

**Z A K O N**  
**O IZMENI I DOPUNI ZAKONA O OSIGURANJU**

**Član 1.**

U Zakonu o osiguranju („Službeni glasnik RS”, br. 55/04, 70/04-ispravka, 61/05, 61/05-dr. zakon, 85/05-dr. zakon, 101/07, 63/09-US, 107/09, 99/11 i 119/12), u članu 15. dodaje se stav 6, koji glasi:

„Izuzetno od st. 3. i 4. ovog člana, društvo za osiguranje može celokupan rizik osiguranja imovine od elementarnih nepogoda - grada, mraza i drugih opasnosti i prirodnih nepogoda kao što su zemljotres, poplava i suša, kao i osiguranja finansijskih gubitaka zbog lošeg vremena, da neposredno reosigura u inostranstvu.”

**Član 2.**

U članu 234. stav 1. reči: „31. decembra 2013. godine” zamenjuju se rečima: „31. decembra 2014. godine”.

**Član 3.**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

# O B R A Z L O Ž E N J E

## I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 97. tačka 6. Ustava Republike Srbije, prema kome Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje pravni položaj privrednih subjekata i sistem obavljanja pojedinih privrednih i drugih delatnosti.

## II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Donošenjem Zakona o osiguranju („Službeni glasnik RS”, br. 55/04, 70/04-ispis, 61/05-dr. zakon, 85/05-dr. zakon, 101/07, 63/09-US, 107/09, 99/11 i 119/12), sistemski je regulisana oblast osiguranja imajući u vidu, kako regulativu Evropske unije, regulativu zemalja u okruženju, tako i stepen razvoja tržišta osiguranja u Republici Srbiji.

Navedenim zakonom je, između ostalog, utvrđeno (član 15.) da je društvo za osiguranje dužno da reosigura obaveze iz ugovora iznad samopridržaja i to kod društva za reosiguranje koje je osnovano u skladu sa Zakonom o osiguranju. Uzimajući u obzir pregovore za pristupanje Republike Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji i s tim u vezi zahteva pojedinih članica Svetske trgovinske organizacije da Republika Srbija omogući liberalizaciju poslova reosiguranja, ranijim izmenama Zakona o osiguranju je predviđena liberalizacija poslova reosiguranja (omogućavanje reosiguranja direktno kod stranih reosiguravača) i to pet godina od dana pristupanja Republike Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji. S druge strane, Republika Srbija je učesnica Projekta regionalnog osiguranja od prirodnih katastrofa za jugoistočnu Evropu i Kavkaz, program reosiguranja katastrofalnih rizika i rizika od elementarnih nepogoda (koji je inicirala Svetska banka). Osnovni cilj ovog projekta je promocija razvoja lokalnog tržišta osiguranja u slučaju prirodnih katastrofa i elementarnih nepogoda, koji će omogućiti lokalnoj privredi i stanovništvu kupovinu povoljnih proizvoda osiguranja od rizika prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda, koji trenutno ne postoje na komercijalnom tržištu. U cilju realizacije navedenog projekta, u novembru 2009. godine je u Švajcarskoj osnovana reosiguravajuća kompanija Europa Reinsurance Facility Ltd (Europa Re - u daljem tekstu: Europa Re) čiji akcionari bi trebalo da budu zainteresovane države jugoistočne Evrope i Kavkaza (do sada su pored Republike Srbije uključene i Albanija i BJR Makedonija, dok su Crna Gora i Bosna i Hercegovina iskazali zainteresovanost za uključanje u navedeni projekat). U vezi sa navedenim projektom, Svetska banka je odobrila zajam Republici Srbiji u iznosu od 5 miliona američkih dolara, kojim je izvršena uplata učešća Republike Srbije kao akcionara u Europa Re (zajam je potvrđen zakonom objavljenim u „Službenom glasniku RS - Međunarodni ugovori”, broj 8/11). U januaru 2012. godine Republika Srbija je potpisala i Sporazum akcionara tako da je postala punopravan akcionar u Europa Re. Kao jedna od obaveza Republike Srbije, u vezi sa ovim projektom i Zajmom, jeste i preuzimanje svih neophodnih regulatornih aktivnosti koje će stvoriti povoljno regulatorno okruženje za aktivnosti Europa Re u Republici Srbiji tj. dati mogućnost direktnog reosiguranja kod stranog reosiguravača (u koje se ubraja i Europa Re) rizika prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda.

Zakonom je, takođe, propisano da jedno društvo za osiguranje ne može istovremeno obavljati poslove životnih i neživotnih osiguranja (član 14.), te je stoga propisana obaveza razdvajanja poslova životnih i poslova neživotnih osiguranja za društva za osiguranje koja su osnovana pre stupanja na snagu zakona (član 234.). Rok za razdvajanje poslova životnih i neživotnih osiguranja za pomenuta društva za osiguranje je 31. decembar 2013. godine.

Imajući u vidu da je u međuvremenu, značajnim delom i usled finansijske krize, došlo do daljeg unapređenja međunarodne regulative iz oblasti osiguranja, sa naročitim naglaskom na jačanju kapitalne baze društava za osiguranje, na jačanju upravljanja na bazi upravljanja rizicima, kao i na jačanju uloge supervizora (naročito supervizije grupe), kao i da se javila potreba da se određena rešenja iz postojećeg zakona unaprede, Narodna banka Srbije i Ministarstvo finansija učestvuju u izradi novog zakona o osiguranju. Novi zakon o osiguranju, koji se nalazi u završnoj fazi izrade će, pored svega navedenog, na sveobuhvatniji način urediti pitanje razdvajanja poslovanja tzv. kompozitnih društava za osiguranje.

S obzirom na značaj novog zakona o osiguranju, koji predstavlja dalji korak u regulativi oblasti osiguranja koja treba da omogući dalji razvoj tržišta osiguranja i određenu liberalizaciju poslova osiguranja i reosiguranja, kao i zainteresovanost stručne javnosti i učesnika na tržištu osiguranja da svojim predlozima poboljšaju tekst zakona, po sprovedenoj javnoj raspravi, očekuje se da novi zakon bude predložen u prvoj polovini naredne godine, stoga se predlaže produženje roka za razdvajanje poslovanja tzv. kompozitnih društava za osiguranje, kako bi se sprečila pravna nesigurnost usled neusklađenosti rokova i omogućio regulatorni okvir za poslovanje Evropa Re na tržištu Republike Srbije, u skladu sa preuzetim međunarodnim obavezama.

### **III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA**

Članom 1. ovog zakona vrši se dopuna člana 15. Zakona o osiguranju na način da se, izuzetno od st. 3. i 4. navedenog člana, društvu za osiguranje daje mogućnost da celokupan rizik osiguranja imovine od elementarnih nepogoda i drugih opasnosti i prirodnih nepogoda (grada, mraza, zemljotresa, poplave i suše), kao i osiguranja finansijskih gubitaka zbog lošeg vremena, neposredno reosigura u inostranstvu.

Članom 2. ovog zakona vrši se izmena člana 234. Zakona o osiguranju na način da se produžava rok do koga su organizacije za osiguranje, koje su na dan stupanja na snagu Zakona o osiguranju obavljale poslove i životnog i neživotnog osiguranja, dužne da Narodnoj banci Srbije podnesu dokaze o razgraničenju životnih i neživotnih osiguranja.

Članom 3. određeno je da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

### **IV. ANALIZA EFEKATA ZAKONA**

- Određenje problema koje Predlog zakona treba da reši

Donošenjem Zakona o osiguranju („Službeni glasnik RS”, br. 55/04, 70/04, 61/05, 85/05, 101/07, 63/09, 107/09, 99/11 i 119/12), sistemski je regulisana oblast osiguranja imajući u vidu, kako regulativu Evropske unije, regulativu zemalja u okruženju, tako i stepen razvoja tržišta osiguranja u Republici Srbiji.

S jedne strane, navedenim zakonom je, između ostalog, utvrđeno (član 15) da je društvo za osiguranje dužno da reosigura obaveze iz ugovora iznad samopridržaja i to kod društva za reosiguranje koje je osnovano u skladu sa Zakonom o osiguranju (u Srbiji trenutno posluju četiri društva za reosiguranje). Uzimajući u obzir pregovore za pristupanje Republike Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji i s tim u vezi zahteva pojedinih članica Svetske trgovinske organizacije da Srbija omogući liberalizaciju poslova reosiguranja, ranijim izmenama Zakona o osiguranju je predviđena liberalizacija poslova reosiguranja (omogućavanje reosiguranja direktno kod stranih reosiguravača) i to pet godina od dana pristupanja

Republike Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji. S druge strane, Republika Srbija je učesnica Projekta regionalnog osiguranja od prirodnih katastrofa za jugoistočnu Evropu i Kavkaz, program reosiguranja katastrofalnih rizika i rizika od elementarnih nepogoda (koji je inicirala Svetska banka). Osnovni cilj ovog Projekta je promocija razvoja lokalnog tržišta osiguranja u slučaju prirodnih katastrofa i elementarnih nepogoda, koji će omogućiti lokalnoj privredi i stanovništvu kupovinu povoljnih proizvoda osiguranja od rizika prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda, koji trenutno ne postoje na komercijalnom tržištu. U cilju realizacije navedenog Projekta, u novembru 2009. godine je u Švajcarskoj osnovana reosiguravajuća kompanija Europa Reinsurance Facility Ltd (Europa Re – u daljem tekstu: Europa Re) čiji akcionari bi trebalo da budu zainteresovane države jugoistočne Evrope i Kavkaza (do sada su pored Republike Srbije uključene i Albanija i BJR Makedonija, dok su Crna Gora i Bosna i Hercegovina iskazali zainteresovanost za uključanje u navedeni Projekat). U vezi sa navedenim Projektom, Svetska banka je odobrila zajam Republici Srbiji u iznosu od 5 miliona američkih dolara Srbiji kojim je izvršena uplata učešća Republike Srbije kao akcionara u Europa Re (zajam je potvrđen Zakonom objavljenim u „Službenom glasniku Republike RS – međunarodni ugovori”, broj 8/11). U januaru 2012. godine Republika Srbija je potpisala i Sporazum akcionara tako da je postala punopravan akcionar u Europa Re. Kao jedna od obaveza Republike Srbije, u vezi sa ovim Projektom i Zajmom, jeste i preuzimanje svih neophodnih regulatornih aktivnosti koje će stvoriti povoljno regulatorno okruženje za aktivnosti Europa Re u Republici Srbiji tj. dati mogućnost direktnog reosiguranja kod stranog reosiguravača (u koje se ubraja i Europa Re) rizika prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda. Ova dopuna zakona će omogućiti razvoj Projekta, ali će i dati pozitivan podsticaj u daljim pregovorima za pristupanje Republike Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji.

S druge strane, Zakonom je, takođe, propisano da jedno društvo za osiguranje ne može istovremeno obavljati poslove životnih i neživotnih osiguranja (član 14), te je stoga propisana obaveza razdvajanja poslova životnih i poslova neživotnih osiguranja za društva za osiguranje koja su osnovana pre stupanja na snagu zakona (član 234). Rok za razdvajanje poslova životnih i neživotnih osiguranja za pomenuta društva za osiguranje je 31. decembar 2013. godine.

Imajući u vidu da je u međuvremenu, značajnim delom i usled finansijske krize, došlo do daljeg unapređenja međunarodne regulative iz oblasti osiguranja, sa naročitim naglaskom na jačanju kapitalne baze društava za osiguranje, na jačanju upravljanja na bazi upravljanja rizicima, kao i na jačanju uloge supervizora (naročito supervizije grupe), kao i da se javila potreba da se određena rešenja iz postojećeg zakona unaprede, Narodna banka Srbije i Ministarstvo finansija učestvuju u izradi novog Zakona o osiguranju. Novi zakon o osiguranju, koji se nalazi u završnoj fazi izrade će, pored svega navedenog, na sveobuhvatniji način urediti pitanje razdvajanja poslovanja tzv. kompozitnih društava za osiguranje.

S obzirom na značaj novog Zakona o osiguranju, koji predstavlja dalji korak u regulativi oblasti osiguranja koja treba da omogući dalji razvoj tržišta osiguranja i određenu liberalizaciju poslova osiguranja i reosiguranja, kao i zainteresovanost stručne javnosti i učesnika na tržištu osiguranja da svojim predlozima poboljšaju tekst zakona, po sprovedenoj javnoj raspravi, očekuje se da novi zakon bude predložen u prvoj polovini naredne godine, stoga se predlaže produženje roka za razdvajanje poslovanja tzv. kompozitnih društava za osiguranje, kako bi se sprečila pravna nesigurnost usled neusklađenosti rokova i omogućio regulatorni okvir za poslovanje Europa Re na tržištu Republike Srbije, u skladu sa preuzetim međunarodnim obavezama.

- Ciljevi koji se postižu njegovim donošenjem

Imajući u vidu da je Republika Srbija učesnica u Projektu regionalnog osiguranja od prirodnih katastrofa za jugoistočnu Evropu i Kavkaz, program reosiguranja katastrofalnih rizika i rizika od elementarnih nepogoda, čiji cilj je promocija razvoja lokalnog tržišta osiguranja u slučaju prirodnih katastrofa i elementarnih nepogoda, koji će omogućiti lokalnoj privredi i stanovništvu kupovinu povoljnih proizvoda osiguranja od rizika prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda, koji trenutno ne postoje na komercijalnom tržištu ili su zanemarljivog obima, očekuje se razvoj ovih proizvoda osiguranja i u skladu sa tim povećanje broja domaćinstava, poljoprivrednika i privrednik subjekata koja će biti osigurana od rizika prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda što će rezultirati rasterećenjem budžeta Republike Srbije u slučaju prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda na način da će isplatu štete preuzimati osiguravajuće kuće.

S obzirom na to da je trenutno na tržištu ne postoje osiguranja od katastrofalnih rizika i rizika od elementarnih nepogoda ili su zanemarljivo mala (posebno se ne iskazuju u izveštajima o visini premije po vrstama osiguranja), razvoj ovih osiguranja doprineće i razvoju i rastu celokupnog tržišta osiguranja. Inače, prvi proizvodi, u skladu sa Projektom, se očekuju tokom 2014. godine zbog čega je neophodno da se omogući da Evropa Re nudi direktno reosiguranje na našem tržištu.

- Koje su druge mogućnosti za rešavanje problema?

S obzirom na značaj materije koja se reguliše izmenom i dopunom zakona, odnosno da je zakonski regulisana, odbačena je mogućnost regulisanja podzakonskim aktom.

Razmatrana je mogućnost da se navedena liberalizacija reosiguranja odnosi samo na društva za reosiguranje u kojima je Republika Srbija jedan od akcionara (u ovom slučaju to je jedino Evropa Re) kako bi se ispunila preuzeta obaveza, ali to ne bi bilo u duhu tržišne konkurencije i razvoja tržišta osiguranja i reosiguranja, tako da je predložena potpuna liberalizacija reosiguranja za navedene rizike, što je u skladu i sa težnjom Republike Srbije ulasku u Svetsku trgovinsku organizaciju i Evropsku uniju (pa samim tim i potrebu za usklađivanjem sa propisima EU)

Kako se očekuje novi Zakon o osiguranju koji će sveobuhvatnije rešiti oba pitanja (i liberalizaciju tržišta i pitanje razdvajanja poslovanja tzv. kompozitnih društava za osiguranje), a imajući u vidu pravnu sigurnost i međunarodne obaveze preuzete uključivanjem Republike Srbije u Projekat regionalnog osiguranja od prirodnih katastrofa za jugoistočnu Evropu i Kavkaz, najcelishodnije rešenje za navedea pitanja je donošenje izmene i dopune postojećeg Zakona o osiguranju.

- Zašto je donošenje akta najbolje za rešavanje problema?

Kao što je već navedeno, predložene izmene se odnose na materiju koja je već regulisana zakonom, tako da nije bilo mogućnosti za rešavanje problema na drugi način.

- Na koga će i kako najverovatnije uticati rešenja u Zakonu?

Navedena izmena i dopuna zakona će imati uticaj na postojeća četiri društva za reosiguranje, pošto će im liberalizacija navedenih reosiguranja doneti direktnu konkurenciju stranih reosiguravača. Međutim, i postojeće zakonsko rešenje predviđa prvo liberalizaciju reosiguranja (istina, pet godina nakon pristupanja Republike Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji) imajući u vidu nedovoljan kapacitet postojećih reosiguravača. Naime, tehničke rezerve društava za reosiguranje iznose samo oko 5% (na kraju trećeg kvartala 2013. godine) ukupnih tehničkih rezervi društava za osiguranje i reosiguranje (na kraju trećeg kvartala ove rezerve su ukupno iznosile oko 98 milijardi dinara). Takođe, društva za reosiguranje, najveći deo prikupljene

premije plasira dalje na međunarodno tržište reosiguranja, odnosno manji deo obaveza zadržava u samopridržaju (samo oko 12% na kraju trećeg kvartala 2013. godine). Ipak, očekivano značajno povećanje obima osiguranja od rizika prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda može doneti i rast ukupnog poslovanja navedenih društava za reosiguranje, uz neminovan pad učešća u ukupnom tržištu reosiguranja usled konkurencije stranih reosiguravača. Povećana konkurencija trebalo bi da dovede do bolje usluge i snižavanje troškova reosiguranja za osiguravače, što bi u krajnjem ishodu moglo da donese i smanjenje cena polisa osiguranja od navedenih rizika.

- Koji su troškovi koje će primena zakona izazvati građanima i privredi posebno malim i srednjim preduzećima?

Primena ovog akta neće izazvati ni građanima ni privredi izdvajanje dodatnih troškova.

- Da li donošenje zakona stimuliše pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju?

Predloženi zakon može da utiče negativno na postojeće četiri reosiguravajuće kompanije, s obzirom da se za određena osiguranja liberalizuje reosiguranje na načina da se dozvoljava reosiguranje direktno kod stranog reosiguravača.

Međutim, imajući u vidu da bi projekat reosiguranja od katastrofalnih rizika i rizika od elementarnih nepogoda trebao da značajno poveća tržište ovih osiguranja, može se pretpostaviti da će povećanje obima reosiguranja za navedene rizike pozitivno uticati i na poslovanje ova četiri reosiguravača. Ono što je sigurno, dopuna zakona stimuliše tržišnu konkurenciju u polju reosiguranja od navedenih rizika, što bi trebalo da utiče i na smanjenje troškova reosiguranja za navedene rizike. Što se tiče pojave novih privrednih subjekata na tržištu, ne treba očekivati osnivanje novih društava za reosiguranje, ali je za očekivati pojavu novih (stranih) reosiguravača na tržištu.

Što se tiče produženja roka za razdvajanje poslovanja tzv. kompozitnih društava, imajući u vidu dosadašnju situaciju po tom pitanju (do sada je više puta odlagano), kao i činjenicu da će novi Zakon o osiguranju to pitanje rešiti na sveobuhvatan način uzimajući u obzir inicijative i predloge zainteresovanih strana, navedena izmena ne bi trebalo da ima uticaja na konkurenciju i pojavu novih subjekata.

- Da li su zainteresovane strane imale priliku da iznesu svoje stavove o Nacrtu zakonu?

Imajući u vidu hitnost postupka za donošenje navedenog Zakona, kao i činjenicu da se Zakonom samo konkretizuje međunarodno preuzeta obaveza Republike Srbije (u slučaju liberalizacije reosiguranja – potvrđivanjem zakona o zajmu krajem 2011. godine svim zainteresovani su bili upoznati sa navedenom obavezom), odnosno ponovo odlaže razdvajanje poslovanja tzv. kompozitnih društava do donošenja novog Zakona o osiguranju (usvajanje se očekuje tokom 2014. godine) pošto će novi Zakon o osiguranju na sveobuhvatniji način urediti pitanje razdvajanja poslovanja tzv. kompozitnih društava za osiguranje uzimajući u obzir inicijative i predloge zainteresovanih strana sa javne rasprave, Nacrt zakona je poslat na mišljenje samo relevantnim državnim institucijama u okviru redovne procedure.

- Koje će mere tokom primene akta biti preduzete da bi se ostvarili razlozi donošenja akta?

Sama primena zakona od strane zainteresovanih strana trebalo bi da utiče na ostvarenje razloga za donošenje akta.

## **FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA**

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti sredstva u budžetu Republike Srbije.

### **VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU**

Razlozi za donošenje ovog zakona po hitnom postupku, saglasno članu 167. Poslovnika Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, broj 20/12-prečišćen tekst), proizlaze iz činjenice da postojeći rok iz člana 234. Zakona o osiguranju ističe 31. decembra 2013. godine, tako da bi se donošenjem ovog zakona po hitnom postupku, odnosno do 31. decembra 2013. godine, sprečila neusklađenost zakonskih rokova. Takođe, potrebno je omogućiti regulatorni okvir za poslovanje Evropa Re na tržištu Republike Srbije, u skladu sa preuzetim međunarodnim obavezama.

### **VII. PREGLED ODREĐABA ZAKONA O OSIGURANJU KOJE SE MENJAJU I DOPUNJUJU**

Poslovi reosiguranja

Član 15.

Društvo za osiguranje dužno je da reosigura obaveze iz ugovora o osiguranju iznad samopridržaja.

Samopridržaj društva za osiguranje je iznos ugovorom preuzetih rizika koji društvo uvek zadržava u sopstvenom pokriću i koji može pokriti sopstvenim sredstvima.

Društvo za osiguranje dužno je da uvek zadrži deo rizika u samopridržaju.

Društvo za osiguranje dužno je da deo rizika iznad samopridržaja reosigura kod društva za reosiguranje.

Društvo za reosiguranje dužno je da deo rizika koji ne može pokriti svojim sredstvima ili reosiguranjem u zemlji, reosigura u inostranstvu.

IZUZETNO OD ST. 3. I 4. OVOG ČLANA, DRUŠTVO ZA OSIGURANJE MOŽE CELOKUPAN RIZIK OSIGURANJA IMOVINE OD ELEMENTARNIH NEPOGODA – GRADA, MRAZA I DRUGIH OPASNOSTI I PRIRODNIH NEPOGODA KAO ŠTO SU ZEMLJOTRES, POPLAVA I SUŠA, KAO I OSIGURANJA FINANSIJSKIH GUBITAKA ZBOG LOŠEG VREMENA, DA NEPOSREDNO REOSIGURA U INOSTRANSTVU.

Obaveza razgraničenja životnih i neživotnih osiguranja

Član 234.

Organizacija za osiguranje koja, na dan stupanja na snagu ovog zakona, ima dozvolu za obavljanje poslova osiguranja, dužna je da do ~~31. decembra 2013. godine~~ 31. DECEMBRA 2014. GODINE izvrši odgovarajuće promene u svom statusu i poslovanju u skladu sa članom 14. ovog zakona.

Organizacija, odnosno društvo za osiguranje dužno je da Narodnoj banci Srbije, u roku iz stava 1. ovog člana, podnese dokaze o razgraničenju životnih i neživotnih osiguranja.

Na osnovu dokaza iz stava 2. ovog člana, Narodna banka Srbije, u roku od 30 dana od dana prijema tih dokaza, ocenjuje da li su ispunjeni uslovi propisani ovim zakonom.