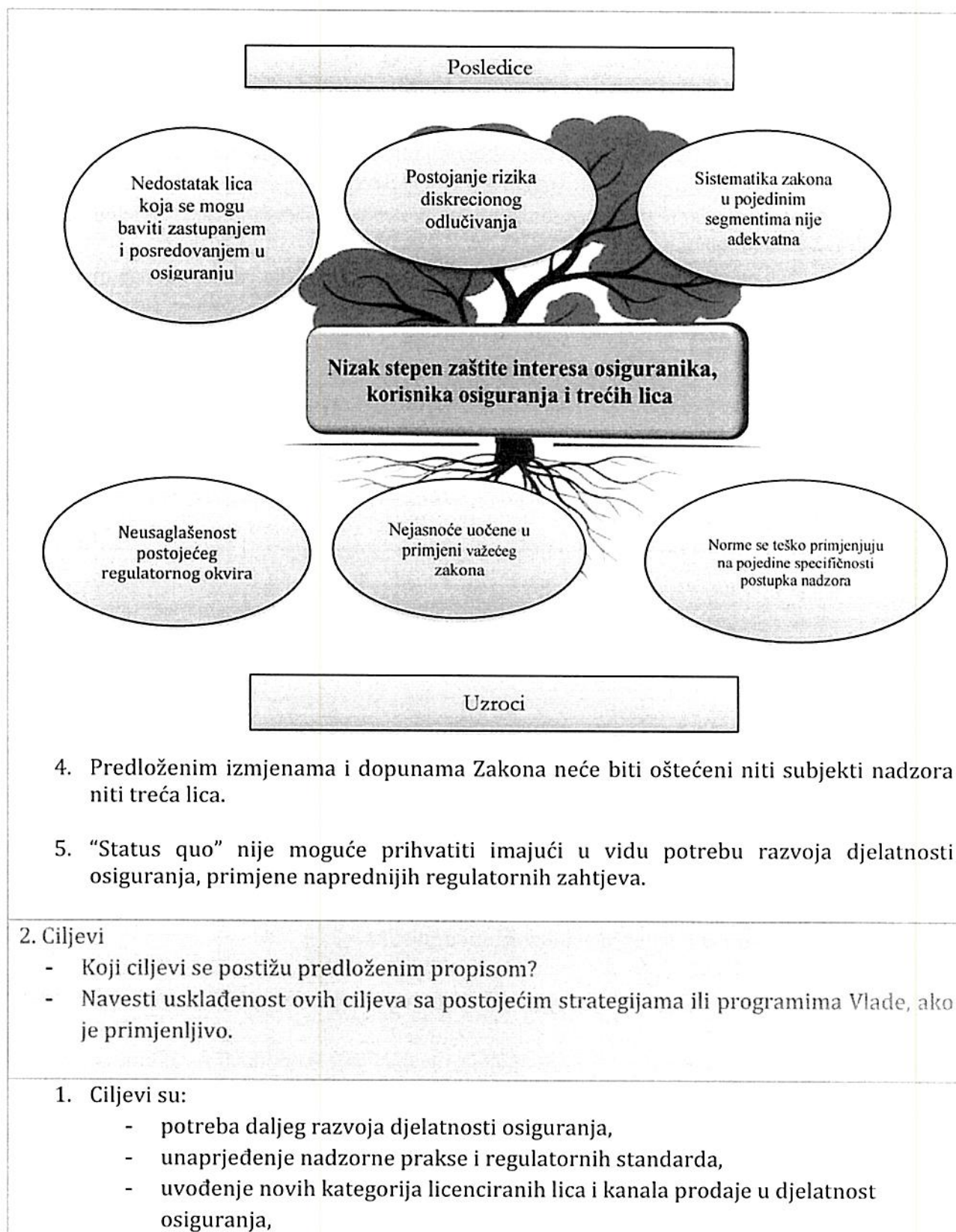


IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Agencija za nadzor osiguranja
NAZIV PROPISA	Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju
1. Definisanje problema - Kontekst	<p>Osnovni razlog za izradu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju je prepoznata potreba iz nadzorne prakse koja ukazuje na neophodnost kontinuiranog unaprjeđenja regulatornih standarda, kako bi se postupno postigao stepen zaštite interesa osiguranika, korisnika osiguranja i trećih lica adekvatan međunarodnom odnosno evropskom nivou. Kroz nadzornu praksu prepoznata je i potreba za daljim razvojem kanala prodaje osiguranja, odnosno distribucije osiguranja, koji će biti u funkciji zaštite interesa osiguranika i razvoja djelatnosti osiguranja.</p> <p>Takode, postoji neophodnost izmjene određenih normi zakona jer je to pokazalo iskustvo u primjeni dosadašnjih propisa, kao i u cilju usklađivanja sa drugom domaćom regulativom (u ovom slučaju, sa Zakonom o privrednim društvima, Zakon o likvidaciji i stečaju društava za osiguranje).</p> <p>Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju sadržan je u odredbi člana 16 stav 1 tačka 5 Ustava Crne Gore kojim je propisano da se zakonom u skladu sa Ustavom uređuju i druga pitanja od interesa za Crnu Goru.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Koji su uzroci problema? - Koje su posljedice problema? - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?
	<p>1. Predložene izmjene će obezbijediti preciziranje odredaba važećeg zakonskog teksta. Pored ovoga, uvedene su izmjene koje otklanjaju određene prepreke uočene u primjeni dosadašnjeg propisa, i unijete odrednice koje čine jasnijom strukturu nekih segmenata zakona. Izvršeno je usaglašavanje sa standardima koji propisuju novi zakonski okvir koji uređuje ulaganja društava za osiguranje, odnosno regulatorni okvir ulaganja, pa umjesto odredbi kojima su propisani dozvoljeni oblici imovine u koje je moguće ulagati, propisuju se obavezujući principi ulaganja društava za osiguranje.</p>

2. Uzrok i neposredni povod za ove izmjene je neusaglašenost postojećeg regulatornog okvira i potreba za daljim razvojem djelatnosti osiguranja kroz uvođenje novih lica koja se mogu baviti zastupanjem i posredovanjem u osiguranju, usaglašavanje sa standardima najbolje uporedne nadzorne prakse kao i standardima za ulaganja društava za osiguranje, te standardima interne revizije i aktuarstva. Drugi povod je potreba za dodatnim izmjenama kojima bi se:
- obezbijedili adekvatni resursi neophodne za izvršavanje nadležnosti i efikasno postizanje ciljeva i zadataka Agencije, u skladu sa ulogom koja joj je povjerena,
 - eliminisao rizik diskrecionog odlučivanja regulatornog organa,
 - terminološko usklađivanje sa važećom regulativom i
 - otklonili nedostaci i nejasnoće uočene u primjeni važećeg zakona
3. Bez promjene propisa, Zakon o osiguranju ne bi obezbijedio uslove za dalji razvoj djelatnosti osiguranja kroz uvođenje novih lica koja se mogu baviti zastupanjem i posredovanjem u osiguranje, te bi ostao neusaglašen sa najboljom uporednom nadzornom praksom, kao i standardima za ulaganja, standardima struke interne revizije i aktuarstva. Bez promjene ovog propisa, ne bi bilo moguće ni riješiti poteškoće i pitanja primjene koje stvaraju pojedine norme. Takođe, dio normi teško se primjenjuje na pojedine specifičnosti postupka nadzora i eventualnu primjenu adekvatnih nadzornih mjera, koje bi trebalo da budu proporcionalne odgovornosti i težini učinjenog propusta. Uočeno je i da sistematika zakona u pojedinim segmentima nije adekvatna, pa bi trebalo izmijeniti položaj pojedinih odredbi.

Prilikom pripreme propisa korišćena je tehnika drvo problema kako bi se evidentirali negativni aspekti koji uzrokuju ili su posljedica problema.

Drvo problema omogućava da se problemi bolje razumiju i da se razgraniče njihovi uzroci i posljedice.



- razrada principa ulaganja zasnovanih na međunarodnim standardima u upravljanju rizicima,
- propisivanje najmanje potrebnih aktivnosti koje je aktuarska funkcija dužna da obezbijedi,
- preciziranje odredbi o nadzornim mjerama u skladu sa konstatovanim potrebama u nadzornoj praksi regulatornog organa,
- povećanje procenta maksimalno moguće godišnje naknade za osiguravajuća društva,
- unaprjeđenje stepena zaštite interesa osiguranika, korisnika osiguranja i trećih lica u skladu sa međunarodnim standardima
- usklađivanje sa domaćim zakonodavstvom (Zakon o privrednim društvima, Zakon o stečaju i likvidaciji društava za osiguranje),
- preciziranje određenih normi u cilju boljeg razumijevanja i primjene i druge korekcije tehničke prirode.

2. Predlog zakona je Programom rada Vlade za 2023.godinu predviđen za usvajanje u IV kvartalu.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

"Status quo" opcija nije moguća s obzirom na obavezu preciziranja određenih normi u skladu sa odredbama Zakona o privrednim društvima i Zakona o stečaju i likvidaciji društava za osiguranje, kao i na potrebe koje su se ukazale u praksi, a odnose se na preciziranje određenih normi u cilju boljeg razumijevanja i primjene, kao i druge korekcije tehničke prirode. "Status quo" takođe nije moguće prihvatiti imajući u vidu potrebu daljeg unaprjeđenja tržišta osiguranja u skladu sa međunarodnim standardima i najboljom nadzornom praksom.

Preferirana opcija je donošenje predmetnog propisa iz razloga pobrojanih u nastavku:

- U dijelu propisa koji ne predstavlja usaglašavanje sa domaćim zakonima, razmatrano je uvođenje novih obaveza u dijelu aktuarske funkcije kao i izmjena postojeće obaveze kao primjena standarda u dijelu funkcije interne revizije. Ocijenjeno je da se određeni elementi najbolje regulatorne i nadzorne prakse mogu prenijeti u predloženi tekst nacрта zakona.

- U dijelu prepoznavanja lica koja mogu obavljati poslove osiguranja prepoznati su novi kanali prodaje koji će biti u funkciji zaštite interesa osiguranika i razvoja djelatnosti osiguranja. Takođe se za ove dopune propisuje obavezna dokumentacija prilikom licenciranja kao i pravni osnov za donošenje podzakonskog akta kojim će se isto bliže regulisati.
- U dijelu posljedica oduzimanja dozvole za rad i način sprovođenja postupka likvidacije i stečaja upućuje se na regulisanje posebnim zakonom.
- U dijelu Zakona kojim su propisani obavezujući principi ulaganja Društva propisuje se novi pristup u ovom segmentu kao i akti poslovne politike.
- U dijelu mjera nadzora, definisanjem pojma „nepravilnost“ se postiže veći stepen regulatorne transparentnosti subjektima nadzora. Jasnim odvajanjem osnova za donošenje različitih nadzornih mjera na način da se pisano upozorenje izriče isključivo nakon utvrđene nepravilnosti, a mjera za otklanjanje nezakonitosti nakon utvrđene nezakonitosti eliminiše se rizik diskrecionog odlučivanja nadzornog organa.
- Kod izmjene koja definiše novi iznos godišnje naknade za nadzor, ista se odnosi na iznos maksimalne godišnje naknade koji kao osnovicu za obračun definiše vrijednost bruto premije osiguranja. Izmjenom odredbe definiše se novi iznos maksimalne naknade, koji se bazira na procjeni realnih potreba institucije, u cilju obezbjeđivanja adekvatnih resursa neophodnih za izvršavanje nadležnosti i efikasno postizanje ciljeva i zadataka Agencije, u skladu sa ulogom koja joj je povjerena. Obezbjeđivanje potrebnih kadrovskih kapaciteta kroz popunjavanje sistematizovanih radnih mjesta i obezbjeđivanje dalje kadrovske i infrastrukturnog razvoja nije moguće prema dosadašnjem modelu finansiranja, koji je uspostavljen 2008. godine, kada su nadležnosti Agencije bile značajno uže i kada je većina društava za osiguranje, koja danas posluju na crnogorskom tržištu, bila u troškovno intezivnoj fazi, u periodu neposredno nakon osnivanja. Intezivni rast obima i složenosti poslova iz redovnog djelokruga rada Agencije koji proizilazi iz transponovanja i primjene nove, izuzetno složene regulative Evropske unije za oblast osiguranja (regulativa Solventnost II, okvir Direktive o distribuciji osiguranja i dr.) i ispunjavanja standarda i obaveza koje propisuje Evropsko tijelo za nadzor djelatnosti osiguranja i penzija (EIOPA), rezultira potrebom za daljim usklađivanjem standarda i prakse u nadzoru nad društvima za osiguranje i za obezbjeđivanjem adekvatnih resursa u tom smislu. Iznos maksimalne naknade Agencije je predložen u cilju dugoročnog definisanja ove kategorije u skladu sa realnim potrebama, a radi transparentnosti prema učesnicima na tržištu.

Neusklađivanje ovog propisa sa važećim međunarodnim standardima i onemogućavanje razvoja supervizorskog procesa i prakse u krajnjem ne omogućava razvoj adekvatnog nadzora nad poslovanjem osiguravača, što za rezultat ima slabiji nivo zaštite osiguranika, korisnika osiguranja i trećih oštećenih lica.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

1. Primjena propisa će pozitivno uticati na osiguravače, osiguranike i treća lica. Bez obzira na usložnjavanje organizacije osiguravača koja može slijediti kao posljedica primjene predloženih normi, norme treba da omoguće adekvatnije interno funkcionisanje i adekvatniju unutrašnju organizaciju koja treba da bude osnov za zakonito obavljanje djelatnosti. Primjena propisa omogućiće dodatne vidove poslova za zastupnike i posrednike, što će umanjiti barijere u poslovanju tim licima. Pozitivan efekat trebao bi da ima i transparentniji postupak i mjere nadzora. Očekuje se da će ukupni očekivan efekat po korisnike usluga osiguranja usljed ukupnih izmjena biti pozitivan.

Uvođenjem novih subjekata nadzora kroz nove čl. 52a, 52b i 71a, stvaraju se uslovi za obavljanje djelatnosti osiguranja od strane određenih postojećih pravnih lica, te uvođenje nove kategorije subjekta nadzora – preduzetnika-posrednika u osiguranju, po ugledu na postojeće zakonsko rješenje koje se odnosi na preduzetnika-zastupnika u osiguranju. Na ovaj način omogućavaju se uslovi za dalji razvoj djelatnosti osiguranja kroz uvođenje novih kanala prodaje čime se postiže veća dostupnost proizvoda osiguranja, edukacija i zapošljavanje većeg broja lica na tržištu osiguranja.

2. Primjena propisa neće izazvati građanima i privredi troškove, niti će postojati druga opterećenja i barijere.
3. Propis će omogućiti stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu osiguranja i povećavanje konkurencije među zastupnicima i posrednicima u osiguranju.

4. Propis u dijelu povećanja maksimalno mogućeg iznosa godišnje naknade za nadzor potencijalno može povećati finansijske izdatke osiguravajućim društvima prema Agenciji za nadzor osiguranje, u skladu sa razvojnim potrebama Agencije odnosno planom rada i finansijskim planom Agencije. Detaljnije pojasniti, kako je utvrđen iznos, praksa u drugim zemljama, da li su osiguravajuća društva upoznata sa tim.... Izmjenom pomenute odredbe definiše novi iznos maksimalne naknade, koji se bazira na procjeni realnih potreba institucije, u cilju obezbijedivanja adekvatnih resursa neophodnih za izvršavanje nadležnosti i efikasno postizanje ciljeva i zadataka Agencije, u skladu sa ulogom koja joj je povjerena. Obezbijeđivanje potrebnih kadrovskih kapaciteta kroz popunjavanje sistematizovanih radnih mjesta i obezbijedivanje dalje kadrovskog i infrastrukturnog razvoja nije moguće prema dosadašnjem modelu finansiranja, koji je uspostavljen 2008. godine, kada su nadležnosti Agencije bile značajno uže i kada je većina društava za osiguranje, koja danas posluju na crnogorskom tržištu, bila u troškovno intezivnoj fazi, u periodu neposredno nakon osnivanja. Intezivni rast obima i složenosti poslova iz redovnog djelokruga rada Agencije koji proizilazi iz transponovanja i primjene nove, izuzetno složene regulative Evropske unije za oblast osiguranja (regulativa Solventnost II, okvir Direktive o distribuciji osiguranja i dr.) i ispunjavanja standarda i obaveza koje propisuje Evropsko tijelo za nadzor djelatnosti osiguranja i penzija (EIOPA), rezultira potrebom za daljim usklađivanjem standarda i prakse u nadzoru nad društvima za osiguranje i za obezbijedivanjem adekvatnih resursa u tom smislu. Iznos maksimalne naknade Agencije je predložen u cilju dugoročnog definisanja ove kategorije u skladu sa realnim potrebama, a radi transparentnosti prema učesnicima na tržištu. Predlog je baziran srednoročnim projekcijama ANO u pogledu troška zarada za zaposlene u ANO pod pretpostavkom popunjavanja svih sistematizovanih radnih mjesta i novog zapošljavanja, na kalkulaciji troškova za obaveze održavanja i razvoja u domenu informacionih tehnologija i infrastrukture i profesionalnog razvoja zaposlenih, u skladu sa prosječnim učešćem ovih troškova na razvijenim tržištima kod institucija sa supervizorskom praksom koja je referentna za Agenciju, i na kalkuciji efekata inflacije u Crnoj Gori iz prethodne godine. Model finansiranja je prepoznat u supervizorskoj praksi u zemljama EU i u regionu. O navedenom predlogu osiguravajuća društva su već zvanično upoznata na sastanku održanom dana 21. juna 2023. godine. Metodologija koja je primijenjena na obračun maksimalno moguće godišnje naknade za nadzor, a baziran srednoročnim projekcijama ANO troška zarada za zaposlene u ANO pod pretpostavkom popunjavanja svih sistematizovanih radnih mjesta i novog zapošljavanja, na kalkulaciji troškova za obaveze održavanja i razvoja u domenu informacionih tehnologija i infrastrukture i profesionalnog razvoja zaposlenih, u skladu sa prosječnim učešćem ovih troškova na razvijenim tržištima kod institucija sa

supervizorskom praskom koja je referentna za Agenciju, i na kalkuaciji efekata inflacije u Crnoj Gori prema zvaničnoj stopi iz 2022. godine.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? obrazložiti.

- Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa
- Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze
- Nijesu potrebna finansijska sredstva za implementaciju propisa
- Nakon usvajanja propisa biće neophodno uskladiti postojeće podzakonske akte sa izmjenama i dopunama zakona, ali iz navedenog neće proisteći finansijske obaveze za Agenciju ili budžet Crne Gore
- Implementacijom propisa se neće ostvariti prihod za budžet Crne Gore
- Nijesu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda
- Postojale su sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa
- Sve dobijene primjedbe su uključene u tekst propisa

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. obrazložiti.

Nije korišćena eksterna ekspertaska podrška prilikom sačinjavanja Nacrta zakona.

Nacrtanu verziju Zakona je pripremila Agencija za nadzor osiguranja, a društva za osiguranje će biti upoznata sa tekstem zakona, kroz javnu raspravu.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

1. Prepreke u implementaciji se ne očekuju, iz razloga što se usvajanjem ovog Nacrta zakona omogućava razvoj djelatnosti osiguranja.
2. Ispunjenje ciljeva mjeriće se u sklopu redovnog nadzora nad društvima za osiguranje, u sklopu kojeg je moguće analizirati indikatore, kao što je efikasnost postupka izdavanja dozvola, saglasnosti isl., redovno izvještavanje, adekvatnije izjašnjavanje subjekata nadzora u postupcima kontrola.
3. Za monitoring primjene propisa biće zadužena Agencija za nadzor osiguranja.

Datum i mjesto

Podgorica, 12.07.2023. godine



