

IV. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

- Одређење проблема које Нацрт закона треба да реши

Доношењем Закона о осигурању („Службени гласник РС”, бр. 55/04, 70/04, 61/05, 85/05, 101/07, 63/09, 107/09, 99/11 и 119/12), системски је регулисана област осигурања имајући у виду, како регулативу Европске уније, регулативу земаља у окружењу, тако и степен развоја тржишта осигурања у Републици Србији.

С једне стране, наведеним законом је, између осталог, утврђено (члан 15) да је друштво за осигурање дужно да реосигура обавезе из уговора изнад самопридржаја и то код друштва за реосигурање које је основано у складу са Законом о осигурању (у Србији тренутно послују четири друштва за реосигурање). Узимајући у обзир преговоре за приступање Републике Србије Светској трговинској организацији и с тим у вези захтева појединих чланица Светске трговинске организације да Србија омогући либерализацију послова реосигурања, ранијим изменама Закона о осигурању је предвиђена либерализација послова реосигурања (омогућавање реосигурања директно код страних реосигураваача) и то пет година од дана приступања Републике Србије Светској трговинској организацији. С друге стране, Република Србија је учесница Пројекта регионалног осигурања од природних катастрофа за југоисточну Европу и Кавказ, програм реосигурања катастрофалних ризика и ризика од елементарних непогода (који је иницирала Светска банка). Основни циљ овог Пројекта је промоција развоја локалног тржишта осигурања у случају природних катастрофа и елементарних непогода, који ће омогућити локалној привреди и становништву куповину повољних производа осигурања од ризика природних катастрофа и временских непогода, који тренутно не постоје на комерцијалном тржишту. У циљу реализације наведеног Пројекта, у новембру 2009. године је у Швајцарској основана реосигуравајућа компанија Europa Reinsurance Facility Ltd (Europa Re – у даљем тексту: Европа Ре) чији акционари би требало да буду заинтересоване државе југоисточне Европе и Кавказа (до сада су поред Републике Србије укључене и Албанија и БЈР Македонија, док су Црна Гора и Босна и Херцеговина исказали заинтересованост за укључење у наведени Пројекат). У вези са наведеним Пројектом, Светска банка је одобрила зајам Републици Србији у износу од 5 милиона америчких долара Србији којим је извршена уплата учешћа Републике Србије као акционара у Европа Ре (зајам је потврђен Законом објављеним у „Службеном гласнику Републике РС – међународни уговори”, број 8/11). У јануару 2012. године Република Србија је потписала и Споразум акционара тако да је постала пуноправан акционар у Европа Ре. Као једна од обавеза Републике Србије, у вези са овим Пројектом и Зајмом, јесте и преузимање свих неопходних регулаторних активности које ће створити повољно регулаторно окружење за активности Европа Ре у Републици Србији тј. дати могућност директног реосигурања код страног реосигураваача (у које се убраја и Европа Ре) ризика природних катастрофа и временских непогода. Ова допуна закона ће омогућити развој Пројекта, али ће и дати позитиван подстицај у даљим преговорима за приступање Републике Србије Светској трговинској организацији.

С друге стране, Законом је, такође, прописано да једно друштво за осигурање не може истовремено обављати послове животних и неживотних осигурања (члан 14), те је стога прописана обавеза раздвајања послова животних и послова неживотних осигурања за друштва за осигурање која су основана пре ступања на снагу закона (члан 234). Рок за

раздвајање послова животних и неживотних осигурања за поменута друштва за осигурање је 31. децембар 2013. године.

Имајући у виду да је у међувремену, значајним делом и услед финансијске кризе, дошло до даљег унапређења међународне регулативе из области осигурања, са нарочитим нагласком на јачању капиталне базе друштава за осигурање, на јачању управљања на бази управљања ризицима, као и на јачању улоге супервизора (нарочито супервизије групе), као и да се јавила потреба да се одређена решења из постојећег закона унапреде, Народна банка Србије и Министарство финансија учествују у изради новог Закона о осигурању. Нови закон о осигурању, који се налази у завршној фази израде ће, поред свега наведеног, на свеобухватнији начин уредити питање раздвајања пословања тзв. композитних друштава за осигурање.

С обзиром на значај новог Закона о осигурању, који представља даљи корак у регулативи области осигурања која треба да омогући даљи развој тржишта осигурања и одређену либерализацију послова осигурања и реосигурања, као и заинтересованост стручне јавности и учесника на тржишту осигурања да својим предлозима побољшају текст закона, по спроведеној јавној расправи, очекује се да нови закон буде предложен у првој половини наредне године, стога се предлаже продужење рока за раздвајање пословања тзв. композитних друштава за осигурање, како би се спречила правна несигурност услед неусклађености рокова и омогућио регулаторни оквир за пословање Европа Ре на тржишту Републике Србије, у складу са преузетим међународним обавезама.

- Циљеви који се постижу његовим доношењем

Имајући у виду да је Република Србија учесница у Пројекту регионалног осигурања од природних катастрофа за југоисточну Европу и Кавказ, програм реосигурања катастрофалних ризика и ризика од елементарних непогода, чији циљ је промоција развоја локалног тржишта осигурања у случају природних катастрофа и елементарних непогода, који ће омогућити локалној привреди и становништву куповину повољних производа осигурања од ризика природних катастрофа и временских непогода, који тренутно не постоје на комерцијалном тржишту или су занемарљивог обима, очекује се развој ових производа осигурања и у складу са тим повећање броја домаћинстава, пољопривредника и привредник субјеката која ће бити осигурана од ризика природних катастрофа и временских непогода што ће резултирати растерећењем буџета Републике Србије у случају природних катастрофа и временских непогода на начин да ће исплату штете преузимати осигуравајуће куће.

С обзиром на то да је тренутно на тржишту не постоје осигурања од катастрофалних ризика и ризика од елементарних непогода или су занемарљиво мала (посебно се не исказују у извештајима о висини премије по врстама осигурања), развој ових осигурања допринеће и развоју и расту целокупног тржишта осигурања. Иначе, први производи, у складу са Пројектом, се очекују током 2014. године због чега је неопходно да се омогући да Европа Ре нуди директно реосигурање на нашем тржишту.

- Које су друге могућности за решавање проблема?

С обзиром на значај материје која се регулише изменом и допуном закона, односно да је законски регулисана, одбачена је могућност регулисања подзаконским актом.

Разматрана је могућност да се наведена либерализација реосигурања односи само на друштва за реосигурање у којима је Република Србија један од акционара (у овом случају то је једино Европа Ре) како би се испунила преузета обавеза, али то не би било у духу тржишне конкуренције и развоја тржишта осигурања и реосигурања, тако да је предложена потпуна либерализација реосигурања за наведене ризике, што је у складу и са тежњом Републике Србије уласку у Светску трговинску организацију и Европску унију (па самим тим и потребу за усклађивање са прописима ЕУ)

Како се очекује нови Закон о осигурању који ће свеобухватније решити оба питања (и либерализацију тржишта и питање раздвајања пословања тзв. композитних друштава за осигурање), а имајући у виду правну сигурност и међународне обавезе преузете укључивањем Републике Србије у Пројекат регионалног осигурања од природних катастрофа за југоисточну Европу и Кавказ, најцелисходније решење за наведеа питања је доношење измене и допуне постојећег Закона о осигурању.

- Зашто је доношење акта најбоље за решавање проблема?

Као што је већ наведено, предложене измене се односе на материју која је већ регулисана законом, тако да није било могућности за решавање проблема на други начин.

- На кога ће и како највероватније утицати решења у Закону?

Наведена измена и допуна закона ће имати утицај на постојећа четири друштва за реосигурање, пошто ће им либерализација наведених реосигурања донети директну конкуренцију страних реосигураваача. Међутим, и постојеће законско решење предвиђа прво либерализацију реосигурања (истина, пет година након приступања Републике Србије Светској трговинској организацији) имајући у виду недовољан капацитет постојећих реосигураваача. Наиме, техничке резерве друштава за реосигурање износе само око 5% (на крају трећег квартала 2013. године) укупних техничких резерви друштава за осигурање и реосигурање (на крају трећег квартала ове резерве су укупно износиле око 98 милијарди динара). Такође, друштва за реосигурање, највећи део прикупљене премије пласира даље на међународно тржиште реосигурања, односно мањи део обавеза задржава у самопридржају (само око 12% на крају трећег квартала 2013. године). Ипак, очекивано значајно повећање обима осигурања од ризика природних катастрофа и временских непогода може донети и раст укупног пословања наведених друштава за реосигурање, уз неминован пад учешћа у укупном тржишту реосигурања услед конкуренције страних реосигураваача. Повећана конкуренција требало би да доведе до боље услуге и снижавање трошкова реосигурања за осигуравааче, што би у крајњем исходу могло да донесе и смањењу цена полиса осигурања од наведених ризика.

- Који су трошкови које ће примена закона изазвати грађанима и привреди посебно малим и средњим предузећима?

Примена овог акта неће изазвати ни грађанима ни привреди издвајање додатних трошкова.

- Да ли доношење закона стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Предложени Нацрт закона може да утиче негативно на постојеће четири реосигуравајуће компаније, с обзиром да се за одређена осигурања либерализује реосигурање на начина да се дозвољава реосигурање директно код страног реосигуравача.

Међутим, имајући у виду да би пројекат реосигурања од катастрофалних ризика и ризика од елементарних непогода требао да значајно повећа тржиште ових осигурања, може се претпоставити да ће повећање обима реосигурања за наведене ризике позитивно утицати и на пословање ова четири реосигуравача. Оно што је сигурно, допуна закона стимулише тржишну конкуренцију у пољу реосигурања од наведених ризика, што би требало да утиче и на смањење трошкова реосигурања за наведене ризике. Што се тиче појаве нових привредних субјеката на тржишту, не треба очекивати оснивање нових друштава за реосигурање, али је за очекивати појаву нових (страних) реосигуравача на тржишту.

Што се тиче продужења рока за раздвајање пословања тзв. композитних друштава, имајући у виду досадашњу ситуацију по том питању (до сада је више пута одлагано), као и чињеницу да ће нови Закон о осигурању то питање решити на свеобухватан начин узимајући у обзир иницијативе и предлоге заинтересованих страна, наведена измена не би требало да има утицаја на конкуренцију и појаву нових субјеката.

- Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о Нацрту закона?

Имајући у виду хитност поступка за доношење наведеног Закона, као и чињеницу да се Законом само конкретизује међународно преузета обавеза Републике Србије (у случају либерализације реосигурања – потврђивањем закона о зајму крајем 2011. године свим заинтересовани су били упознати са наведеном обавезом), односно поново одлаже раздвајање пословања тзв. композитних друштава до доношења новог Закона о осигурању (усвајање се очекује током 2014. године) пошто ће нови Закон о осигурању на свеобухватнији начин уредити питање раздвајања пословања тзв. композитних друштава за осигурање узимајући у обзир иницијативе и предлоге заинтересованих страна са јавне расправе, Нацрт закона је послат на мишљење само релевантним државним институцијама у оквиру редовне процедуре.

- Које ће мере током примене акта бити предузете да би се остварили разлози доношења акта?

Сама примена закона од стране заинтересованих страна требало би да утиче на остварење разлога за доношење акта.