

АНАЛИЗА МЈЕРА ЗА ЗАШТИТУ БАНКАРСКОГ СИСТЕМА ЦРНЕ ГОРЕ ОД ПОСЉЕДИЦА СВЈЕТСКЕ ФИНАНСИЈСКЕ КРИЗЕ

ANALYSIS OF THE MEASURES FOR MONTENEGRIAN BANKING SYSTEM PROTECTION FROM THE CONSEQUENCES OF THE GLOBAL FINANCIAL CRISIS

Саша Поповић*

Резиме

Са јачањем глобализације ефекат преливања финансијских криза постаје јачи него што је то икада раније било. Глобализација значи уклањање не само препрека које успоравају међународне токове капитала него, нажалост, и оних које спрјечавају преношење финансијских криза. У таквим околностима неопходно је да поново размислимо о скривеним узроцима и путевима финансијске кризе и њиховим енормним посљедицама не само на глобалном већ и на националним нивоима.

Циљ овог рада јесте да се укратко анализира банкарски сектор Црне Горе и предузете мјере за заштиту банкарског система Црне Горе од посљедица глобалне финансијске кризе.

Кључне ријечи: глобална финансијска криза, банкарски сектор Црне Горе, заштита

* Др Саша Поповић, ванредни професор Економског факултета Универзитета Црне Горе

Summary

As globalization becomes more extensive, the spillover effect of the financial crises is intensifying more than ever before. Unfortunately, globalization means breaking not only barriers that lags international capital flows but also ones that block transmission of financial crises. In that circumstances we need to rethink the hidden causes and paths of financial crises and their consequences not only at global but also at national levels.

The aim of this article is to briefly analyze Montenegrin banking sector and the measures for protection of the banking system in Montenegro from the consequences of global financial crisis.

■ **Key words:** global financial crisis, Montenegro banking sector, protection

Увод

Основно питање везано за актуелну глобалну финансијску кризу које се намеће владама и општој јавности у појединим земљама свијета јесте како ће се ова криза одразити на њихове економије. Сигурно је да ефекат преливања глобалне финансијске кризе неће бити исти на све земље, те да ће он, у крајњем, бити резултанта више фактора: степена развијености појединих земаља, степена њихове отворености ка глобалним економским токовима, стања реалног и монетарног сектора дате привреде, брзине и квалитета реакције појединих влада на доношење превентивних мјера за заштиту од кризе итд. Оно што свакако још увијек не можемо сазнати, с обзиром на актуелни тренутак, јесте коначан биланс кризе, мјерено актуелним губицима и пропуштеним могућностима.

Тражење одговора на једноставно питање да ли ће се глобална финансијска криза пренијети на неку земљу или не може довести не само до економски него и политички врло неугодних закључака, ма какав да је коначни став. На примјер, признавање могућности преливања глобалне кризе на домаћи привредни систем управо би потврдило његову рањивост. Тако би, у случају земаља у развоју, то признање било доказ да транзициони финалитет представља већа нестабилност привредног система, који је сада уздрман кризом као екстерним узроком, на који дата привреда није утицала, а који незаслужено трпи. С друге стране, тврдња да се глобална криза неће пренијети на дату економију, иако охрабрујућа, могла би бити поуздан аргумент да та земља није отворен друштвено-економски систем, односно да је њена привреда заправо конзервирани производ транзиције, а то даље значи финансијски, економски па и политички аутизам.

Без обзира на то какви одговори на питање утицаја кризе на поједине националне привреде буду забиљежени приликом извођења коначних биланса кризе на поједине привреде, оно што се већ сада доста поуздано може анализирати јесу мјере које владе појединих земаља предузимају да предуприједи преливање кризе на домаћи привредни терен. У том смислу Црна Гора би могла бити добар примјер за анализу из више разлога:

- мала економија, чију је евентуалну реагбилност на кризу лакше уочити;
- привреда која је у региону имала највеће стопе привредног раста у протеклих пар година;
- привредни систем који је високо увозно зависан, као и већина привреда у региону;
- Влада Црне Горе међу првима је донијела систем мјера којима се нормативно високо штити национална економија, а посебно банкарски сектор, те је интересантно испитати реалност те заштите.

Иако би свеобухватна студија о утицају глобалне кризе на економију неке земље, па и Црне Горе конкретно, морала да има далеко шире поље истраживања, за потребе овог рада акценат је стављен само на банкарски сектор и то из више разлога:

- анализа је ограничена пропозицијама организатора конференције којој је рад намијењен, тако да би анализа и реалног и монетарног сектора захтијевала много више простора, чак и за малу земљу као што је Црна Гора;
- Црна Гора је у кратком периоду предузела низ мјера за заштиту сопственог банкарског сектора од посљедица глобалне финансијске кризе, које, посматрано у односу на њен економски потенцијал дјелују преамбициозно;
- настанку глобалне кризе претходио је изузетно интензиван инвестициони циклус у Црној Гори, као и прилив страних директних и портфолио инвестиција и тако повећао опасност од њене амплитуде на домаћем терену;
- Црна Гора је, и поред значајног напретка у перформансама тржишта капитала, остала банкоцентрични финансијски систем;
- у Црној Гори званично средство плаћања је евро, тако да се ефекти кризе могу прецизније мјерити у валути која није изложена флукуацијама девизног курса између локалне и других валута и
- усљед недостатка арсенала монетарне политике кризом се не може управљати на начин како би то иначе било могуће у условима могуће примјене монетарних мјера.

Наведени аргументи о говоре о значају фокусирања на финансијски систем Црне Горе, конкретније, на његов банкарски сектор.

1. Области могућег утицаја глобалне финансијске кризе на Црну Гору и преглед предвиђених мјера

Надлежне институције и стручна јавност углавном наводе сличне, или исте изворе ризика којима привреда Црне Горе може бити изложена у условима глобалне финансијске кризе, а то су¹:

- изражена зависност од прилива страних директних инвестиција (СДИ);
- недиверсификованост робног извоза и усмјереност на тржишта Европске Уније, која су такође погођена кризом;
- висока зависност буџетских прихода од увоза;
- нестабилност стратешких сектора – туризма и грађевинарства.

Иако банкарски сектор није наведен, међу неким од основних зона ризика којима привреда Црне Горе може бити изложена, од стране државе Црне Горе третиран је посебним законом којим се намјерава заштити његова солвентност и стабилност.

Предвиђене мјере које је Влада Црне Горе и друге институције које су директно или индиректно укључене у предлагање мјера за заштиту националне економије, могу се систематизовати на двије опште области:

1. *Мјере у области фискалне политике.* У *Образложењу Закона о буџету Црне Горе за 2009. годину*² наведено је да је у условима потпуно »евризоване« економије фискална политика главни инструмент за вођење макроекономске политике. Она је, наиме, једини значајни инструмент којим економска политика може дјеловати антициклично. Према овом документу, додатни разлог за вођење опрезне и рестриктивне фискалне политике је изложеност и рањивост црногорске економије на екстерне шокове и глобална кретања свјетске економије, тако да спровођење пореских реформи, поред стварања додатног простора привреди за инвестирање, има за циљ и успостављање дугорочне контроле над државним расходима, сходно политици уравнотеженог буџета.

¹ Према Извјештају главног економисте јануар-септембар 2008., Централна банка Црне Горе, стр. 11

² *Образложење Закона о буџету Црне Горе за 2009. годину*, Министарство финансија Црне Горе, Подгорица, новембар 2008. године, стр. 1.

Према тврдњи представника Министарства финансија³, буџетском политиком за 2009. годину примијениће се сет фискалних мјера којима треба превентивно дјеловати на потенцијалну контракцију економских активности. Смањење пореза и доприноса на плате у корист нето зарада, као и редовна и пријевремена отплата унутрашњег дуга имаће за циљ одржавање задовољавајућег нивоа личне потрошње у економији. Повећање капиталног буџета на преко 6,5% (од чега је 50% директно улагање у инфраструктуру, не рачунајући поједине инфраструктурне извођачке кредите који тај проценат увећавају) процијењеног БДП-а за 2009. годину у комбинацији са инвестицијама приватног сектора требало би да обезбиједи задовољавајући ниво инвестиционе потрошње.

Посматрано из угла буџетске структуре, према тврдњи ресорног министра, предложеним буџетом текућа потрошња буџета и државних фондова смањиће се на ниво од око 35,5% БДП-а, и поред значајно повећаних издатака за Фонд пензијско-инвалидског осигурања, док се капитална потрошња увећава. Обазрива фискална потрошња у претходном периоду је омогућила такав маневарски простор у 2009. години, који карактерише висок суфицит текућег буџета.

2. *Мјере у области монетарне политике.* Сет мјера у овој области углавном се своди на механизме за подршку ликвидности банкарског система, као што су давање гаранција Владе Црне Горе комерцијалним банкама за међубанкарско кредитирање у иностранству, отплата кредита за које је држава дала гаранције и давање краткорочних позајмица до годину дана. Влада Црне Горе припремила је сет мјера садржаних у *Закону о мјерама за заштиту банкарског система од посљедица глобалне финансијске кризе*, који је Скупштина Црне Горе усвојила на сједници одржаној 22. октобра 2008. године. На основу овог закона, Министарство финансија и Централна банка Црне Горе донијели су подзаконске акте којима се ближе регулише поступак издавања гаранција, давања позајмица и докапитализација банака, што ће бити предмет посебне анализе у наставку овог рада.

Адекватност предвиђених мјера за заштиту банакарског система Црне Горе од потенцијално штетног утицаја глобалне финансијске кризе најбоље се може сагледати у контексту општих карактеристика банкарског система Црне Горе⁴.

³ Др Игор Лукшић “Ниједна држава не може избјећи посљедице кризе”, ауторски текст, *Банкар* бр. 4, стр. 6.

⁴ Подаци у табелама које садржи овај параграф адаптирани су сходно презентацији мр Небојше Ђоковића одржаној на Економском факултету 26.11.2008. год. и ажурирани према *Извјештају Главног економисте јануар-септембар 2008.*, који публикује Централна банка Црне Горе.

2. Опште карактеристике банкарског система Црне Горе

А. Власнички аспект

Поред Централне банке Црне Горе, која представља централну монетарну власт у земљи, банкарски систем Црне Горе чини 11 комерцијалних банака, наведених по абecedном реду у Табели 1.:

Табела 1. Преглед банака у Црној Гори по поријеклу већинских власника

назив банке	већинско власништво
Atlasmont banka Podgorica	домаћа правна и физичка лица
Crnogorska komercijalna banka, OTP Group	OTP Group, Мађарска
First Financial Bank Podgorica	приватни инвеститори, Грчка
Hipotekarna banka Podgorica	приватни инвеститори, Италија и Хрватска
Нуро Alpe Adria banka Podgorica	Нуро Alpe Adria Bank, Аустрија
Invest banka Montenegro Podgorica	домаћа правна и физичка лица
Komercijalna banka Budva	Комерцијална банка, Србија
NLB Montenegrobanka Podgorica	NLB Ljubljanska banka, Словенија
Opportunity Bank Podgorica	приватни инвеститори, САД
Podgorička banka Societe Generale Group	Societe Generale Group, Француска
Prva banka Crne Gore, osnovana 1901	домаћа правна и физичка лица

Изузев *Prve* банке Црне Горе, Atlasmont банке и Invest банке Montenegro, код којих доминира домаћи капитал, остале банке су у већинском власништву страних правних и физичких лица, од којих, не рачунајући Opportunity банку и Комерцијалну банку Budva, већина власника долази из земаља Европске уније. Крајем октобра мјесеца 2008. године најављено је да ће већински пакет акција Opportunity банке откупити Erste Bank из Аустрије.

Судећи према наведеном, јасно је да је процес приватизације умногоме промијенио власничку структуру црногорског банкарског сектора, што се одразило и на његове перформансе. У Табели 2 приказана је власничка структура укупног капитала банака у Црној Гори према поријеклу капитала.

Табела 2. Власничка структура укупног капитала банака у Црној Гори

	31.12.2006.	31.12.2007.
домаћи капитал	21%	24%
државни капитал	3%	2%
приватни капитал	18%	2%
страни капитал	79%	76%
укупно:	100%	100%

Током 2008. године, није се значајније мијењала структура власништва укупног капитала у односу на крај 2007. године.

Б. Активност банкарског сектора Црне Горе

Перформансе банкарског система Црне Горе углавном су имале позитивне трендове све до посљедњих мјесеци 2008. године, када је глобална финансијска криза осјетно почела да мијења њихов квалитет. У Табели 3. приказане су укупна актива и укупна пасива банкарског сектора:

Табела 3. Укупна актива и укупни капитал банака у Црној Гори, у милионима ЕУР

	31.12.2006.	31.12.2007.	30.09.2008.
укупна актива	1.431,4	2.976,4	3.509,7
укупни капитал	148,7	236,9	283

Извор: Централна банка Црне Горе

Према подацима Централне банке Црне Горе⁵, на крају трећег квартала 2008. године актива банака износила је 3.509,7 милиона ЕУР. У односу на исти период претходне године, актива је порасла за 38,7%, док је пораст за првих девет мјесеци 2008. године износио 18%. Изузетан раст укупне активе у банкарском сектору десио се током 2007. године када је она увећана за читавих 1,5 милијарди ЕУР у односу на крај 2006. године, што је била посљедица повећања за износ активе двије новоосноване банке и значајног раста активе у осталим банкама. Посматрано по банкама, за првих девет мјесеци 2008. године актива свих банака је порасла, а пораст појединих банака кретао се у интервалу од 3,8% до невјероватних 122,9%.

Нивои укупне кредитне активности у банкарском сектору Црне Горе приказани су у Табели 4.

Табела 4. Укупни кредити банкарског сектора Црне Горе, у милионима ЕУР

	31.12.2006.	31.12.2007.	30.09.2008.
укупни кредити	844,4	2.243,0	2.852,3
привреда	471,6	1.360,1	1.545,9
становништво (укључујући кредитне картице)	310,9	795,1	1.041,1
остало	61,9	87,8	265,3

Извор: Централна банка Црне Горе

На крају септембра 2008. године укупни кредити достигли су износ од 2.852,3 милиона ЕУР и остварили су раст од 27% за првих девет мјесеци те године, док је годишњи пораст (септембар 2007. - септембар 2008.) износио 57,5%. Раст кредита, остварен у овој години, успоренији је него у истом периоду претходне године, добрим дијелом као посљедица мјера

⁵ *Извјештај Главног економисте јануар-септембар 2008.*, стр. 40.

које је ЦБЦГ предузела у циљу смањења кредитног раста и, самим тим, смањења притиска на потрошњу, односно инфлацију.

Нивои депозита у банкарском сектору Црне Горе приказани су у Табели 5.1, а рочна структура депозита у нешто дужем временском периоду у Табели 5.2.

На крају септембра 2008. године, у црногорском банкарском систему било је депоновано 2.325,9 милиона ЕУР, што је било за 11,2% више него на крају 2007. године, односно за 27,8% више него на крају истог мјесеца 2007. године.

Табела 5.1. Укупни депозити банака у Црној Гори, у милионима ЕУР

	31.12.2006	31.12.2007	30.09.2008
укупни депозити	1.075,8	2.091,1	2.352,9
депозити привреде	364	665	641,6
депозити физичких лица	499,4	1.010	1.141,1
остало	212,4	416,1	570,2

Извор: Централна банка Црне Горе

Каматоносни депозити чинили су 91,7% укупних депозита, док се преостали дио односио на некаматоносне депозите. И поред успоренијег кредитног раста током три квартала 2008. године, депозити су расли спорије од кредита. Рочна структура укупних депозита је у једногодишњем периоду поправљена у корист орочених депозита. Учешће орочених у укупним депозитима на крају трећег квартала 2008. године износило је 62,9%. У структури орочених депозита највеће учешће остварили су депозити рочности од три мјесеца до једне године (41,86% орочених депозита) и од једне до три године (32,04%). И поред пораста орочених депозита, присутна је рочна неусклађеност депозита и кредита.

Табела 5.2. Рочна структура депозита, стање на крају периода, у %

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	IX 2008.
депозити укупно	100	100	100	100	100	100	100
по виђењу	72	56	55	53	57	46	37
орочени	28	44	45	47	43	54	63

Извор: Централна банка Црне Горе

Коефицијент кредити/депозити на крају септембра 2008. године био је неповољан и износио је 1,23. Проблем неусклађености депозита и кредита изражен је код депозита и кредита са роком доспијећа дужим од једне године, а посебно је изражен у случају рочности дуже од пет година (коефицијент има вриједност 12,63). У поређењу са земљама из окружења Црну Гору је карактерисао најнеповољнији однос кредита и депозита (Табела 6).

Табела 6. Компаративни преглед коефицијента кредити/депозити,
ex-YU регион, IX 2008. год.

БиХ	1,11
Црна Гора	1,23
Хрватска	0,97
Македонија	0,89
Словенија	0,96
Србија	1,10

Извор: Централна банка Црне Горе

Услед рочне неусклађености кредита и депозита банке су недостајућа средства за задовољење тражње за дугорочним кредитима обезбјеђивале из иностранства и то, прије свега, код својих “мајка банки”. И поред незадовољавајућег односа кредита и депозита, однос кредита и депозита увећаних за укупно узете позајмице је повољнији, иако не у потпуности задовољавајући.

Ц. Профитабилност

Иако је банкарски систем Црне Горе у 2006. години остварио 9 милиона ЕУР, а у 2007. години 13,9 милиона профита, на крају трећег квартала 2008. године остварен је приход у износу од 18,93 милиона ЕУР, што чини око 20% мање него у истом периоду прошле године. Три банке (Нуро Алре Адриа Банк⁶, First Financial Bank и Invest banka Montenegro) су на крају трећег квартала 2008. године забиљежиле губитак. Најбољи резултат током три квартала 2008. године имала је Црногорска комерцијална банка, која је током овог периода остварила 5,7 милиона ЕУР профита, мада је он за око 20% мањи у односу на исти период 2007. године.

Д. Ликвидност

Значајан показатељ перформанси банкарског система јесте и стање ликвидности у систему. Преглед опште ликвидности приказан је у Табели 7.

Табела 7. Стање опште ликвидности у банкарском систему Црне Горе, у милионима ЕУР

	31.12.2006.	31.12.2007.	30.09.2008.
просјечна расположива ликвидна актива	267,7	472,2	486,9
просјечна извршена плаћања	27,3	46,7	46,4

Извор: Централна банка Црне Горе

⁶ Представници Нуро Алре Адриа банке, тврде да према међународним рачуноводственим стандардима ова банка остварује добитак.

Према основним показатељима ликвидности, банкарски систем Црне Горе је током првих девет мјесеци 2008. године одржавао ликвидност изнад минимума прописаног *Одлуком о минималним стандардима за управљање ризиком ликвидности у банкама*. У прва три квартала 2008. године, укупна средства банака расположива за плаћање износила су просјечно 453 милиона ЕУР, док су извршена плаћања банака просјечно износила 46,4 милиона ЕУР. На основу кретања расположивих средстава и извршених плаћања, која су константно била значајно нижа од расположивих средстава за плаћање, оствариван је суфицит у просјечном износу од 406,6 милиона ЕУР. Расположена средства за плаћање у земљи и иностранству на крају септембра 2008. године износила су 486,9 милиона ЕУР. Од тога, 57,5% односило се на средства расположива за плаћање у земљи, а 42,5% на средства расположива за плаћање у иностранству.

На крају септембра 2008. године, ликвидна актива банака износила је 453,8 милиона ЕУР. Учешће ликвидне у укупној активи износило је 12,93% и ниже је у односу на крај 2007. године (18,06%) и септембар 2007. године (20,54%).

Е. Кретање каматних стопа

Генерално посматрано, 2008. годину карактерисала је стагнација активне каматне стопе углавном усљед глобалне финансијске кризе. Активна просјечна пондерисана ефективна каматна (АППЕКС) стопа је у септембру 2008. године износила 9,31%, док је на крају децембра 2007. године износила 9,29%. АППЕКС на кредите физичким лицима износила је 10,78% на крају септембра 2008. године, на кредите правним лицима износила 8,46%, Незнатна разлика забиљежена је између каматних стопа на краткорочне и каматних стопа на дугорочне кредите.

С друге стране, у трећем кварталу 2008. године, настављен је благи раст пасивних каматних стопа, тако да је просјечна пасивна пондерисана ефективна каматна стопа (ПППЕКС) износила 3,97%. На пораст пасивних каматних стопа утицала је, поред осталог, глобална финансијска криза – усљед отежаног и скупљег задуживања у иностранству банке су се трудиле да привуку нове депозите, нудећи више каматне стопе потенцијалним депонентима који, с друге стране, радије држе новац у виду готовине или у виду депозита по виђењу. ПППЕКС на депозите физичких лица износила је 4,01%, док је на депозите правних лица износила 3,93%.

3. Преглед усвојених законских и подзаконских аката битних за анализу проблема

Слиједи преглед усвојене законских и подзаконских аката који су у директној вези са превенцијом утицаја глобалне финансијске кризе на привреду Црне Горе:

- *Закон о банкама*, Скупштина Црне Горе, (“Сл. лист Црне Горе”, бр.17/08),
 - a. *Одлука о адекватности капитала банака*, ЦБЦГ, (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 60/08)
 - b. *Одлука о минималним стандардима за управљање кредитним ризиком у банкама*, ЦБЦГ, (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 60/08),
 - c. *Одлука о минималним стандардима за управљање ризиком ликвидности у банкама*, ЦБЦГ, (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 60/08),
 - d. *Одлука о минималним стандардима за управљање тржишним ризицима у банци*, ЦБЦГ, (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 60/08),
- *Закон о мјерама за заштиту банкарског система од посљедица глобалне финансијске кризе*, Скупштина Црне Горе, (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 64/08),
 - a. *Одлука о коришћењу обавезне резерве банака код Централне банке Црне Горе на период дужи од једног дана*, ЦБЦГ, (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 65/08),
 - b. *Одлука о одобравању краткорочних позајмица банкама*, ЦБЦГ, (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 65/08),
 - c. *Правилник о ближим условима и поступку издавања гаранција и обезбјеђивања кредитне подршке банкама*, Министарство финансија Црне Горе (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 66/08).

Слиједи кратак осврт на најважније одредбе неких од ових аката.

Одлуком о адекватности капитала банака ЦБЦГ детаљно је прописала елементе и начин израчунавања сопствених средстава банке, методологије за израчунавање потребног капитала за кредитни, тржишне и оперативни ризик, као и начин израчунавања коефицијента солвентности банке. Суштинске измјене односе се на конзервативнији приступ израчунавању адекватности капитала банке, који коефицијент солвентности позиционира на нешто већи ниво од оног који се добија примјеном методологије, засноване на Базел II принципима⁷. Такође, не само што би требало да интереси депонената и повјерилаца буду

⁷ Према презентацији мр Зорице Калезић, одржаној на Економском факултету 26.11.2008. год.

заштићени обезбјеђењем довољног капитала за покриће евентуалних губитака из пословања, већ су дефинисане и технике за ублажавање кредитног ризика, као и кредитног рејтинга дужника који додјељују кредитне агенције. Овом Одлуком детаљно су утврђени критеријуми које агенције морају испуњавати код процјене кредитног ризика, како би га банке могле користити у израчунавању ризиком пондерисане активе. Овај акт и његова примјена, због своје обимности, комплексности и значаја за банкарски систем заслужује да буде предмет посебног научноистраживачког рада.

Усвајањем *Одлуке о минималним стандардима капитала банке* октобра 2008. године, Централна банка Црне Горе ставила је ван снаге ранију *Одлуку о минималним стандардима капитала банке* (Сл. лист РЦГ, бр. 58/05). Новом Одлуком предвиђено је да банке са годишњим растом потраживања по основу кредита и послова лизингавећим од 60% одржавају коефицијент солвентности најмање на нивоу од 10%. Банка која има годишњи раст ових потраживања већи од 100%, дужна је да одржава коефицијент солвентности најмање на нивоу од 12%. Према тврдњама ЦБЦГ ове измјене посљедица су убрзаног развоја банкарског сектора, праћеног високим растом кредитних активности, што је условило потребу повећаног нивоа капитала који обезбјеђује адекватну заштиту интереса депонената и других повјерилаца.

Одлуком о минималним стандардима за управљање кредитним ризиком, предвиђена су извјесна ограничења у обављању кредитних послова банака. Према овој Одлуци, ограничења на годишњи раст кредита банака категоризована су према сљедећим износима нето кредита⁸:

- банка која има нето кредите више од 200 милиона ЕУР може остваривати годишњи раст кредита највише до 30% у односу на стање на крају претходне пословне године,
- банка која има нето кредите од 100 милиона ЕУР до 200 милиона ЕУР може остваривати годишњи раст највише до 40%, а
- банка са нето кредитима до 100 милиона ЕУР може остваривати годишњи раст по том основу, највише до 60%.

Ове мјере не односе се на новоосноване банке до истека прве пословне године од почетка њиховог рада, а примјењују се од 1. јануара 2008. године.

⁸ Нето кредити представљају разлику између укупно одобренних кредита и резервисања по тим одобреним кредитима, а по основи кредитног ризика.

Средином септембра 2008. године, Централна банка Црне Горе донијела је нову *Одлуку о минималним стандардима за управљање ризиком ликвидности у банкама*. Новом Одлуком, прописани су минимални стандарди за квантитативно управљање ризиком ликвидности кроз обавезу банака за одржавањем минималних коефицијената ликвидности (однос ликвидних средстава и доспјелих обавеза) на дневној и декадној основи. Усвојеним рјешењима настоји се омогућити бољи увид у ликвидност банке, односно могућност банака да испуњавају све доспјеле обавезе у сваком тренутку и њихово боље управљање ликвидношћу.

Одлуком о минималним стандардима за управљање тржишним ризицима у банци банка је обавезана да управља свим тржишним ризицима којима је изложена у свом пословању, а нарочито су ближе утврђени минимални стандарди за управљање сљедећим врстама ризика: 1) позицијским ризицима (цјеновни ризик и ризик каматне стопе), 2) девизним ризиком и 3) тржишним ризицима који су повезани са кредитним ризиком (ризик друге уговорне стране и ризик поравнања).

Скупштина Црне Горе је 22. октобра 2008. године усвојила *Закон о мјерама за заштиту банкарског система од посљедица глобалне финансијске кризе*. “Ради заштите банкарског сектора од посљедица свјетске финансијске кризе и очувања његове сигурности и стабилности, овим законом гарантује се исплата депозита и прописују мјере за очување ликвидности и солвентности банака које су основане и послују у Црној Гори.”⁹ Сходно одредбама овог Закона, Влада Црне Горе је предвидјела сет од 7 мјера за помоћ банкама:

1. гарантовање депозита физичких и правних лица до пуног износа (Члан 2),
2. издавање гаранција за кредит или позајмицу од друге банке или финансијске институције (Члан 3),
3. пријевремено измиривање укупног дуга државе према датој банци, укључујући и кредите за које је Влада дала гаранцију (Члан 4, став 1),
4. кредитна подршка Владе датој банци (Члан 4, став 2),
5. докапитализација банке од стране Владе Црне Горе куповином акција дате банке (Члан 6),
6. могућност коришћења средстава издвојене обавезне резерве на период дужи од једног дана (Члан 8) и

⁹ Члан 1 *Закон о мјерама за заштиту банкарског система од посљедица глобалне финансијске кризе*.

7. одобравање краткорочних позајмица до 30 дана datoј банци од стране ЦБЦГ, али највише до 50% вриједности сопственог капитала ЦБЦГ (Члан 9).

С обзиром на то да овај Закон ступа на снагу даном објављивања у Службеном листу Црне Горе, његова правноснажност отпочела је 27.10.2008. а примјењиваће се до 31.12.2009. године.

На основу *Закона о мјерама за заштиту банкарског система* од стране надлежних институција, усвојен је сет подзаконских аката.

Према *Одлуци о коришћењу обавезне резерве банака код Централне банке Црне Горе на период дужи од једног дана* банци која као посљедицу свјетске финансијске кризе има проблема са ликвидношћу, ЦБЦГ може одобрити коришћење до 50% издвојених средстава обавезне резерве на дневној основи на период дужи од једног дана, а најдуже до седам радних дана у току једног мјесеца. На коришћени износ издвојене обавезне резерве у складу са овом Одлуком банка плаћа камату мјесечно, по стопи од 5% на годишњем нивоу. Банка која је користила средства обавезне резерве за одржавање ликвидности дужна је да плати камату, обрачунату мјесечно на износ коришћених средстава који није вратила по истеку одобреног периода, по стопи од 11% на годишњем нивоу.

Одлука о одобравању краткорочних позајмица банкама коју је као подзаконски акт усвојила Централна банка Црне Горе подразумијева да се “банци која је солвентна, а која као посљедицу свјетске финансијске кризе има проблеме у одржавању ликвидности (ЦБЦГ може, прим. аут.) одобрити краткорочну позајмицу на период који није дужи од 30 дана, уколико је искористила све друге могућности које су јој за рјешавање проблема ликвидности доступне на тржишту.” (Члан 3 Одлуке). Такође, за одобравање краткорочне позајмице ЦБЦГ може користити највише до 50% вриједности свог капитала, док се висина максималног износа краткорочне позајмице појединој банци израчунава сразмјерно процентуалном учешћу активе дате банке у укупној активи банкарског сектора.

Правилник о ближим условима и поступку издавања гаранција и обезбјеђивања кредитне подршке банкама, који је донијело Министарство финансија Црне Горе, подразумијева да ће Влада Црне Горе издати гаранцију и/или обезбиједити кредитну подршку datoј банци само уколико се недостатна средства не могу обезбиједити из других извора ликвидности. Предлог за издавање гаранције и/или обезбјеђење кредитне подршке некој банци Влади доставља Министарство финансија, уз мишљење ЦБЦГ о ликвидности дате банке. Ова два облика мјера одобравају се најдуже на период од три мјесеца, с могућношћу револвирања.

Код два наведена подзаконска акта (*Одлука о одобравању краткорочних позајмица* и *Правилник о издавања гаранција и обезбјеђивању кредитне подршке*) постоји обавеза банке да, у циљу покретања процедуре за преузимање одговарајућих мјера, ЦБЦГ достави сљедеће документе:

- Извјештај о стању и разлозима за неликвидност,
- Преглед активности и мјера које је предузела на побољшању ликвидности,
- детаљан План за рјешавање неликвидности и
- План прилива и одлива средстава за период за који се тражи издавање гаранције и/или коришћење кредитне подршке.

Након сажетог приказа кључних одредби појединих законских и подзаконских аката који се односе на сузбијање потенцијалног утицаја глобалне финансијске кризе на привреду Црне Горе, слиједи анализа појединих мјера предвиђених овим актима.

4. Анализа мјера за заштиту банкарског система Црне Горе

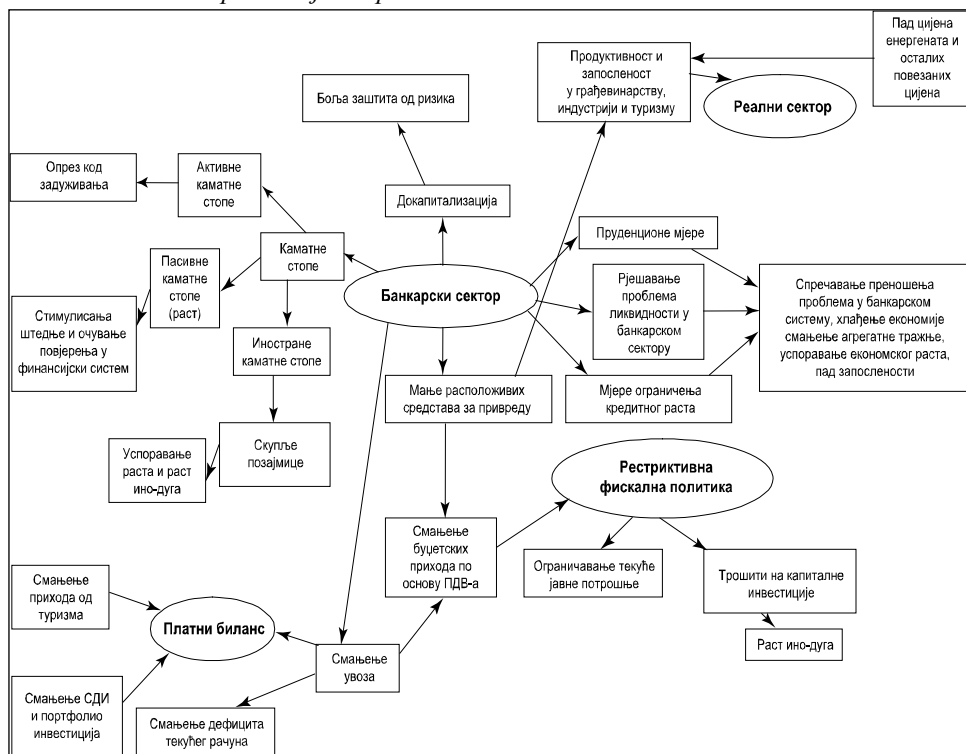
Иако је финансијска криза започела крајем 2006. године у Сједињеним Америчким Државама, а озбиљније препозната средином 2007. године, тек је током 2008. године добила епитет глобалне кризе. Очигледно, “глобализација значи уклањање не само препрека које успоравају међународне токове капитала, него нажалост и оних које блокирају преношење финансијских криза. Ширењем глобализације ефекат преливања финансијске кризе појачава се више него икада раније. Неопходно је да поново размислимо о скривеним узроцима и путевима финансијске кризе и њиховим енормним посљедицама по економије и друштва широм света.”¹⁰ Даље, постало је јасно да “финансијска нестабилност није изоловани догађај, као што људи обично мисле. Она настаје једновременом комбинацијом економских и финансијских неравнотежа, као што су велики пораст цијене робе (нафта), убрзана кредитна експанзија и висок ниво инвестиционих активности. Током протекле три године постало је очигледно да смо све то доживјели.”¹¹

Схематски приказ међузависности у привредном систему Црне Горе до којих може довести глобална финансијска криза могу се приказати на сљедећи начин:

¹⁰ Martinez, Aldo J. and Popović, Saša: “A Brief Review of the Bubble: Some Important Features of Current Global Financial Crisis We Need to Bear in Mind.”

¹¹ Ibid.

Слика 1. Приказ међузависности у привредном систему Црне Горе до којих може довести глобална финансијска криза



Извор: Извјештај Главног економисте јануар-септембар 2008, ЦБЦГ, стр. 13

Судећи према досадашњим тенденцијама, утицај глобалне финансијске кризе у већој мјери се може очекивати у 2009. години. Такође, иако пословна 2008. година још увијек није административно салдирана, јасно је да је крајем 2008. године заокружена трогодишња експанзија црногорске привреде, чија је просјечна стопа раста у овом периоду износила око 9%. Црна Гора је према подацима Евростата била европска земља која се најбрже развијала у периоду 2005-2007 година. Актуелна глобална криза ће, по свему судећи, довести до значајног успоравања раста у наредном периоду. Према тврдњама званичних институција у Црној Гори, мало вјероватно да ће криза довести до рецесије. Лични је утисак да црногорска привреда тежи стању хибернације.¹²

Међутим, предмет ове анализе нису укупне мјере за заштиту привреде Црне Горе, већ мјере за заштиту банкарског сектора Црне Горе, које су

¹² The Economist, January 8th 2009, (http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=12903493)

садржане у *Закону о мјерама за заштиту банкарског система Црне Горе од посљедица глобалне финансијске кризе*. Ове мјере су у претходном параграфу наведене по редослиједу по којем су наведене и у предметном Закону, те ће исти редослијед бити заступљен и код анализе појединих мјера, које слиједи.

1. Све до доношења *Закона о мјерама за заштиту банкарског система*, Фонд за заштиту депозита (ФЗД) имао је законску обавезу да гарантује депозите до 5.000 ЕУР. Овај закон обавезао је ФЗД да, сходно Владином гарантовању депозита физичких и правних лица, врши исплате депозита до пуног износа. Ово је најконтроверзнија мјера која је садржана у поменутом закону. За потпуно покриће депозита становништва и привреде, који су крајем септембра 2008. године износили 2,35 милијарди ЕУР, било би потребно да се држава значајно задужи. Ово даље отвара питање кредитне способности Црне Горе и услова кредитирања од стране међународних финансијских институција, уколико би до тога дошло. Нормално, цијена кредита била би прилагођена кредитном рејтингу земље.

Иако се према *Извјештају главног економисте Централне банке Црне Горе за јануар-септембар 2008. године* оцјењује да је Црна Гора ниско задужена земља, те да постоји велики простор да се додатним задуживањем обезбиједи допунска финансијска средства за подршку економији, уколико до тога дође, то ће ипак бити задуживање у условима кризе ликвидности, што се на цијену позајмљених средстава мора одразити. Према подацима Министарства финансија, на крају трећег квартала 2008. године остварен је значајан суфицит у износу од 124,6 милиона ЕУР. Државни дуг је и даље низак и на крају септембра 2008. године износио је 31,6% процијењеног БДП-а за ту годину. У структури државног дуга 49% односило се на унутрашњи, а 51% на спољни дуг. Ситуација да је Црна Гора ниско задужена земља може се оцијенити изузетно повољно у условима текуће глобалне финансијске кризе, тврди се у анализи ЦБЦГ, што оставља значајан маневарски простор у случају неопходности корективних акција. Свакако ниво задуживања не би требао да пређе горњу границу предвиђену Мастрихтом од 60% БДП-а.

2. Остављајући по страни спремност Владе да у пуном износу гарантује депозите привреде и грађана, гаранције Владе у кризним околностима теже се одобравају нефинансијским институцијама у односу на одобравање гаранција коју, као облик заштите, овим Законом уживају финансијске институције. Та асиметрија, односно

дискриминација реалног сектора, чини се неоправданом, имајући у виду да је управо реални сектор привреде Црне Горе више од банкарског сектора изложен утицају глобалне финансијске кризе.

3. Према *Образложењу Закона о мјерама за заштиту банкарског сектора* мјером предложеном у Члану 4, став 1, Влади се даје овлашћење да банци, према којој има дуговања, на њен захтјев, у циљу обезбјеђења ликвидности, пријевремено отплати укупан дуг државе, укључујући и кредите за које је Влада издала гаранције. Оваквом мјером омогућава се рјешавање проблема ликвидности конкретне банке без ангажовања додатних средстава и непланираног оптерећења буџета државе. Практични проблем који може представљати ограничење за примјену ове мјере јесте то што према банци којој је објективно потребна помоћ за превладавање посљедица глобалне кризе не мора претходно постојати обавеза државе, која би на прилично једноставан начин могла у потпуности или дјелимично ријешити њен проблем.

Вриједност издатих гаранција од стране Владе Црне Горе за кредит или позајмицу коју дата банка узме од друге банке или финансијске институције према одредбама Закона не може бити виша од износа номиналне вриједности акција које је дата банка дужна да заложити у корист Владе. Овакво рјешење има неколико недостатака. Прво, услед огромне депрецијације на локалном тржишту капитала (годишњи пад вриједности акција износи око 83%) номинална вриједност није адекватан репер. Друго, номинална вриједност заложених акција нужно не кореспондира са износом средстава који је банци потенцијално потребан за сервисирање ликвидности или очување солвентности. Треће, постоји опасност злоупотребе ове одредбе на тај начин што се може десити да нека банка добије гаранцију или кредитну подршку од Владе, а да свјесно у овај однос унесе ризик неизвршења новчане обавезе (*default risk*). Заправо, на основу ове одредбе нису јасни механизми заштите Владе од неизвршења новчаних обавеза према њој по основу овако предвиђених мјере. На овај начин, у случају тзв. *default risk*-а заштита практично припада акционарима дате банке (иако су акционари увијек на најнижем нивоу приоритета у односу на повјериоце датог акционарског друштва, у овом случају банке). Тако се ствара необична асиметрија код које су депоненти банке и остали повјериоци заштићени недовољно аргуменованом спремношћу Владе да гарантује пуни износ њихових депозита (Члан 1 Закона), док су акционари банака у потпуности заштићени

залогом својих акција по њиховој номиналној вриједности (Члан 2 Закона).

4. Једна од мјера које предвиђа овај закон јесте и давање кредитне подршке банкама од стране Владе Црне Горе, зашта ће се средства обезбиједити из средстава депозита који се налазе на посебном рачуну код ЦБЦГ или позајмицама на финансијском тржишту. С обзиром на динамику располагања и тренутни износ средстава депозита на посебном рачуну код ЦБЦГ могућа је неизвјесност у погледу нивоа и тренутне расположивости тих средстава. Такође, нејасно је које је финансијско тржиште – домаће или страном – Влада имала у виду када је разматрала могућност позајмица на тржишту за потребе помоћи банкарском сектору, с обзиром на то да је домаће финансијско тржиште изузетно “плитко”, а финансирање на страним финансијским тржиштима усљед глобалне кризе, отежано.
5. Либерални економски концепт који је Влада Црне Горе до сада доста успјешно спроводила озбиљно је уздрман предвиђеном мјером да Влада поступком докапитализације банака може власнички интервенисати у црногорском банкарском сектору. Није прецизно дефинисано да ли Влада, у случају примјене овакве мјере, има или нема право гласа по основу купљених акција у датој банци јер у другим земљама, које су се одлучиле на овакав вид нужне мјере, влада не задржава право гласа по основу купљених акција, како докапитализација не би резултирала национализацијом.

Дакле, остаје мучан утисак одредба којом Влада дозвољава себи да се понаша супротно својим стратешким одређењима, тј. да акције неке банке у поступку овакве докапитализације купује по номиналној вриједности, упркос ријечима министра финансија у Влади Црне Горе да “у сваком тренутку морамо задржати тржишни принцип”¹³. Номинална вриједност акција нема ништа блиско тржишном начину размишљања! Даље, пријети озбиљна опасност да се Влада докапитализацијом лоших банака зарази токсичном активом и на тај начин угрози сопствене потенцијале. С обзиром на то да Законом није прецизније наведено из којих средстава би се вршила потенцијална докапитализација банака, примјена ове мјере могла би се ослонити на изворе по основу, ионако крхких, девизних резерви земље или на средства Владе на посебном рачуну код ЦБЦГ, које је Влада претходно већ предвидјела за потребе евентуалне кредитне подршке банкама. На овај начин, уколико би се догодило да Влада некој банци одобри кредитну подршку или

¹³ “Држава стала иза свих депозита”, дневни лист “Побједа”, 17. октобар 2008. године.

изда гаранцију, за исти износ би била умањена способност да Влада у критичном тренутку донесе одлуку о докапитализацији дате или неке друге банке, јер ове мјере (издавање гаранција и/или обезбјеђивање кредитне подршке насупрот докапитализацији куповином акција) функционишу по “принципу спојених судова”.

6. Коришћење обавезне резерве мјера је која служи за сервисирање краткорочних обавеза банака, тако да у контексту мјера за заштиту од глобалне финансијске кризе, с обзиром на њен очекивани дугорочни ефекат, ова мјера нема релативно велики значај за банке у банкарском сектору Црне Горе. Она јесте једноставан механизам, али има краткорочне домете.
7. ЦБЦГ би одобравањем краткорочне позајмице до 30 дана могла појединој банци да одобри износ позајмице у вриједности највише до 50% сопственог капитала, што не мора да значи да представља довољан износ средстава који је банци потребан. Даље, с обзиром на то да се такође ради о краткоричним позајмицама, код банака које би имале значајно нарушене рочне односе између пласмана и депозита, ово мјера имала би само мали ефекат.

Закључна разматрања

Усвајањем *Закона о мјерама за заштиту банкарског сектора*, којима се жели обезбиједити ликвидност и солвентност банкарског сектора, Црна Гора је била једна од земаља која је најбрже превентивно реаговала на утицај глобалне финансијске кризе. Без обзира на сумњиву економску одрживост појединих мјера садржаних у Закону, посебно је важно одређење представника власти да у потпуности заштите депозите грађана и привреде. То се и потврдило на тај начин што је убрзано доношење овог закона спријечило значајнији одлив депозита из банкарског система, што би у ситуацији смањеног екстерног финансирања банака имало трагичне посљедице по банкарски систем. Дакле, с психолошке стране доношење овог Закона и подзаконских аката које он подразумева већ је оправдано. Међутим, економска основаност и оправданост примјене одређених мјера тек треба да се докаже.

На основу спроведене анализе и практичне примјене одређених мјера садржаних у предметном закону (у међувремену је одобрена кредитна подршка Првој банци Црне Горе у износу од 44 милиона ЕУР) стиче се утисак да је било неопходно да законодавац јасно дефинише шта сматра ефектом глобалне кризе на домаће финансијске институције, како се не би догодило (за шта постоје оправдане сумње у случају првог посезања за арсеналом мјера по основу поменутог Закона) да се субјективни

недостаци у пословању појединих банака представљају као посљедице глобалних финансијских поремећаја и на основу тога тражи помоћ од Владе. Тада би, парадоксално, глобална финансијска криза и мјере за заштиту од ње за неке привредне субјекте били последња шанса за спас. Ово посебно долази до изражаја када централна монетарна власт у земљи (као што је то случај са ЦБЦГ) јавно не говори о предузетим мјерама из своје надлежности према појединим банкама, како на основу тих изјава банке “не би стекле конкурентске предности или недостатке”. У оваквим приликама централне монетарне власти заборављају своју централну позицију у банкарском систему.

Такође, уколико се нека банка обрати Влади Црне Горе или ЦБЦГ за примјену мјера из овог Закона, чини се сасвим природним да основне информације из тог захтјева или његове пратеће документације буду јавно доступне, како би се демократизовала употреба буџетских средстава за помоћ банкама из домаћег банкарског система, без обзира на то да ли су оне доминантно у страном или домаћем власништву. У противном, грађани би могли срећи утисак да, као некада, припадају централно-планској економији у којој се често дешава политички трансфер губитка.

Претходна анализа резултирала је неким запажањима која могу бити од користи приликом анализе адекватности, ефективности и могућности примјене одређених мјера за заштиту банкарског система Црне Горе и других земаља са сличним економским профилем од посљедица глобалне финансијске кризе. Међутим, ова проблематика намеће и нова питањима.

Нова питања, која представљају отворена врата не само за даљу анализу црногорских мјера за превенцију утицаја глобалне финансијске кризе, већ и за друге владе и надлежне институције, могла би потенцирати тражење начина да се избалансира ризик између оснивача банке, владе и централне банке, и то тако да смањи или у потпуности елиминише ризик депонентима и повјериоцима банака у домаћем банкарском систему.

Литература

1. *Одлука о адекватности капитала банака*, ЦБЦГ (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 60/08)
2. *Одлука о минималним стандардима за управљање кредитним ризиком у банкама* (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 60/08)
3. *Одлука о минималним стандардима за управљање ризиком ликвидности у банкама* (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 60/08)
4. *Одлука о минималним стандардима за управљање тржишним ризицима у банци* (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 60/08)

5. Закон о мјерама за заштиту банкарског система од посљедица глобалне финансијске кризе, Скупштина Црне Горе (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 64/08)
6. Одлука о коришћењу обавезне резерве банака код Централне банке Црне Горе на период дужи од једног дана, ЦБЦГ (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 65/08)
7. Одлука о одобравању краткорочних позајмица банкама, ЦБЦГ (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 65/08)
8. Правилник о ближим условима и поступку издавања гаранција и обезбјеђивања кредитне подршке банкама, Министарство финансија Црне Горе (“Сл. лист Црне Горе”, бр. 66/08)
9. Извјештај главног економисте јануар-септембар 2008. године, Централна банка Црне Горе, децембар 2008. године
10. Предлог Закона о буџету Црне Горе за 2009. годину
11. *Образложење Закона о буџету Црне Горе за 2009. годину*, Министарство финансија Црне Горе, Подгорица, новембар 2008. године
12. *Банкар бр. 4*, Удружење банака Црне Горе, Подгорица, децембар 2008. године
13. Martinez, Aldo J. and Popović, Saša: “A Brief Review of the Bubble: Some Important Features of Current Global Financial Crisis We Need to Bear in Mind”, Belgrade Stock Exchange Conference November 14, 2008, Belgrade, Serbia
14. “*The First Global Financial Crisis of the 21st Century*”, Centre for Economic Policy Research (CEPR), June 2008.
15. Мр Небојша Ђоковић: “*Утицај глобалне финансијске кризе на банкарски систем у Црној Гори*”, Дани банкарства, Економски факултет у Подгорици, 26-27.11.2008. године
16. Мр Зорица Калезић: “*(Не)адекватност банкарског регулативног и регулаторног механизма*”, Дани банкарства, Економски факултет у Подгорици, 26-27.11.2008. године