

Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva Crne Gore

Poglavlje 9 – Finansijske usluge

Datumi održavanja sastanaka analitičkog pregleda:

Eksplanatorni sastanak: 17-18. april 2013. godine

Bilateralni sastanak: 10-11. jun 2013. godine

I SADRŽAJ POGLAVLJA

Pravna tekovina EU u oblasti finansijskih usluga obuhvata pravila osnivanja, funkcionisanja i kontrole finansijskih institucija u oblastima bankarskog poslovanja, osiguranja, dopunskih penzija, investicionih usluga i tržišta hartija od vrijednosti kao i u pogledu infrastrukture finansijskog tržišta. Novi Evropski sistem finansijskih supervizora (ESFS) stupio je na snagu u januaru 2011. Njega čini mreža nacionalnih finansijskih regulatora koji rade zajedno s tri nove evropske supervizorske institucije – Evropskom bankarskom agencijom (EBA), Evropskom upravom za obveznice i berze (ESMA), i Evropskim regulatornim organom za osiguranje i penzije (EIOPA). Takođe je osnovan i Evropski odbor za sistemski rizik (ESRB) da prati i ocjenjuje potencijalne prijetnje po finansijsku stabilnost koje proizilaze iz makroekonomskih dešavanja i dešavanja u okviru finansijskog sistema u cjelini.

U oblasti **banaka i finansijskih konglomerata**, pravna tekovina EU postavlja uslove za izdavanje dozvole za rad, funkcionisanje i prudencijalni nadzor kreditnih institucija, kao i uslove koji se tiču obračuna kapitala kreditnih institucija i investicionih firmi. Sadašnja Direktiva o zahtjevima kapitala, kojom su međunarodni standardi (Bazel II) prevedeni u zakon Evropske unije, od 2014. biće zamijenjena paketom koji se zasniva na sporazumu Basel III. Pravna tekovina EU u ovom sektoru takođe postavlja pravila koja se odnose na dopunski nadzor finansijskih konglomerata kao i na osnivanje, poslovanje i prudencijalni nadzor poslovanja institucija elektronskog novca. Kreditne institucije su obavezne da pristupe zvanično priznatoj šemi zaštite depozita, koja mora osigurati zaštitu u iznosu od 100.000 eura po deponentu u roku od 20 radnih dana nakon što administrativni ili pravosudni organi utvrde da depoziti nijesu dostupni. Pravna tekovina EU definiše pravila za godišnje i konsolidovane račune banaka i drugih finansijskih institucija. Ona takođe organizuje međusobno priznavanje reorganizacije i prestanka rada kreditnih institucija širom unutrašnjeg tržišta.

U oblasti **osiguranja i profesionalnih penzija**, nekoliko direktiva uređuju pravila koja se tiču osnivanja, funkcionisanja i nadzora djelatnosti životnog i neživotnog osiguranja i kompanija za reosiguranje. Pravna tekovina određuje pravila za dodatni nadzor osiguravajućih grupa. Posebne odredbe postoje u neživotnom sektoru za suosiguranje, turističku pomoć, kreditno osiguranje i osiguranje troškova pravne zaštite. Pravna tekovina EU takođe inkorporira prudencijalni regulatorni okvir za aktivnosti reosiguranja u EU u cilju uklanjanja barijera u vođenju posla reosiguranja. Direktiva o posredovanju u osiguranju uspostavlja zakonski okvir za osnivanje i obavljanje posredovanja u osiguranju i reosiguranju od strane fizičkih i pravnih lica koja posluju u EU. U oblasti osiguranja motornih vozila, zahtjevi koji se tiču osiguranja od odgovornosti građana prema motornim vozilima usklađeni su u cilju olakšavanja slobodnog kretanja robe i ljudi, a naročito ukidanjem graničnih kontrola osiguranja motornih vozila. Takođe, regulisane su aktivnosti i kontrola institucija koje se bave obezbjeđivanjem profesionalnih penzija. Pravna tekovina u oblasti osiguranja takođe definiše pravila vezana za godišnje i konsolidovane račune osiguravajućih društava i određene odredbe o reorganizaciji i likvidaciji osiguravajućih društava s filijalama u više država članica.

U pogledu **infrastrukture finansijskog tržišta**, pravna tekovina teži da ukloni prepreke u zoni nakon trgovine, jačajući otpornost infrastrukture tržišta i unapređivanjem fiskalne stabilnosti. Direktive u ovoj oblasti imaju za cilj da umanje sistemske rizike vezane za nesolventnost u sistemima poravnanja, da stvore i ojačaju aranžmane kolaterala unutar EU kao i da jačaju zaštitu aranžmana finansijskih kolaterala. Regulatorna o infrastrukturi Evropskih tržišta (EMIR) poboljšava finansijsku stabilnost definisanjem pravila za obavezni kliring standardizovanih vanberzanskih (OTC) derivata preko centralnih ugovornih strana (CCP).

U oblasti **tržišta hartija od vrijednosti i investicionih usluga**, Direktiva za tržišta finansijskih instrumenata (MiFID) o tržištima finansijskim instrumentima i njene izmjene i dopune i mjere za sprovođenje postavljaju sveobuhvatan regulatorni režim koji obuhvata osnivanje, funkcionisanje i nadzor investicionih kompanija i dilerska mjesta. Direktiva o prospektu, zajedno s izmjenama i dopunama i mjerama za implementaciju jača transparentnost, a samim tim i zaštitu investitora. Direktiva o zloupotrebi tržišta zajedno s izmjenama i dopunama kao i mjerama za implementaciju uvodi usklađen i sveobuhvatan administrativni režim za zabranu i krivično gonjenje ilegalnog poslovanja iznutra i manipulaciju tržištem. Pravna tekovina takođe zahtijeva da države članice obezbijede uspostavljanje najmanje jedne zvanično priznate šeme kompenzacije za investitora, kojom se nudi kompenzacija do 20.000 eura. Zakonodavstvo o društvima za kolektivna ulaganja u prenosive hartije od vrijednosti (UCITS) postavlja zajednička osnovna pravila davanja dozvole za rad, nadzora, strukture i aktivnosti investicionih fondova za olakšavanje prekogranične distribucije jedinica fondova u okviru EU kao i za osiguravanje adekvatne zaštite investitora. Konačno, pravna tekovina sadrži sveobuhvatan regulatorni i nadzorni okvir za alternativno investiranje, rizični kapital i socijalne preduzetničke fondove, povećavanje transparentnosti prema investitorima i javnim organima.

Kao posljedica finansijske krize, regulatorni okvir u sektoru finansijskih usluga mijenja se brzo i iz temelja. Jedna od glavnih stavki u regulatornoj agendi jeste projekat tzv. „Bankarske unije“. Kada bude završena, ona će sadržati izmijenjeno ili novo zakonodavstvo: jedinstveni pravilnik, jedinstveni supervizorski mehanizam (SSM), evropski sistem garancije depozita i evropski okvir za rješavanje problema u radu banaka.

II USKLAĐIVANJE DRŽAVE I KAPACITETI ZA SPROVOĐENJE

U ovom dijelu su sažete informacije koje je dostavila Crna Gora kao i one dobijene tokom sastanaka analitičkog pregleda. Crna Gora je izjavila da može prihvatiti pravnu tekovinu EU iz poglavlja 9 – Finansijske usluge, te da ne očekuje bilo kakve poteškoće u pogledu sprovođenja pravne tekovine EU do datuma pristupanja.

a) Banke i finansijski konglomerati

Crna Gora je navela da je Direktiva 2006/48/EK o pravilima koja se odnose na **osnivanje i poslovanje kreditnih institucija** u velikoj mjeri prenesena Zakonom o bankama i Zakonom o Centralnoj banci i odgovarajućim podzakonskim aktima. Njima su regulisani uslovi za osnivanje, licenciranje, poslovanje, i prestanak rada kreditnih institucija, kao i njihov nadzor. Crnogorske kreditne institucije moraju imati dozvolu Centralne banke za njihovo osnivanje i poslovanje u Crnoj Gori. Zakonom o bankama predviđena je iscrpna lista uslova za odobravanje, odbijanje, povlačenje ili opoziv licence za rad. Elementi Direktive 2006/48/EK koji se tiču najbolje prakse u pogledu upravljanja likvidnošću, jedinica interne revizije, stresnog testiranja, rizika koncentracije i kamatne stope, usklađivanja primjene Procesu supervizorskog pregleda, kao i interne kontrole i upravljanja rizikom finansijskih preduzeća u Crnoj Gori su implementirani kroz odluke Centralne banke. Odredbe o pristupima u mjerenju kapitala preostaju da budu prenesene, kao i one o saradnji domaćina i zemlje porijekla (konsultacija, razmjena informacija, rješavanje sukoba). Međutim, Centralna banka Crne Gore potpisala je nekoliko Memoranduma o razumijevanju sa nadzornim organima iz susjednih zemalja, kao i sa pojedinim supervizorima Evropske unije¹.

¹ Slovenijom, Mađarskom, Grčkom, Bugarskom, Kiprom, Rumunijom, Francuskom i Hrvatskom

Na dan 31. decembar 2012. u Crnoj Gori je radilo 11 banaka sa 2.325 zaposlenih, kao i šest (6) mikro-kreditnih finansijskih institucija. Bilo koja banka iz Evropskog ekonomskog prostora (EEA) može dobiti dozvolu od Centralne banke da osnuje filijalu u Crnoj Gori radi obavljanja bilo koje djelatnosti za koju je dobila dozvolu u svojoj zemlji porijekla. U Crnoj Gori trenutno ne postoje filijale stranih banaka, samo njihovih supsidijarnih lica, odnosno podružnica. Prekogranično pružanje usluga, na primjer putem interneta, nije dozvoljeno.

Crna Gora je izjavila da su zahtjevi **adekvatnosti kapitala** za investicione firme i kreditne institucije, kao što je predviđeno Direktivom 2006/49/EK, uključeni u Zakon o bankama i Odluku o adekvatnosti kapitala. Zakon o bankama propisuje da banka određuje svoju adekvatnost kapitala na osnovu sopstvenih sredstava kao apsolutnog pokazatelja, i na osnovu stope solventnosti kao relativnog pokazatelja. U periodu između 2007. i 2012. stopa solventnosti crnogorskih banaka bila je konstantno iznad zakonski propisanog minimuma. Odluka Centralne banke o minimalnim standardima za upravljanje rizikom likvidnosti u bankama određuje minimum standarda za upravljanje rizikom likvidnosti koje banke moraju poštovati u svojem poslovanju. Banke su obavezne da sprovedu testove likvidnosti u različitim situacijama koristeći nekoliko tipova scenarija stresnog testiranja, kao i da usvoje plan za nepredviđene situacije za upravljanje rizikom likvidnosti u kriznim situacijama. Banka uspostavlja, održava i unapređuje efikasan sistem internih kontrola i organizuje internu reviziju kao nezavisnu funkciju u banci. Centralna banka sprovodi konsolidovanu superviziju.

Što se tiče dopunskog zakonodavstva EU za sprovođenje Direktive 2010/76/EU i Direktive 2009/111/EZ, Crna Gora navodi da ono još uvijek nije preneseno, osim u pogledu režima velike izloženosti u slučaju druge direktive.

Tokom 2006. i 2007, zajednički tim MMF-a i Svjetske banke sproveo je procjenu Bazelskih osnovnih principa za efektivnu bankarsku superviziju, kojom je ustanovljeno da je Crna Gora u velikoj mjeri usklađena. Crna Gora je izjavila da bi novi Zakon o kreditnim institucijama trebao biti usvojen do kraja 2015, kako bi se mogla preuzeti najnovija pravna tekovina u ovoj oblasti u skladu sa standardima Bazel III, te da će stupiti na snagu 1. januara 2017.

Crna Gora je navela da nije prenijela Direktivu 2002/87/EZ o sveobuhvatnom okviru za dodatnu superviziju **finansijskih konglomerata** i zakon kojim bi ona bila prenesena je planiran za prvi dio 2018.

Crna Gora smatra da je njeno zakonodavstvo djelimično usklađeno s Direktivom 94/19/EK o **šemama garantnog depozita** koja je izmijenjena i dopunjena Direktivom 2009/14/EZ. Zakonom o zaštiti depozita („Službeni list Crne Gore“, br. 44/10, 40/11) i odgovarajućim podzakonskim aktima regulisana je nacionalna šema zaštite depozita koja obuhvata depozite koji se nalaze u svim bankama s predstavništvima u Crnoj Gori. Prema navodima Crne Gore, zakon je usklađen s pravnom tekovinom osim u slučaju definicije (koja je samo djelimično usklađena) koja se odnosi na slučaj koji predstavlja okidač za pokretanje prava na pozivanje na zaštitu depozita i iznose obezbijedenih depozita (depozitni garantni fond pokriva depozite do 50.000 eura po deponentu, po banci, bez obzira na broj i iznos depozita, dok je je Direktivom predviđena pokrivenost od 100.000 eura po deponentu po svakoj kreditnoj instituciji). Ukupan iznos depozita u crnogorskim bankama iznosio je 2 milijarde eura u decembru 2012. Crna Gora je navela da će puna usklađenost u ovoj oblasti biti postignuta do datuma pristupanja usvajanjem novog zakona kojim će biti izmijenjen i dopunjen postojeći Zakon o zaštiti depozita.

Crna Gora je navela da je zakonodavstvo EU o **računima banaka i filijala** djelimično preneseno u crnogorsko zakonodavstvo kroz Zakon o bankama i Zakon o reviziji i računovodstvu, kao i nekoliko podzakonskih akata u vidu odluka Centralne banke. Zajedno, ovi zakoni određuju kako banke vode poslovne knjige, sastavljaju računovodstvene iskaze, procjenjuju imovinu i obaveze, pripremaju finansijske iskaze – u skladu s Međunarodnim računovodstvenim standardima i Međunarodnim standardima finansijskog izvještavanja (IFRS) – i podvrgavaju ih obaveznoj eksternoj reviziji. Podzakonska akta određuju sadržaj i strukturu računa, izvještaje o poslovanju i finansijska stanja koje se podnose Centralnoj banci. Postizanje potpune usklađenosti je predviđeno do kraja 2016. kroz usvajanje novog Zakona o kreditnim institucijama kao i nove Odluke o kontnom okviru za banke.

Prema navodima Crne Gore, zakonodavstvo EU o **reorganizaciji i prestanku rada kreditnih institucija** je djelimično preneseno kroz Zakon o stečaju i likvidaciji banaka, Zakon o bankama i Zakon o Centralnoj banci. Okvir nacionalnog zakonodavstva je usklađen s pravnom tekovinom EU, dok je Crna Gora navela da će većina drugih odredbi Direktive 2001/24/EZ biti primijena tek po usvajanju novog zakona koje se očekuje do kraja 2016. U cjelini, bankarski sektor je stabilan u pogledu kvaliteta aktive banaka. Međutim, stope nekvalitetnih kredita su relativno visoke, budući da je 17,6 % kredita ima status nekvalitetnih².

Što se tiče **administrativnih kapaciteta**, institucija koja je ovlašćena da sprovodi i dijeli regulatorne i supervizorske nadležnosti u ovoj oblasti je Centralna banka Crne Gore, nezavisna institucija koja nadgleda održavanje stabilnosti finansijskog sektora kao cjeline i sprovodi mikro prudencijalni nadzor kroz off-site i on-site kontrole. Strane koje podliježu direktnoj superviziji Centralne banke jesu komercijalne banke i mikro-kreditne finansijske institucije.

U cilju ispunjenja svojih funkcija, Crna Gora je objasnila da je institucionalna organizacija Centralne banke u skladu s konceptom supervizije zasnovane na riziku, mada ne postoji jasna podjela između on-site i off-site dužnosti i odgovornosti. Godišnji plan on-site kontrola na terenu zasniva se na veličini banke, njenom rizičnom profilu, mjerama izrečenih protiv banke i broja i rezultata on-site kontrola obavljenih u prethodnoj godini. Banke dostavljaju izvještaje Centralnoj banci na dnevnoj i dekadnoj osnovi (pokazatelji likvidnosti), mjesečno i kvartalno, koji se koriste u analitičke i statističke svrhe, kao i u supervizorske svrhe (off-site kontrole). Tokom 2011. sve banke su makar jednom bile predmet supervizije. Tokom 2012, Centralna banka je obavila 26 on-site kontrola, od kojih 8 u oblasti pranja novca.

U 2011. u Centralnoj banci bilo je 301 zaposlenih, a 2012. 334. Sektor za kontrolu banaka trenutno ima 44 zaposlenih, jednog više nego u 2011. i 2012. Od toga 24 zaposlenih učestvuju u on-site kontrolama.

U obavljanju svoje supervizorske funkcije, Centralna banka saraduje s nadležnim organima za superviziju banaka iz različitih stranih zemalja, uključujući i Mrežu supervizora jugoistočne Evrope. Saradnja s domaćim organima uglavnom se odvija u okviru Savjeta za finansijsku stabilnost, kao i na osnovu Memoranduma o razumijevanju zaključenih s određenim ministarstvima ili organima. Savjetom, koji je uspostavljen 2010, predsjedava guverner Centralne banke, i uključuje i ministra finansija. Savjet donosi Plan za upravljanje finansijskom krizom na nivou cjelokupnog finansijskog sistema na osnovu individualnih planova za upravljanje finansijskom krizom koje su definisali nadležni organi.

² Nekvalitetni krediti se obračunavaju na osnovu Odluke Centralne banke o klasifikaciji aktive i definiše statističku formulu na osnovu kategorije pokrića, odlaganja otplate, i finansijskog statusa zajmoprimca.

b) Osiguranje i profesionalne penzije

Prema navodima Crne Gore, osnovni pravni akt njenog zakonodavstva o osiguranju i profesionalnim penzijama predstavlja Zakon o osiguranju, koji obuhvata većinu elemenata definisanih režimom **Solventnost I**. Takođe, postoje drugi zakoni koji regulišu specifične oblasti kao što su Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju, Zakon o stečaju i likvidaciji osiguravajućih društava, Zakon o obligacionim odnosima, Zakon o privrednim društvima, Zakon o stečaju i Zakon o upravnom postupku. Crna Gora je navela da je njeno zakonodavstvo u velikoj mjeri usklađeno s režimom Solventnost I, izuzev u sljedećim aspektima: jedinstvena pravila licenciranja, pravila EU za filijale, obavezne konsultacije s drugim nadležnim organima i Komisijom, pravila grupne supervizije, pravila reosiguranja, način i principi investiranja/deponovanja aktive i odgovarajuća pravila, mjerodavno pravo, odredbe o opštem dobru, pravila prestanka rada koja se odnose na odnose u Zajednici. Uslovi za filijale subjekata trećih zemalja pomenuti su u članovima 42 do 45 Zakona o osiguranju. Crna Gora je navela da će puna harmonizacija s režimom Solventnost I biti postignuta do kraja 2015. (uz odloženu primjenu pojedinih odredbi do datuma pristupanja Evropskoj uniji). Nakon ovog datuma, druga faza harmonizacije biće fokusirana na zahtjeve **Solventnosti II**, uz potpunu usklađenost koju treba postići do datuma pristupanja. U tom pogledu, Crna Gora je naglasila da specifičnosti njenog tržišta osiguranjem moraju biti uzete u obzir tokom usklađivanja s režimom Solventnost II, i zatražila je saradnju s ekspertima Evropske unije od država članica sa sličnim tržištima.

Crna Gora je navela da osiguravajuća društva moraju dobiti licencu za rad od Agencije za nadzor osiguranja za njihovo osnivanje i rad u Crnoj Gori. Strana osiguravajuća društva s sjedištem u državama članicama EU ili trećim zemljama mogu osnovati filijalu u Crnoj Gori ili pružati usluge u Crnoj Gori bez ispostave u zemlji, pod uslovom da su autorizovana od strane Agencije za djelatnosti osiguranja u istim klasama u pod-klasama osiguranja kao u njihovoj zemlji porijekla.

Osiguravajuća društva moraju redovno da dostavljaju informacije nadzornom organu. Ovo se naročito odnosi na zahtjeve za kapitalom, marginu solventnosti i tehničke odredbe. Osiguravajuća društva moraju redovno da informišu Agenciju za nadzor osiguranja o opštim aktima, uslovima polisa i osnovama za premije, kao i drugim aktima poslovne politike. Osim toga, osiguravajuća društva koja se bave obaveznim osiguranjem moraju redovno da dostavljaju uslove polise i minimum osnova za premije da bi ih odobrila Agencija za nadzor osiguranja. Minimalna margina solventnosti varira u skladu sa vrstom pružene usluge. Za kupovine iznad propisanih limita neophodna je dozvola Agencije za nadzor osiguranja. Zakon o osiguranju sadrži iscrpnu listu okolnosti u kojima Agencija za nadzor osiguranja može da odbije dozvolu. Od avgusta 2012. osiguravajuća društva koja se bave životnim osiguranjem imaju tranzicioni period od 7 godina za usklađivanje minimalnog nivoa sopstvenog akcijskog kapitala. U 2012. je bilo 11 osiguravajućih društava koja su se bavila poslovima osiguranja, od čega se 6 bavilo poslovima životnog osiguranja, a 5 poslovima neživotnog osiguranja. U 2012, 28 pravnih i fizičkih lica obavljalo je poslove zastupanja i posredovanja u osiguranju.

Predstavnici Crne Gore naveli su da je Direktiva 2002/83/EZ o **životnom osiguranju** u velikoj mjeri implementirana u Crnoj Gori putem Zakona o osiguranju. Direktiva za sprovođenje 2008/19/EZ još uvijek nije prenijeta. Crna Gora još nije prenijela Direktivu 98/78/EZ o **odatnom nadzoru društava za osiguranje** u grupi osiguranja. Predstavnici Crne Gore naveli su da se kroz Zakon o osiguranju u velikoj mjeri primjenjuje Direktiva 2005/68/EZ o **reosiguranju**. U Crnoj Gori trenutno ne postoje domaća društva koja se bave poslovima reosiguranja.

Predstavnici Crne Gore naveli su da je pravni i institucionalni okvir skoro u potpunosti usklađen s Direktivom 2002/92/EZ o **posredovanju u osiguranju** putem Zakona o osiguranju i podzakonskih akata, osim nivoa osiguranja od profesionalne odgovornosti nastale nemarnim vršenjem poslova posredovanja u osiguranju. Posrednici u osiguranju su važni akteri u procesu prodaje proizvoda osiguranja u Crnoj Gori, uz ona osiguranja koja direktno prodaju društva za osiguranje.

Prema navodima predstavnika Crne Gore, Direktiva 2009/103/EZ o **osiguranju motornih vozila** je skoro potpuno implementirana u Crnoj Gori kroz Zakon o obaveznom osiguranju i povezanim podzakonskim aktima za sprovođenje. Postoje dva aspekta koja još nisu implementirana: (1) osigurane sume u slučaju gubitka zbog smrti, tjelesne povrede i narušenog zdravlja ili u slučaju gubitka zbog materijalne štete ili uništenja – iznosi će se postepeno povećavati i biće u potpunosti usklađeni do pristupanja u EU – i (2) pravila o jedinstvenoj premiji (tj. pravila kojima se reguliše teritorijalna validnost polise osiguranja trećeg lica), koja će biti uvedena u Crnu Goru do dana pristupanja. Ne postoji direktan registar broja neosiguranih vozila, koji iznosi 9411 po statističkoj procjeni Nacionalnog biroa osiguravača (oko 5%).

Što se tiče **profesionalnih penzija**, predstavnici Crne Gore naveli su da nijesu usklađene sa Direktivom 2003/41/EZ o djelatnostima i superviziji institucija za obezbjeđivanje profesionalne penzije. Važeće zakonodavstvo propisuje neke od uslova za obavljanje djelatnosti penzijskog osiguranja, zahtjeve za staratelja i investicionog menadžera fonda, neke od zahtjeva za objelodanjivanje informacija i izvještavanje o fondovima, kao i neke od zahtjeva za dozvoljene investicije. Predstavnici Crne Gore naveli su da će potpuna usaglašenost sa pravnom tekovinom biti postignuta usvajanjem novog Zakona o profesionalnim i dobrovoljnim penzionim fondovima do dana pristupanja.

Direktiva 91/674/EEZ o **godišnjim i konsolidovanim računima društava za osiguranje** je djelimično implementirana kroz Zakon o računovodstvu, Zakon o osiguranju, Zakon o privrednim društvima i nekoliko mjera za sprovođenje koje je dala Agencija za nadzor osiguranja. Agencija za nadzor osiguranja reguliše tehničke specifičnosti finansijskih izvještaja. Postoje neke neusklađenosti s pravnom tekovinom pogledu forme bilansa stanja i forme bilansa uspjeha. Predstavnici Crne Gore naveli su da će se otvorena pitanja riješiti u novom podzakonskom aktu do kraja 2015.

Prema navodima predstavnika Crne Gore, Direktiva 2001/17/EZ o **reorganizaciji i likvidaciji** društava za osiguranje u velikoj je mjeri implementirana kroz Zakon o stečaju i likvidaciji društava za osiguranje. Privredni sud je organ nadležan za reorganizaciju i likvidaciju društava za osiguranje. Pravila likvidacije koja su vezana za odnose u Zajednici, obavještenja koja se dostavljaju nadležnim organima drugih država članica i filijalama u trećim zemljama i dalje treba da se obrade u izmijenjenom i dopunjenom zakonu do 2015.

Što se tiče **administrativnog kapaciteta**, predstavnici Crne Gore su objasnili da je Agencija za nadzor osiguranja osnovana u januaru 2008, u skladu sa Zakonom o osiguranju. To je nezavisna organizacija sa svojstvom pravnog lica i ima širok opseg nadležnosti koje uključuju regulatorne aktivnosti, izdavanje dozvola i on-site i off-site kontrolu. Ona može izricati kazne kao što su oduzimanje dozvola, upućivanje predmeta pravosudnim organima i može da uvede posebnu upravu u kompanije iz sektora osiguranja. Prema navodima predstavnika Crne Gore, Agencija za nadzor osiguranja je tokom posljednjih godina konstantno povećavala broj zaposlenih sa 8 zaposlenih u 2009. na 19 zaposlenih u 2012. Tijela koja nadzire Agencija za nadzor osiguranja su sljedeća: društva za osiguranje/reosiguranje, društva koja se bave

poslovima posredovanja u osiguranju, društva koja se bave poslovima zastupanja u osiguranju, preduzetnici-zastupnici u osiguranju, pružaoci usluga drugih poslova u osiguranju, kao i Nacionalni biro osiguravača. Supervizorske aktivnosti i operativni troškovi Agencije za nadzor osiguranja finansiraju se putem naplate provizija od sektora osiguranja. ANO sprovodi off-site kontrole godišnje i kvartalno analiziranjem izvještaja, podataka i obavještenja koje su društva za osiguranje obavezna da dostavljaju regulatornom organu. ANO sprovodi on-site kontrole direktnim uvidom u knjige, ugovore, internu statistiku i druge dokumente i podatke vezane za poslovanje kompanija. I jedna i druga predstavljaju sveobuhvatne kontrole, koje se obično sprovode svake tri godine, kao i ciljne kontrole koje su zasnovane na off-site nalazima. Trenutni mandat Savjeta ANO je pet godina, dok je mandat direktora četiri godine. Agencija za nadzor osiguranja zaključila je sporazume o bilateralnoj saradnji sa regulatornim tijelima Slovenije, Hrvatske, Bivše jugoslovenske Republike Makedonije, Austrije i Mreže supervizora jugoistočne Evrope. Od 2009. Agencija za nadzor osiguranja je članica Međunarodnog udruženja supervizora u osiguranju (IAIS), a od 2011. učestvuje u Mreži supervizora jugoistočne Evrope (CESEE).

c) Infrastruktura finansijskog tržišta

Predstavnici Crne Gore naveli su da se djelimično sprovodi Direktiva 98/26/EZ o **konačnosti poravnanja** u sistemu hartija od vrijednosti i platnim sistemima, kao i Direktiva 2009/44/EZ koja je dopunjuje. Glavni pojmovi kao što su „sistem”, „centralna ugovorna strana”, „agent za poravnanje” ili „klirinška kuća” nisu jasno definisani. Takođe nema odredbi vezanih za proceduru stečaja učesnika u sistemu i uticaj tog postupka na sistem. Predstavnici Crne Gore naveli su da će izvršiti potpuno usklađivanje kroz novi Zakon o tržištu kapitala u 2014.

Prema navodima predstavnika Crne Gore, Direktiva 2002/47/EZ o **aranžmanima finansijskog obezbjeđenja** kad su u pitanju povezani sistemi i kreditna potraživanja je skoro u potpunosti prenešena u Crnoj Gori kroz Zakon o finansijskom obezbjeđenju. Međutim, Zakonom nije definisan organ nadležan za nadgledanje njegove primjene i sprovođenja. Osim toga, prava i obaveze koje proističu iz davanja i primanja obezbjeđenja nisu regulisani ovim zakonom, već odredbama drugih crnogorskih zakona koje regulišu založno pravo na pokretnoj imovini. Pošto je Zakon o finansijskom obezbjeđenju usvojen u julu 2012, ostaje da se ocijeni njegovo sprovođenje. Prema navodima predstavnika Crne Gore, potpuna usklađenost s Regulativom o evropskoj tržišnoj infrastrukturi (**EMIR**) (EU) br. 648/2012 o vanberzanskim derivatima, centralnim ugovornim stranama i trgovinskim repozitorijumima biće postignuta putem novog Zakona o tržištu kapitala u 2014.

d) Tržišta hartija od vrijednosti i investicione usluge

Crnogorsko zakonodavstvo u oblasti **tržišta hartija od vrijednosti** utvrđeno je Zakonom o hartijama od vrijednosti. Ovim zakonom uređuju se vrste hartija od vrijednosti, izdavanje i trgovina tim hartijama od vrijednosti, prava i obaveze subjekata na tržištu hartija od vrijednosti, opšte odredbe kojima se reguliše otkrivanje sukoba interesa i upravljanje njima od strane firmi koje pružaju usluge i njihovi organizacioni zahtjevi; uređuje sprovođenje pravila poslovanja koja su usmjerena na zaštitu investitora i organizacije, obim posla i nadležnosti Komisije za hartije od vrijednosti Crne Gore. Predstavnici Crne Gore naveli su da je crnogorsko zakonodavstvo u ograničenoj mjeri usklađeno s Direktivom 2004/39/EZ koja se odnosi na tržišta finansijskim instrumentima (**MiFID**). Domaće zakonodavstvo definisano je Zakonom o hartijama od vrijednosti i pravilima za sprovođenje koja primjenjuju učesnici tržišta. Prema navodima predstavnika Crne Gore, potpuna usklađenost biće postignuta usvajanjem novog Zakona o tržištu kapitala u 2014. Crnogorsko zakonodavstvo usklađeno je

s Direktivom 2003/71/EZ (**Direktiva o prospektu**) u ograničenoj mjeri. Neki aspekti Direktive o prospektu implementirani su putem Zakona o hartijama od vrijednosti i pravilima za sprovođenje za izdavaoce. Direktiva 2010/73/EZ (Prospekt II) još nije prenešena. Predstavnici Crne Gore naveli su da će potpuna usklađenost biti postignuta usvajanjem novog Zakona o tržištu kapitala u 2014.

Direktiva 2003/6/EZ o nezakonitom poslovanju i tržišnim manipulacijama (**Zloupotreba tržišta**) je djelimično implementirana u crnogorsko domaće zakonodavstvo putem Zakona o hartijama od vrijednosti i pravilima za sprovođenje koje je usvojila Komisija za hartije od vrijednosti u avgustu 2012. Prema navodima predstavnika Crne Gore, usvajanje izmjena i dopuna Krivičnog zakonika trenutno prolazi skupštinsku proceduru. Zabrana tržišne manipulacije i nezakonitog korišćenja, objelodanjivanje i preporučivanje internih informacija biće definisani kao krivična djela. Predstavnici Crne Gore naveli su da će potpuna usaglašenost biti postignuta usvajanjem novog Zakona o tržištu kapitala u 2014.

Prema riječima predstavnika Crne Gore, crnogorsko zakonodavstvo je djelimično usaglašeno s Direktivom 97/9/EZ o **sistemima naknada štete za investitore**. Domaće zakonodavstvo u ovoj oblasti sastoji se od Zakona o hartijama od vrijednosti i pravilima za sprovođenje za učesnike na tržištu Centralne depozitarne agencije. Cilj je da se postigne potpuna usaglašenost usvajanjem novog Zakona o tržištu kapitala u 2014.

Crnogorsko zakonodavstvo je djelimično usaglašeno sa Direktivom 2009/65/EZ o koordinaciji zakona, propisa i administrativnih odredbi koje se odnose na **društva za kolektivna ulaganja u prenosive hartije od vrijednosti**. Domaće zakonodavstvo o društvima za zajednička ulaganja u prenosive hartije od vrijednosti čini Zakon o investicionim fondovima. Ovim zakonom uređuju se uslovi za uspostavljanje, izdavanje i otkup investicionih jedinica, transformaciju fondova i druga pitanja relevantna za rad s fondovima. Postoje nedostaci koji se između ostalog odnose na sljedeće elemente: definicije, odobravanje društava za zajednička ulaganja u prenosive hartije od vrijednosti, obaveze vezane za društva za upravljanje, depozitare, spajanja, investicione politike, strukture master-feeder, informacije za investitore, kao i opšte obaveze društava za kolektivna ulaganja u prenosive hartije od vrijednosti. U zemlji je trenutno uspostavljeno 6 društava za upravljanje investicijama i 6 investicionih fondova. Predstavnici Crne Gore naveli su da nema usaglašenosti s Direktivom 2011/61/EZ o upravljanju alternativnim investicionim fondovima (**AIFMD**).

Što se tiče **administrativnog kapaciteta**, nadzor nad tržištima hartija od vrijednosti i investicionim uslugama u Crnoj Gori sprovodi Komisija za hartije od vrijednosti. Komisija je nezavisna organizacija sa statusom pravnog lica, koja je osnovana u skladu sa Zakonom o hartijama od vrijednosti i koja dostavlja izvještaje Skupštini Crne Gore. Komisija je punopravna potpisnica IOSCO Multilateralnog memoranduma o razumijevanju i kao takva je posvećena najvećim standardima u nadzornoj saradnji. Komisiju čini 5 članova uključujući predsjednika, potpredsjednika. Imenuje je Skupština na prijedlog Vlade Crne Gore. Članovi Komisije imenuju se na period od pet godina i mogu biti ponovo imenovani. Komisija ima 32 zaposlenih, koji su podijeljeni u šest sektora. Nadzor nad tržišnim učesnicima sprovodi se putem direktnih (dnevni, periodični i godišnji izvještaji, kao i ad hoc zahtjeva) i indirektnih kontrola (kroz statističke analize, 5 puta godišnje).

III PROCJENA STEPENA USKLAĐENOSTI I KAPACITETA ZA SPROVOĐENJE

U cjelini posmatrano, Crna Gora je već dostigla viši nivo usklađenosti i djelimično primjenjuje pravnu tekovinu u oblastima koje su obuhvaćene ovim poglavljem. Međutim, da bi bila dobro pripremljena za preuzimanje obaveza članstva, Crna Gora će morati da nastavi da ulaže napore kroz dalje ambiciozne zakonodavne reforme da bi inkorporirala značajan dio pravne tekovine u oblast finansijskih usluga. U tom smislu, treba da se nastave pripreme da bi se obezbijedila usklađenost i potpuno sprovođenje do dana pristupanja.

Očekuje se da će se dalje usklađivanje s pravnom tekovinom i njena pravilna primjena odvijati redovno, posebno vodeći računa o promjenljivoj prirodi pravne tekovine u oblasti finansijskih usluga.

Cjelokupni crnogorski **administrativni kapacitet** u svim oblastima finansijskih usluga je trenutno zadovoljavajući. Međutim, biće potrebno da se ojača u pogledu rastućih odgovornosti i budućih obaveza svakog supervizora koje su proizašle iz primjene pravne tekovine u ovom poglavlju. Osim mogućeg povećanja broja zaposlenih, ove institucije treba da ulažu dalje napore na osnovu postojećeg profesionalnog kvaliteta svojih zaposlenih i da stalno poboljšavaju njihova tehnička znanja kroz ciljane obuke. Isto važi za supervizorske prakse i IT sisteme koji se koriste za obezbjeđivanje efikasne i pouzdane prudencijalne supervizije i koji treba da se ažuriraju da bi se uskladili s novom pravnom tekovinom.

Na kraju, treba da se preduzmu koraci u pogledu prisustva Crne Gore kao posmatrača u radu tri evropska nadležna organa za superviziju – Evropske agencije za banke (EBA), Evropskog regulatornog organa za tržišta i hartije od vrijednosti (ESMA) i Evropskog regulatornog organa za osiguranja i penzije (EIOPA) – bliže vremenu pristupanja.

a) Banke i finansijski konglomerati

Crna Gora je dostigla umjereno napredan nivo usklađenosti s pravnom tekovinom u ovoj oblasti. Međutim, postizanje napretka treba da se odvija postupno u narednim godinama kad je riječ o daljem usklađivanju sa skorijim promjenama u zakonodavstvu, posebno onim kojim se prenose standardi iz Bazela III.

Crna Gora je djelimično prenijela Direktivu 2006/48/EZ o pravilima vezanim za **osnivanje i poslovanje kreditnih institucija**. Crna Gora još uvijek treba da usvoji odredbe vezane za pristupe u naprednom mjerenju kapitala³, a treba i da izvrši usklađivanje s Direktivom 2009/111/EZ kad je riječ o bankama povezanim sa centralnim institucijama, određenim stavkama koje se odnose na sopstvena sredstva, velikoj izloženosti, supervizorskim aranžmanima i upravljanju krizama.

Crna Gora je postigla dobar nivo usaglašenosti sa zahtjevima pravne tekovine vezanim za **adekvatnost kapitala** za investicione kompanije i kreditne institucije. Međutim, Crna Gora treba da počne usklađivanje sa sprovođenjem pravila Bazela '2.5' u sklopu EU putem Direktive 2010/76/EU, kao i s novim paketom vezanim za kapitalne zahtjeve koji se sastoji od Regulative (EU) 575/2013 i Direktive 2013/36/EU kojom se prenosi Bazel III.

Crna Gora treba da izvrši usklađivanje s Direktivom 2002/87/EZ o sveobuhvatnom okviru za dodatnu superviziju **finansijskih konglomerata**.

³ IRB, IMM, AMA

Crna Gora je tek u ranoj fazi usklađivanja sa zahtjevima pravne tekovine vezanim za nivo pokrivenosti **šeme garantnog depozita**. Treba da se preduzmu koraci za prenošenje Direktive 2009/14/EZ kojom se mijenja i dopunjuje Direktiva 94/19/EZ, koja definiše javnu garanciju od 100.000 eura za depozite.

Crna Gora djelimično primjenjuje zahtjeve pravne tekovine vezane za **račune banaka i filijala**. Potpuno usklađivanje se predviđa do kraja 2016.

Zakonodavstvo EU o **reorganizaciji i likvidaciji** je samo djelimično preneseno. Crna Gora treba da izvrši usklađivanje sa većinom odredbi Direktive 2001/24/EZ, uključujući one o univerzalnosti u likvidaciji i reorganizaciji kreditnih institucija sa filijalama u drugim zemljama EU, uzajamnom priznavanju mjera i procedura, saradnji među nadležnim organima, kao i postupanju prema privremenoj upravi u bankama kao mjerama reorganizacije.

Centralna banka Crne Gore je dobro opremljena za obavljanje svojih trenutnih regulatornih i supervizorskih zadataka. Međutim, u pogledu svojih rastućih odgovornosti i budućih obaveza koje proističu iz primjene pravne tekovine koja se stalno mijenja, Centralna banka treba da nastavi da ulaže napore na održavanju i povećanju kvaliteta svoje tehničke stručnosti, supervizorskih sistema i praksi, kao i informacionih sistema da bi osigurala efikasnu i pouzdanu prudencijalnu superviziju u skladu sa Osnovnim bazelskim principima za efikasnu superviziju banaka. Treba stalno da se posvećuje pažnja postojanju odgovarajućih supervizorskih alata (npr. prikupljanja podataka iz kontrolisanih institucija, verifikaciji podataka i stručnoj procjeni, učestalosti on-site kontrola, procesu supervizorskog pregleda institucija itd.) i tijesnoj saradnji Centralne banke sa regulatornim tijelima iz država članica EU i regiona.

b) Osiguranje i profesionalne penzije

Uopšteno posmatrano, Crna Gora je dostigla dobar nivo usaglašenosti u sektoru osiguranja i djelimično primjenjuje pravnu tekovinu u ovoj oblasti. Zakonodavstvo Crne Gore je u velikoj mjeri usklađeno sa režimom Solventnost I ali će i dalje morati biti usklađeno sa prepoznatim neriješenim nedostacima. Osim toga, neophodno je započeti rad ka punoj usaglašenosti s režimom Solventnost II.

Crna Gora je dostigla dobar nivo usaglašenosti sa zahtjevima pravne tekovine o **životnom osiguranju**. Crna Gora će do trenutka pristupanja morati započeti pripreme ka punoj usaglašenosti sa Direktivom 2008/19/EZ kojom se mijenja Direktiva 2002/83/EZ o životnom osiguranju, u pogledu ovlašćenja za sprovođenje dodijeljenih Komisiji.

Crna Gora će morati da se uskladi sa Direktivom 98/78/EZ o **dodatnoj superviziji** osiguravajućih društava u grupi osiguranja.

Crna Gora je dostigla dobar nivo usaglašenosti sa zahtjevima pravne tekovine o **reosiguranju** tako što je u velikoj mjeri prenijela Direktivu 2005/68/EZ. Ipak, Crna Gora i dalje treba da se uskladi s Direktivom 64/225/EEZ o ukidanju ograničenja na slobodu osnivanja i slobodu pružanja usluga u pogledu reosiguranja i retrocesije; te će morati da se uskladi sa Direktivom 2008/37/EZ o reosiguranju u pogledu ovlašćenja za sprovođenje dodijeljenih Komisiji.

Crna Gora je dostigla dobar nivo usaglašenosti sa zahtjevima pravne tekovine o **posredovanju u osiguranju** tako što je u velikoj mjeri prenijela Direktivu 2002/92/EZ.

Moraju se usvojiti zakonodavni aspekti koji se odnose na profesionalno osiguranje od odgovornosti za štete nastale neobavljanjem djelatnosti posredovanja u osiguranju.

Crna Gora je dostigla dobar nivo usaglašenosti sa zahtjevima pravne tekovine o osiguranju **motornih vozila** tako što je u velikoj mjeri prenijela Direktivu 2009/103/EZ. Dva propusta koja su već identifikovana biće neophodno postepeno otkloniti.

Crnogorsko zakonodavstvo je u veoma ograničenoj mjeri usaglašeno sa zahtjevima pravne tekovine o **profesionalnim penzijama i nadzoru** nad institucijama za osiguranje profesionalnih penzija. Biće neophodno preduzeti korake ka punoj usaglašenosti, naročito putem prenošenja Direktive 2003/41/EZ.

Crnogorsko zakonodavstvo je djelimično usaglašeno sa zahtjevima pravne tekovine o **godišnjim i konsolidovanim finansijskim izvještajima društava za osiguranje**. Ona će morati da preduzme korake ka potpunoj usaglašenosti s Direktivom 91/674/EEZ u pogledu forme bilansa stanja, kao i forme bilansa uspjeha.

Crna Gora u velikoj mjeri primjenjuje Direktivu 2001/17/EZ o **reorganizaciji i likvidaciji** društava za osiguranje. Ipak, neophodno je usvojiti izmjene i dopune zakonodavstva kako bi se naznačila pravila o likvidaciji koja se odnose na odnose u Zajednici, obavještenja nadležnim organima ostalih država članica i filijalama trećih zemalja.

U pogledu **administrativnih kapaciteta**, Agencija za nadzor osiguranja mora da održava dobar nivo ljudskih resursa, te da preduzima neophodne korake kako bi bile obezbijedene odgovarajuće obuke za zaposlene u pogledu sprovođenja zahtjeva Solventnosti II. Neophodno je na redovnoj bazi nastaviti on-site i off-site kontrole društava za osiguranje.

c) Infrastruktura finansijskih tržišta

Crna Gora je dostigla umjeren nivo usaglašenosti na polju infrastrukture finansijskih tržišta i djelimično primjenjuje pravnu tekovinu u ovoj oblasti.

Crna Gora je djelimično usaglašena sa zahtjevima pravne tekovine o **konačnosti poravnanja** u platnim sistemima i sistemima poravnanja hartija od vrijednosti. Izmjene i dopune zakonodavstva će morati jasno definisati ključne koncepte Direktive 98/26/EZ, te obuhvatiti odredbe koje se tiču stečajnog postupka protiv učesnika u sistemu i uticaja takvog postupka na sistem.

Crna Gora je u velikoj mjeri usklađena s pravnom tekovinom o **aranžmanima finansijskog obezbjeđenja** tako što je gotovo u potpunosti prenijela Direktivu 2002/47/EZ. Neophodno je odrediti organ koji će biti zadužen za nadgledanje sprovođenja i izvršavanja Zakona o finansijskom obezbjeđenju.

Crna Gora će morati ispuniti zahtjeve Regulative (EU) br. 648/2012 (**EMIR**) do trenutka pristupanja. Uprkos činjenici da zahtjevi o centralnim drugim ugovornim stranama (CCP) i trgovinskim repozitorijumima ne mogu biti direktno relevantni s obzirom da nema takve infrastrukture u Crnoj Gori, obaveza kliringa ugovora o vanberzanskim derivatima i obaveze izvještavanja navedene u ovom tekstu relevantne su za finansijske institucije kao što su kreditne institucije, investicioni fondovi i društva za osiguranje.

d) Tržišta hartija od vrijednosti i investicione usluge

Crna Gora je dostigla umjeren nivo usklađenosti na polju tržišta hartija od vrijednosti i investicionih usluga i djelimično primjenjuje pravnu tekovinu u ovoj oblasti.

Crnogorsko zakonodavstvo je djelimično usaglašeno s Direktivom 2004/39/EZ o **tržištima finansijskih instrumenata** (MiFID). Crna Gora mora da preduzme korake ka potpunoj usaglašenosti, uključujući i putem prenošenja povezanih direktiva za sprovođenje i regulativa. Osim toga, Crna Gora će morati da dostigne zakonodavne promjene u okviru Direktive o tržištima finansijskih instrumenata koje će ubrzo biti usvojene na nivou EU.

Crna Gora je djelimično usklađena s Direktivom 2003/71/EZ o **prospektu** u ograničenoj mjeri. Ona će morati da u potpunosti implementira Regulative o sprovođenju, kao i da prenosi izmijenjenu i dopunjenu Direktivu o prospektu 2010/73/EU.

Crna Gora je dostigla umjeren nivo usklađenosti s Direktivom 2003/6/EZ o **zloupotrebi tržišta**. Ipak, ona mora da preduzme korake ka potpunoj usklađenosti prenošenjem njenih Direktiva za sprovođenje. Dalji napredak je neophodan kako bi se otklonili identifikovani zakonodavni nedostaci (obaveza o obavještanju o sumnjivim transakcijama, izuzeci otkupa ili programa za stabilizaciju). Crna Gora će takođe morati da dostigne zakonodavne promjene u okviru zloupotrebe tržišta koje će uskoro biti usvojene na nivou EU.

Crna Gora je djelimično usaglašena s Direktivom 97/9/EZ o **sistemima naknada štete za investitore**, te mora nastaviti sa pripremanjem ka potpunoj usklađenosti sa novim amandmanima EU na postojeće zakonodavstvo.

Crna Gora je djelimično usklađena sa zahtjevima pravne tekovine o **društvima za kolektivna ulaganja u prenosive hartije od vrijednosti (UCITS)**. Neophodan je dalji zakonodavni rad ka potpunoj usklađenosti s Direktivama 2007/16/EZ i 2009/65/EZ o koordinaciji zakona, regulativa i administrativnih odredbi koje se odnose na UCITS. Crna Gora mora da osigura usklađenost s Direktivom 2011/61/EU o **menadžerima alternativnih investicionih fondova**, te da može ispuniti zahtjeve Regulativa 345/2013 i 346/2013 o **evropskim fondovima za finansiranje rizičnog kapitala** i o **evropskim fondovima za socijalno preduzetništvo** do trenutka pristupanja. Iako trenutno u državi nema takvih fondova, svi ovi zakonski propisi omogućavaju vršenje poslova u drugim državama članicama EU, stoga bi Crna Gora morala da ispuni svoje obaveze ukoliko postane država članica domaćin bilo kog od ovih fondova.

U pogledu **administrativnih kapaciteta**, Komisija za hartije od vrijednosti je dobro opremljena kako bi ispunjavala svoje trenutne regulatorne i nadzorne funkcije. Ipak, biće neophodno osnažiti ukupni administrativni i institucionalni kapacitet kako bi bile obuhvaćene sve veće odgovornosti koje nova pravna tekovina iziskuje.