, neophodno je da se nacionalno zakonodavstvo blagovremeno usklađuje sa pravnom tekovinom EU, kako bi se obezbijedila kompatibilnost domaćeg sistema sa evropskim standardima i omogućila nesmetana integracija po pristupanju.

Posebno u oblasti pokrivenih obveznica, koja je u evropskom regulatornom okviru veoma strogo uređena (tzv. *covered bonds framework*), važno je obezbijediti:

- transparentnost podataka o izdavaocima pokrivenih obveznica,
- dostupnost informacija za nadzor,
- jačanje povjerenja investitora,
- digitalnu interoperabilnost i standardizaciju podataka,
- efikasnu saradnju sa evropskim nadzornim tijelima (EBA, ESMA).

Zbog navedenog, ovim zakonom se uvodi novi član 41a kojim se uređuje dostavljanje informacija Komisiji za tržište kapitala radi objavljivanja putem ESAP-a, kao i obaveza kreditnih institucija da koriste standardizovane formate i metapodatke.

Odredbe predloženog člana 41a, kao i odgovarajuće izmjene u članu 60 Zakona, predviđaju da će se sve obaveze u vezi sa dostavljanjem informacija u standardizovanom formatu, njihovom objavom putem Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP), kao i obaveze Komisije i kreditnih institucija koje iz toga proističu, primjenjivati tek od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Razlozi za odloženu primjenu su sljedeći:

1. ESAP je informaciona infrastruktura Evropske unije, kojoj pristup i korišćenje podrazumijeva članstvo u EU i tehničku integraciju nacionalnih organa sa sistemima evropskih nadzornih institucija (ESMA, EBA).
2. Crna Gora kao država kandidat ne može u potpunosti koristiti ESAP, s obzirom da su:
 - mehanizmi razmjene podataka,
 - nadnacionalni nadzorni postupci,
 - pravila o prikupljanju i obradi informacija rezervisani za države članice.
3. Tehničke i organizacione pretpostavke za funkcionisanje ESAP-a zahtijevaju:
 - povezivanje IT sistema Komisije za tržište kapitala sa evropskom infrastrukturom,
 - primjenu tehničkih standarda koje donosi EBA,
 - učešće u nadnacionalnim nadzornim mrežama, što je moguće tek po pristupanju EU.

4. Odložena primjena omogućava:

- blagovremenu pripremu regulatornog okvira,
- nesmetanu tehničku i organizacionu tranziciju,
- potpunu usklađenost sa pravnom tekovinom EU bez stvaranja obaveza koje nije moguće izvršavati prije pristupanja.

Stoga se predlaže da sve odredbe koje se odnose na ESAP – uključujući format, metapodatke, nacionalne i evropske nadzorne organe za prikupljanje podataka – stupe na snagu danom ulaska Crne Gore u Evropsku uniju, čime se omogućava istovremeno pravno i tehničko funkcionisanje sistema.

III. USKLAĐENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Zakon o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica („Službeni list CG”, broj 82/25) u svom važećem tekstu već je u potpunosti usklađen sa Direktivom (EU) 2019/2162 („CBD Direktiva“).

Donošenjem ove izmjene i dopune ostvaruje se i puna usklađenost sa Direktivom (EU) 2023/2864, kojom se uređuje uspostavljanje i funkcionisanje Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP) u dijelu koji se odnosi na kreditne institucije koje izdaju pokrivenne obveznice.

Na ovaj način Crna Gora pokazuje visok stepen posvećenosti sprovođenju pravne tekovine Evropske unije i spremnost da u potpunosti uskladi regulatorni okvir u oblasti finansijskog tržišta sa standardima EU. Blagovremenim preuzimanjem obaveza koje proističu iz sekundarnog zakonodavstva Unije, naročito u dijelu digitalne transparentnosti, javnog nadzora i jačanja integriteta tržišta pokrivenih obveznica, Crna Gora potvrđuje svoju spremnost za preuzimanje obaveza koje donosi članstvo u Evropskoj uniji i doprinosi efikasnijoj i bržoj integraciji u jedinstveno evropsko finansijsko tržište.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA ZAKONA O REFERENTNIM VRIJEDNOSTIMA

Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica sadrži 2 člana, kojima se reguliše sljedeće:

Članom 1 uvodi se novi član 41a kojim se propisuje obaveza kreditnih institucija koje imaju odobrenje za izdavanje pokrivenih obveznica da informacije iz člana 15 Zakona, pored javnog objavljivanja, istovremeno dostave Komisiji radi njihovog stavljanja na raspolaganje putem Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP).

Ovim članom se detaljno uređuju:

- format i tehnički zahtjevi za dostavljanje informacija (otvoreni format ili mašinski čitljiv format),
- obavezni metapodaci koji prate informacije,
- obaveza kreditnih institucija da pribave LEI identifikator,
- određivanje Komisije kao nacionalnog tijela za prikupljanje i dostavljanje informacija na ESAP,
- nadležnost ESMA za podatke od značaja za nadnacionalni nadzor, i
- ovlaštenje EBA da donosi tehničke standarde i smjernice radi osiguranja tačnosti, potpunosti i interoperabilnosti podataka.

Ovim rješenjem obezbjeđuje se usklađenost sa Direktivom (EU) 2023/2864 u dijelu koji se odnosi na kreditne institucije koje izdaju pokrivenne obveznice i obezbjeđuje se integracija domaćeg regulatornog okvira sa zahtjevima za funkcionisanje ESAP-a.

Članom 2 mijenja se član 60 Zakona kako bi se predvidjela odložena primjena odredbi koje se odnose na ESAP, kao i drugih odredbi čija primjena zavisi od pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Primjena navedenih odredbi odlaže se do dana pristupanja EU jer:

- ESAP je informacioni sistem Evropske unije koji je u potpunosti operativan samo za države članice,
- tehnička integracija nacionalnih institucija u evropsku nadzornu infrastrukturu moguća je tek nakon članstva,
- određene obaveze u pogledu razmjene podataka sa ESMA i EBA mogu se izvršavati samo u statusu države članice.

Na ovaj način nacionalni sistem se unaprijed priprema za obaveze koje proističu iz članstva u EU, a istovremeno se izbjegava kreiranje obaveza koje nije moguće sprovesti prije pristupanja.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Sprovođenje Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica ne zahtijeva obezbjeđivanje dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore u periodu do pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Razlog tome je što se odredbe koje se odnose na dostavljanje i objavu informacija putem Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP), kao i tehnički zahtjevi i obaveze Komisije i kreditnih institucija, primjenjuju tek od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, u skladu sa izmijenjenim članom 60 Zakona.

Nakon pristupanja EU, očekuje se potreba za tehničkim prilagođavanjem informacionih sistema Komisije za tržište kapitala radi integracije sa ESAP-om, eventualnim dodatnim troškovima obuka i usklađivanja procesa izvještavanja.

Procjenjuje se da će i ovi troškovi biti ograničenog obima i da će se u značajnoj mjeri moći finansirati iz pretpristupnih i strukturnih fondova Evropske unije, koji su predviđeni za digitalizaciju i integraciju nadzornih sistema finansijskog tržišta.

Shodno navedenom, sprovođenje ovih izmjena i dopuna ne stvara nove obaveze za Budžet Crne Gore u neposrednom periodu, niti utiče na fiskalnu stabilnost.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJA ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Predlaže se donošenje Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica po hitnom postupku, u skladu sa članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore.

Donošenje ovog zakona po hitnom postupku potrebno je kako bi se obezbijedila blagovremena usklađenost pravnog okvira Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije, posebno u dijelu koji se odnosi na uspostavljanje i funkcionisanje Evropske jedinstvene pristupne tačke (ESAP), u skladu sa Direktivom (EU) 2023/2864. Blagovremeno preuzimanje ovih obaveza je od ključnog značaja za jačanje transparentnosti, dostupnosti i pouzdanosti informacija u vezi sa pokrivenim obveznicama, koje predstavljaju važan instrument na finansijskom tržištu.

Hitnost donošenja zakona opravdana je i potrebom da se unaprijedi regulatorni okvir kojim se uređuje nadzor nad kreditnim institucijama koje izdaju pokrivene obveznice, kao i obaveze tih institucija u pogledu objave standardizovanih informacija u mašinski čitljivom i interoperabilnom formatu. Obezbjeđivanje ovakvog sistema doprinosi jačanju povjerenja investitora, zaštiti korisnika finansijskih usluga i smanjenju regulatornih rizika.

S obzirom na strateški značaj harmonizacije sa pravom Evropske unije, potrebu pripreme Crne Gore za buduće obaveze koje nastaju pristupanjem EU, te važnost blagovremenog

usklađivanja sa tehničkim i nadzornim zahtjevima koje propisuju evropske nadzorne institucije, opravdano je da se ovaj zakon donese po hitnom postupku. Ovo omogućava da se regulatorni okvir u oblasti pokrivenih obveznica u potpunosti pripremi za integraciju u evropski finansijski sistem i da se osigura stabilnost i integritet domaćeg tržišta kapitala.

PREGLED ODREDBE ZAKONA O IZDAVANJU POKRIVENIH OBVEZNICA I NADZORU POKRIVENIH OBVEZNICA ("SLUŽBENI LIST CG", BROJ 82/25) ČIJA IZMJENA SE PREDLAŽE

Odložena primjena

Član 60

Odredbe člana 14 stav 15, člana 18 stav 4, člana 39 stav 4, stav 5 tačka 2, st. 6 i 7, člana 41 stav 1 tačka 3, st. 2 i 4, člana 46 stav 1 tačka 1, člana 56 stav 10 i člana 57 ovog zakona primjenjivaće se od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.