

NADZOR OSIGURANJA- DIREKTIVA SOLVENTNOST II²

Apstrakt

Direktiva Solventnost II je najavila velike promene na tržištu osiguranja kako zemlja članica EU, tako i zemlja nečlanica, kada je u pitanju solventnost društva. Usvojena je 25. novembra 2009. godine, ali početak primene je odlagan sve do 1. januara 2016 godine. Ako uzmemo u obzir, da je za usklađivanje zakonodavstva zemlja potrebno dosta vremena, sredstava, kao i edukacija stručnog kadra, onda je navedeno odlaganje i razumljivo. Glavni razlog usvajanja nove direktive je jačanje jedinstvenog tržišta osiguranja i reosiguranja preko harmonizovanih zakonskih pravila radi veće zaštite osiguranika. Solventnost II cilja na zajedničko tržište, tj. dozvola za rad u jednoj državi članici dopušta društvu obavljanje delatnost u svim drugim zemljama članicama. Pitanje nadzora u osiguranju je jedno od najznačajnijih pitanja kojima se direktiva bavi, i sve države članice su u obavezi da usklade domaće zakonodavstvo sa pravilima direktive. Glavni cilj nadzora je zaštita kako ugovarača, tako i korisnika osiguranja. U radu se govori pre svega o tri stuba direktive i izazovima u njenoj primeni, zatim o pojmu nadzora, o pravilima direktive o nadzoru nad poslovanjem osiguravajućih društava, kao i načinu na koji je nadzor regulisan u nekim zemljama članicama, i nečlanicama EU.

Ključne reči: solventnost, nadzor, osiguravajuća društva, EU.

1. Tri stuba direktive Solventnost II

Projekat Solventnost II polazi od strukture tri stuba. Cilj ovakve strukture je da promoviše adekvatnost kapitala, obezbedi veću transparentnost u procesu donošenja odluka i pojača kontrolu supervizije, a sve to u cilju dobrog upravljanja rizicima i zaštite vlasnika polisa.

¹ Diplomirani pravnik-master, istraživač pripravnik, Institut za uporedno pravo Beograd, e-mail: iva_tosic@hotmail.com.

² Ovaj rad je nastao kao rezultat rada na projektu Instituta za uporedno pravo „Srpsko i evropsko pravo – upoređivanje i usaglašavanje“ (evidencioni broj: 179031), koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

Prvi stub se odnosi se na osiguranje adekvatnih finansijskih resursa društava za osiguranje, obuhvata kvantitativne zahteve, koji uključuju određivanje sopstvenih sredstava, računanje tehničkih rezervi, vrednovanje imovine i obaveza kao i određivanje potrebnog solventnog kapitala i minimalnog potrebnog kapitala.³ U okviru njega definiše se iznos sredstava koje osiguravajuće društvo mora obezbedi da bi bilo solventno.⁴ Direktiva uvodi dva zahteva za kvantitativnu procenu solventnosti: zahtev za minimalnim zahtevanim kapitalom i zahtev za zahtevanim solventnim kapitalom.⁵ Minimalni zahtevani kapital je minimalni iznos osnovnog kapitala koji osiguravač mora imati, tj iznos ispod kog kapital osiguravajuće kompanije ne sme pasti.⁶ Zahtevani solventni kapital je iznos kapitala koji osiguravajuća kompanija mora formirati kako bi rizik neizvršenja obaveza svela na prihvatljiv nivo. On bi trebao omogućiti uspešno i sigurno funkcionisanje tržišta osiguranja.⁷

Drugi stub se bazira na kvalitativnim zahtevima, koji se odnose na unapređen sistem upravljanja. Definisani zahtevi će obezbediti principe kako za sistem interne kontrole koja je osnovni mehanizam upravljanja rizikom za društva za osiguranje, tako i za postupak eksterne kontrole od strane nadzornog i regulatornog tela. Osnovni cilj je nadzor nad poslovanjem društva.⁸ Drugi stub obuhvata ključne funkcije sastava upravljanja (funkcija upravljanja rizicima, funkcija praćenja usklađenosti, funkcija unutrašnje revizije i aktuarska funkcija), sprovođenje sopstvene procene rizika i solventnosti (engl. *ORSA*) i postupak nadzora nad društvima za osiguranje, koji je utemeljen na pristupu koji je okrenut budućnosti i zasnovan na rizicima.⁹ Delatnost osiguranja je izložena poslovnim rizicima koji nisu poznati u ostalim delatnostima. Iznos odgovarajuće premije je teško unapred odrediti, budući da obaveze osiguravača zavise od budućih neizvesnim događaja. Stoga se javlja rizik nedovoljnosti premije, o kojem osiguravači moraju da vode računa tokom poslovanja, budući da on može ugroziti finansijsku stabilnost društva za osiguranje. Drugi stub uređuje postupak upravljanja onim rizicima koji nisu

³ D. Jurić, „Sustav upravljanja u društvima za osiguranje prema Zakonu o osiguranju iz 2015. godine u Republici Hrvatskoj“, *Evropska revija za pravo osiguranja*, 2/2015, 53.

⁴ L. Jauković, V. Kaščeljan, „Nova regulativa solventnosti osiguravajućih kompanija u EU- Projekta Solventnost II“, *Montenegrin Journal of Economics* num. 5/2007, 80.

⁵ D. Jurić, 53.

⁶ M. Sokić, D. Drljača, Z. Kojčin, „Upravljanje rizicima u osiguravajućim kompanijama i Solventnost II“, *Megatrend revija*, 2016, 315.

⁷ *Ibid.*

⁸ Lj. Stojković, „Pravni aspekti upravljanja rizikom i sistem internih kontrola kao integralni deo korporativnog upravljanja u društvu za osiguranje“, *Evropska revija za pravo osiguranja* 3/2013, 138.

⁹ D. Jurić, 53.

uzeti u obzir pri računanju potrebnog kapitala društva. Iz tih razloga se radi prevencije tih poslovnih rizika stavlja naglasak na stručnu osposobljenost osoba zaposlenih u društvima za osiguranje, rad ovlaštenih aktuara i unutrašnju reviziju. Direktiva uvodi obavezu vlastite procene rizika i solventnosti društva za osiguranje u okviru sastava upravljanja rizicima i o tome izveštava nacionalno nadzorno telo. Nadzorno telo koristi tu procenu za sprovođenje nadzora konkretnog društva za osiguranje i ocenu njegovih strategija, postupaka i izveštavanja te usklađenost s odredbama direktive. Takođe se nadziru rizici s kojima se susreće društvo za osiguranje, te njegova procene tih rizika. Nacionalno nadzorno tijelo može odrediti povećanje potrebnog solventnog kapitala društva u slučaju neprimerenog sastava upravljanja.¹⁰

Treći stub teži da putem obelodanjivanja informacija pruži osiguranicima, investitorima i drugim zainteresovanim subjektima pouzdanu i potpunu sliku rizika kojima je kompanija izložena. Odnosi se na nova pravila izveštavanja nadzornog tela, javne objave i tržišnu disciplinu društava za osiguranje. Obaveza izveštavanja može se podijeliti na obavezu izveštavanja javnosti i obavezu izveštavanja nacionalnog nadzornog tela. Društvo je dužno svake godine da izradi i objavi izvještaj o solventnosti i finansijskom stanju koje sadrži opis poslovanja i rezultata društva, opis sastava upravljanja i procenu njegove primerenosti za profil rizičnosti društva, opis izloženosti riziku i dr.

2. Izazovi u primeni direktive

Nakon otpočinjanja novog sistema nadzora Solventnosti II, pred zainteresovanim stranama su i dalje brojni izazovi.

Prvo, novi sistem nadzora osiguranja u EU dovodi do različitih načina u definisanju ključnih parametara. Direktiva o solventnosti II i njeni principi promenili su način tumačenja ključnih podataka o društvima za osiguranje. Izazov za sve zainteresovane strane u delatnosti osiguranja, jeste pravilno razumevanje novog sistema.

Drugo, otkako je okončana i poslednja faza implementacije Direktive o solventnosti II, osiguravajuća društva se suočavaju sa veoma teškim tržišnim okruženjem. Zbog rastuće ekonomske i finansijske neizvesnosti na tržištu EU, ali i tržištima u razvoju, društva za osiguranje moraju da se nose sa trajno niskim kamatnim stopama i visokom tržišnom nestabilnošću. Društva za osiguranje se zbog poslovnih i regulatornih razloga u velikoj meri oslanjaju na hartije od vrednosti sa fiksnim prihodom. Stoga su njihovi poslovni modeli pod velikom lupom i nadzorom u cilju prilagođavanja poslovnom okruženju ili potrazi za novim proizvodima ili poslovnim inovacijama, dok istovremeno stiču iskustvo u funkcionisanju novog sistema nadzora osiguranja.

¹⁰ *Ibid.*, 53-54.

Treće, prelazne mere su neophodne da bi se olakšao početak primene Direktive o solventnosti II, budući da je njena implementacija vrlo kompleksan izazov. Iz tih razloga, osiguravajuća društva u EU mogu koristiti prelazne rokove kako bi se prilagodili novoj i raznolikoj regulativi. Prelazni rokovi se eksplicitno pominju u evropskim propisima i ublažavaju prelazak ka novom režimu nadzora. Cilj je da se, zbog regulatornih promena, spreče potencijalni nedostaci za osiguranike. Izazov za osiguravajuća društva predstavlja i efektivno korišćenje ovih prelaznih rokova kako bi u celosti i uspešno sprovedli implementaciju Direktive o solventnosti II. Prelazne mere se kontinuirano prate i odobravaju od strane organa nadležnih za nadzor osiguranja. Moguće su i određene prelazne mere čiji značaj zavisi od strukture i kretanja nacionalnih tržišta osiguranja na primer, rezerve za nestabilnost portfelja, korekcija rezervi za pokrivanje obaveza i prelazne mere u pogledu kamatnih stopa i tehničkih rezervi.

Četvrto, zbog velike složenosti, implementacija novog režima nadzora osiguranja u EU neminovno zahteva velike napore i podrazumeva velike administrativne troškove za sva osiguravajuća društva. Direktiva o solventnosti II obuhvata veliki broj različitih regulatornih nivoa koji proizvode velike i nepotrebne troškove. Pojedinačni regulatorni nivoi nisu dovoljno međusobno usaglašeni, a ponekad su čak i kontradiktorni ili se preklapaju. Osim toga, u nekim slučajevima kvalitet zakona je narušen velikim brojem odredaba. Prema tome, jedan od ključnih zadataka jeste da se identifikuju i uklone nepotrebni viškovi, suvišne odredbe i protivrečnosti koje se javljaju u nadzoru delatnosti osiguranja. Akteri osiguranja treba stalno da budu svesni važnosti usklađenosti propisa. Potrebno je izabrati adekvatne pravne instrumente, a nivo detalja i broj regulatornih nivoa treba da bude što je moguće manji. Odgovornost i nadležnost različitih institucija koje aktivno učestvuju u donošenju propisa i nadzoru delatnosti osiguranja, takođe moraju biti jasno definisane. Omogućavanje pravne jasnoće i izbegavanje nepotrebnih administrativnih troškova od suštinskog je značaja za uspešno funkcionisanje Direktive o solventnosti II.

Peto, Direktiva o solventnosti II ne sme da dovede do nestabilnosti tržišta. Osnovna ideja Solventnosti II je da se pred osiguravajuća društva sa jednostavnijim profilom rizika postave niži zahtevi u odnosu na osiguravajuća društva sa složenijim profilom rizika (princip proporcionalnosti). Zbog toga je naročito važno da se ne postavljaju previsoki zahtevi u pogledu malih i srednjih društava za osiguranje. Iz tih razloga je potrebno eliminisati nepraktične i neefikasne propise. Neophodno je da stroga primena principa proporcionalnosti reguliše tržište osiguranja u skladu sa profilom rizika osiguravajućeg društva, obimom poslovne aktivnosti i složenosti posebnih rizika kojima je društvo za osiguranje izloženo. Na primer, ogromne obaveze u implementaciji Solventnosti II, stavljaju proporcionalno veći teret na mala i srednja osiguravajuća društva. Samim tim, neophodno je da se dosledno

primenjuje princip proporcionalnosti i druga fleksibilna rešenja predviđena Direktivom o solventnosti II.¹¹

3. Pojam i cilj nadzora

Novi, pravni i metodološki okvir za upravljanje rizicima Solventnost II, nastaje kao rezultat finansijske i ekonomske krize, kad se pojavila potreba za efikasnim upravljanjem rizicima. „Solventnost II“ zahteva od društava za osiguranje uspostavljanje funkcije upravljanja rizikom i uspostavljanje sistema internih kontrola, što posebno uključuje organizovanje funkcije za kontrolu usklađenosti poslovanja. Uloga nadzornog organa će biti da omogući adekvatan pristup korporativnom upravljanju i upravljanju rizicima u društvima za osiguranje. U situacijama ekstremnih izloženosti riziku on će imati pravo da zahteva povećanje kapitala. Efektivnost okvira „Solventnost II“ će u velikoj meri zavisiti od raspoloživosti aktuara, visoko edukovanih finansijskih stručnjaka i izvanrednog informacionog sistema. Direktiva prisiljava osiguravače na intenzivno upravljanje rizikom i usmerava društvo za osiguranje ka konceptu upravljanja zasnovanom na vrednostima. Upravljanje orijentisano na vrednosti je koncept upravljanja sa ciljem dugoročnog, trajnog povećanja vrednosti društva za osiguranje kao celine.¹²

Nadzor obuhvata kontinuiranu proveru pravilnog obavljanja poslova i usklađenost društava za osiguranje i reosiguranje sa nadzornim odredbama. Nadzor u osiguranju obavljaju nadzorna tela u cilju kontrole poslovanja osiguravajućih društava, radi zaštite ugovarača i korisnika osiguranja. Nesporno je da će korisnici usluga imati više poverenja u osiguravajuća društva u kojima postoji adekvatan sistem nadzora i kontrole solventnosti i rada. Iz tih razloga države članice treba da omoguće da nadzorna tela imaju odgovarajuću stručnost, sposobnost i ovlašćenje da taj cilj ostvare.¹³ Da bi se osigurala delotvornost nadzora, aktivnosti nadzornih tela moraju biti srazmerne prirodi, opsegu i složenosti rizika prisutnih u poslovanju društva za osiguranje tj reosiguranje.

3.1. Sastav upravljanja

Društva za osiguranje tj reosiguranje su dužna da uspostave sastav upravljanja koji osigurava upravljanje rizicima sa pažnjom dobrog privrednika. Nadzorna tela poseduju metode i ovlašćenja u cilju redovnog proveravanja sastava upravljanja, kao i vrednovanja novonastalih rizika koje su

¹¹ F. Kuhnhausen, „Direktiva o solventnosti II- status quo i koraci napred“, *Evropska revija za pravo osiguranja*, 3/2016, 52-53.

¹² Lj. Stojković, 48.

¹³ Direktiva 2009/138/EZ evropskog parlamenta i Veća, 2009, čl. 27 st 1.

društva utvrdila i koji bi mogli uticati na njihovu finansijsku stabilnost. Društva za osiguranje i reosiguranje obaveštavaju nadzorno telo o promeni identiteta osoba koje na adekvatan način upravljaju društvom ili su odgovorne za druge ključne funkcije, zajedno sa svim informacijama koje su potrebne za procenu poslovnog ugleda i iskustva novih osoba imenovanih za upravljanje društvom. Takođe, nadzorni organ moraju obavestiti ukoliko je bilo kojoj od osoba koje upravljaju društvom zamenjena jer više ne ispunjava uslove.

3.2. Upravljanje rizikom

Osiguravač i reosiguravač treba da postave efektivan sistem upravljanja rizikom koji obuhvata strategije, procese i procedure izveštavanja potrebnih za identifikaciju, merenje, nadgledanje, upravljanje i izveštavanje, na kontinuiranoj osnovi rizika kom su ili mogu biti izloženi, na pojedinačnom i agregatnom nivou. Takav sistem upravljanja rizikom će biti efektivan i dobro integrisan u organizacionu strukturu i procese donošenja odluka osiguravača ili reosiguravača od strane osoba koje efektivno upravljaju poslovanjem ili imaju druge ključne funkcije.

3.3. Interna kontrola i interna revizija

Svaki osiguravač i reosiguravač mora da ima postavljen sistem efektivne interne kontrole. Ovaj sistem treba najmanje da obuhvati administrativne i računovodstvene procedure, okvir rada interne kontrole, odgovarajuće aranžmane na svim nivoima poslovanja i funkciju usaglašavanja.

Funkcija usaglašavanja treba da uključi savetovanje upravnog, upravljačkog ili nadzornog organa o usaglašavanju sa zakonom, regulativama i administrativnim odredbama u skladu sa Direktivom. Takođe treba da uključi procenu mogućeg dejstva bilo kakvih promena u zakonskom okruženju na poslovne operacije i na identifikaciju i procenu rizika usaglašavanja.¹⁴ Takođe, osiguravači i reosiguravači treba da obezbede efektivnu funkciju unutrašnje revizije koja obuhvata vrednovanje primerenosti i efektivnosti sistema interne kontrole i drugih elemenata sistema upravljanja.

Unutrašnja revizija treba da bude objektivna i nezavisna od funkcije poslovanja. Sva zapažanja i preporuke se prosleđuju upravnom, upravljačkom i nadzornom telu koji treba da odrede koje mere treba preduzeti u skladu sa svim zapažanjima i predlozima unutrašnje revizije, kao i korake za njihovo izvršenje¹⁵ Ukoliko osiguravači imaju dobro organizovan sistem interne kontrole i revizije, posao nadzornih organa se time znatno olakšava.

¹⁴ *Ibid.*, čl. 46.

¹⁵ *Ibid.*, čl. 47.

3.4. Aktuarska funkcija i outsorsing

Osiguravači i reosiguravači treba da obezbede efektivnu aktuarsku funkciju radi:

- a) koordiniranog izračunavanje tehničkih rezervi;
- b) da metodologije i osnovni modeli budu odgovarajući, kao i pretpostavke koje se postavljaju za izračunavanje tehničkih rezervi;
- c) adekvatne procene kvaliteta i neophodnosti podataka koji se koriste u izračunavanju tehničkih rezervi;
- d) upoređivanja najbolje procene naspram iskustva;
- e) informisanja administracije, upravljačkog i nadzornog tela o adekvatnosti obračunavanja tehničkih rezervi;
- f) izražavanja mišljenja o sveukupnim polisama osiguranja;
- g) izražavanja mišljenja o adekvatnosti poslovanja reosiguranja; i
- h) doprinošenja efektivnoj implementaciji sistema upravljanja rizikom posebno se osvrćući na obračunavanje zahteva za kapitalom.

Aktuarska funkcija treba da bude sprovedena od strane osoba koje poseduju znanje iz aktuarske i finansijske matematike radi procene prirode, nivoa i kompleksnosti rizika koji pogađaju poslovanje kompanije i ko je sposoban da demonstrira svoje relevantno iskustvo u odnosu na profesionalne i druge standarde.¹⁶

Države članice treba da obezbede da osiguravači i reosiguravači u potpunosti odgovaraju za odbacivanje svih svojih obaveza određenih Direktivom prilikom outsorsovanja funkcija ili bilo kojih aktivnosti osiguranja ili reosiguranja.

Autsorsing ili izmeštanje kritičnih ili značajnih funkcija ili aktivnosti ne treba izvršiti na način koji vodi:¹⁷

- a) materijalnom smanjivanje kvaliteta sistema upravljanja pomenutih aktivnosti;
- b) prekomernom povećanju operativnog rizika;
- c) pogoršanju sposobnosti supervizora da nadgleda usaglašenost poslovanja sa njihovim obavezama;
- d) potkopavanju kontinuiranog i zadovoljavajućeg pružanja usluga vlasnicima polisa.¹⁸

¹⁶ *Ibid.*, čl. 48.

¹⁷ *Ibid.*, čl. 49.

¹⁸ M. M. Ilić, *Uticao primene direktive Evropske Unije Solventnost II na sektor osiguranja u Srbiji* (doktorska disertacija), Univerzitet u Nišu-Ekonomski fakultet, Niš 2014, 90.

3.5. Izveštavanje nadzornog organa i objavljivanje

Nadzorni organi treba da imaju mogućnost da dobiju informacije koje su im potrebne, i da vrše međusobnu razmenu informacija. Takođe, društva za osiguranje i reosiguranje u obavezi su vrše redovnu procenu rizika i solventnosti i o tome obaveste nadzorne organe, kao i da najmanje jednom godišnje javno objave ključne informacije o svojoj solventnosti i finansijskom stanju. Ako bi objavljivanje doprinelo značajnijoj neopravdanoj prednosti u odnosu na društvo za osiguranje ili ako je društvo za osiguranje dužno da poštuje poslovnu tajnu na osnovu ugovora sa ugovaračima osiguranja ili trećim licima, društvo za osiguranje može biti izuzeto od obaveze objavljivanja te informacije.¹⁹ Objavljivanje i dostavljanje informacija nadzornom organu je od izuzetnog značaja, kako bi mogli vršiti svoju funkciju.

3.6. Tehničke rezerve i kapitalni dohodak

Kako bi se društvima za osiguranje i reosiguranje omogućilo ispunjavanje obaveza prema ugovornicima i korisnicima osiguranja oni moraju formirati odgovarajuće tehničke rezerve. Vrednost tehničkih rezervi treba da odgovara iznosu koji bi društvo za osiguranje ili reosiguranje bilo dužno da plati kad bi svoja ugovorna prava i obaveze odmah prenelo na drugo društvo. Pravilna procena tehničkih rezervi osiguravajućeg društva važna je i za izdvajanje adekvatnih sredstava u investiranje, kako bi se osim pokrića dospelih obaveza ostvario i prinos na imovinu.²⁰

Nadzorna tela u određenim situacijama mogu odrediti kapitalni dohodak za društva za osiguranje:

- 1) Ako nadzorno telo zaključi da profil rizičnosti društva za osiguranje tj društva za reosiguranje značajno odstupa od pretpostavki na kojima se temelji potrebni solventni kapital koji je izračunat upotrebom standardne formule.
- 2) Ako nadzorno telo zaključi da profil rizičnosti društva za osiguranje tj društva za reosiguranje značajno odstupa od pretpostavki na kojima se temelji potrebni solventni kapital koji je izračunat upotrebom unutrašnjeg modela ili delimičnog unutrašnjeg modela, zbog toga što neki merljivi rizici nisu dovoljno obuhvaćeni, a model nije bio prilagođen u odgovarajućem vremenskom razdoblju kako bi bolje odražavao dati profil rizičnosti.
- 3) Ako nadzorno telo zaključi da sastav upravljanja društva za osiguranje

¹⁹ O. Khomenko, „Direktiva o Solventnosti II i njen uticaj na likvidaciju portfelja neživotnog osiguranja“, *Evropska revija za pravo osiguranja*, 2/2016, 39.

²⁰ M. V. Vranković, *Utjecaj Solvency II na životno osiguranje* (diplomski rad), Sveučilište u Zagrebu- Ekonomski fakultet, Zagreb 2015, 37.

tj društva za reosiguranje značajno odstupa od propisanih standarda i da ta odstupanja sprečavaju da se rizici kojima je društvo izloženo ili kojima bi moglo biti izloženo utvrde, mere i prate na adekvatan način, da se njima upravlja i o njima izveštava, kao i da nije verovatno da bi primena drugih mera mogla sama po sebi dovoljno poboljšati nedostatke u odgovarajućem vremenskom periodu.²¹

Nadzorno telo preispituje kapitalni dohodak najmanje jednom godišnje, i ukida ga kad društvo ukloni nedostatke koji su doveli do njegovog uvođenja. Potrebni solventni kapital sa uvedenim kapitalnim dohotkom zamenjuje neodgovarajući potrebni solventni kapital.

4. Nadzor osiguranja u zemljama članicama EU

Direktiva Solventnost II se može nazvati i „Direktiva o nadzoru“ jer je jedna od glavnih ideja da države članice obezbede adekvatan sistem nadzora od strane nadzornih organa, koji će utvrđivati da li društva za osiguranje i osiguranje primenjuju pravila direktive. Samim tim, sve države članice EU su u obavezi da obezbede usklađenost rada nadzornih organa sa pravilima direktive, tj da im omoguće da utvrde da li je društvo finansijski u stanju da savlada prepoznatljive rizike. Finansijski nadzor obuhvata proveru celokupnog poslovanja društva za osiguranje (reosiguranje), proveru stanja njegove solventnosti, oblikovanja tehničkih rezervi, imovine i prihvatljivih vlastitih sredstava u skladu sa propisanim pravilima koja se primenjuju u matičnoj državi članici.²² Ideja direktive je stvaranje posebnog tela koje će se baviti isključivo nadzorom nad radom osiguravajućih društava.

4.1. Hrvatska

Republika Hrvatska je jedna od zemalja Evropske unije koja ima posebno telo koje se bavi isključivo nadzorom nad radom društava za osiguranje i reosiguranje. HANFA (Hrvatska agencija za nadzor finansijskih usluga) je kao članica EU učestvovala u pripremama i procesu uvođenja direktive. U tu svrhu ona je zajedno sa Hrvatskim uredom za osiguranje i Hrvatskim aktuarskim društvom osnovala Radnu grupu za adekvatnost i solventnost kapitala - Solvency II HANFA-HUO-HAD, čiji je cilj usvajanje odredbi direktive i prilagođavanje društava za osiguranje i reosiguranje novim pravilima regulacije.

Novi Zakon o osiguranju iz 2015. godine u potpunosti vrši usklađivanje sa pravilima Direktive predviđajući da društvo za osiguranje mora poslovati tako da rizici kojima je izloženo ne pređu vrednost propisanu za-

²¹ Direktiva 2009/138/EZ evropskog parlamenta i Veća, 2009, čl. 37, st. 1.

²² *Ibid.*, čl 30 st. 2.

konom, da mora biti sposobno da ispunjava svoje dospеле obaveze i da mora uspostaviti odgovarajući sastav upravljanja . Uvodi se obaveza društva za osiguranje da obavlja sopstvenu procenu rizika i solventnosti. Sastav upravljanja se prilagođava promenama profila rizičnosti društva je pod stalnim nadzorom HANFE. U tu svrhu HANFA može određivati dodatne nadzorne mere ako utvrdi da društvo teže krši pravila o upravljanju rizikom.²³ Nadzor nad postupcima nepravilnosti, koji su do sada obavljale nacionalne nadzorne institucije, uključujući i prakse nadzora koje su stvorile same nadzorne institucije putem pravilnika i drugih objava, neće se više primenjivati nakon implementacije Direktive. Na taj način se društva za osiguranje i reosiguranje dovode u ravnopravan položaj i sužava se prostor delovanja nacionalnih nadzornih agencija, koje su često proširivale svoj prostor delovanja tako što su preuzimale ulogu zamenskog zakonodavca.²⁴

HANFA sprovodi nadzor tržišta osiguranja, odnosno zakonitosti poslovanja subjekata nadzora radi održavanja sigurnog i stabilnog tržišta osiguranja sa ciljem zaštite interesa osiguranika, odnosno korisnika osiguranja, čime se doprinosi stabilnosti finansijskog sistema. Osim nadzora nad društvima za osiguranje i društvima za reosiguranje, ona sprovodi i nadzor nad pravnim i fizičkim licima koje obavljaju poslove zastupanja u osiguranju, odnosno posredovanja u osiguranju i reosiguranju, kao i Hrvatskim uredom za osiguranje. Subjekti nadzora podležu postupku licenciranja kojim nadzorni organ utvrđuje udovoljavaju li isti propisanim zakonskim uslovima, pre izdavanja dozvole za obavljanje poslova. HANFA organizuje i proveru stručnih znanja putem ispita za dobijanje ovlašćenja za obavljanje poslova zastupanja u osiguranju, odnosno posredovanja u osiguranju i reosiguranju, te izdaje ovlašćenja za obavljanje navedenih poslova. Takođe, po zadovoljenim uslovima propisanim zakonskim i podzakonskim aktima izdaje i ovlašćenje za obavljanje poslova ovlašćenog aktuara.²⁵

4.2. Nemačka

Nemačka je prva zemlja koja je zakonski regulisala oblast nadzora u osiguranju. Prva verzija Zakona o nadzoru osiguranja datira iz maja 1901. godine, a isti je stupio na snagu 1. januara 1902. godine. Nadzorni organ u oblasti osiguranja danas je Savezni organ za nadzor nad finansijskim uslugama (*Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht - BaFin*)

²³ D. Jurić, 60.

²⁴ M. Grgić, „Harmonizacija propisa iz područja osiguranja i reosiguranja putem pravnog okvira Solventnost II“, *Zagrebačka pravna revija*, 2/2013, 182.

²⁵ A. Momčilović, *Društva za osiguranje na finansijskom tržištu* (magistarski rad), Univerzitet Singidunum, Beograd 2014, 45.

Da bi se društva za osiguranje osigurala da u svakom momentu budu u poziciji da ispune obaveze po potpisanim ugovorima sa osiguranicima, Zakon o nadzoru osiguranja (*Versicherungsaufsichtsgesetz - VAG*) i Uredba o investiranju (*Anlageverordnung - AnIV*) određuju brojna kvalitativna i kvantitativna pravila za praktičnu primenu investicione politike društava za osiguranje.

BaFin je objavio tzv. Investicioni cirkular koji nudi pojašnjenja u vezi sa upravljanjem investicijama društava za osiguranje, opštim principima ulaganja, investicionim biltenom, koeficijentom mešanja i uparivanjem valuta.²⁶

4.3. Austrija

U Austriji, kao i u Nemačkoj formiran je poseban nadzorni organ *Finacial Market Authority* (FMA), još u aprilu 2002 godine. Ovaj nadzorni organ se sastoji od Izvršnog odbora i Nadzornog odbora. Federalni Ministar finansija vrši nadzor nad FMA, da bi utvrdio da li izvršava svoje zadatke i obezbedio da ne krši zakone i propise, i ne prekoračuje svoju nadležnost.²⁷ FMA podnosi u roku od četiri meseca od završetka godine, finansijski izveštaj za prethodnu godinu Odboru za finansije Narodne skupštine i Federalnom ministru finansija.²⁸

4.4. Skandinavske zemlje

U Skandinavskim zemljama postoji integrisan nadzor zbog dobro razvijenog finansijskog sektora. U ovim zemljama nadzor obavlja Agencija za osiguranje, a Ministarstvo finansija samo posredno kontroliše njihov rad.²⁹ Finska je jedina zemlja koja nema integrisan nadzor, iz razloga što osiguranje ima veoma bitnu ulogu, obavljanje poslova obaveznog zdravstvenog i socijalnog osiguranja. U Finskoj nadzor vrši Ministarstvo za zdravlje i socijalna pitanja.³⁰

4.5. Belgija

U Belgiji nadzor obavljaju Biro za integrisani nadzor i Komisija za osiguranje. Ipak, Komisija za osiguranje ima veća ovlašćenja, društvima daje dozvole za rad. Takođe, mora redovno podnositi izveštaj Ministarstvu finansija.³¹

²⁶ *Ibid.*, 37.

²⁷ Financial Market Authority Act, čl. 16, st. 1.

²⁸ *Ibid.*, čl. 16, st. 3.

²⁹ M. Balaban, „Nadzor u osiguranju“, http://www.swot.ba/dokumenti/pdf_20090717105911.pdf, 20.02.2017.

³⁰ V. Čolović, „Kontrola rizika i osiguranje“, *Godišnjak fakulteta pravnih nauka*, Banja Luka 2/2012, 134.

³¹ M. Balaban, „Nadzor u osiguranju“, Beogradska bankarska akademija

4.6. Poljska

U Poljskoj je do 2002. godine nadzor obavljao Državni ured za nadzor osiguranja (PUNU). Međutim, tada je došlo do objedinjavanja njegove funkcije sa funkcijom Ureda za nadzor penzionih fondova (UNFE) u jednom telu KNUiFE- Komisija za nadzor osiguranja i penzionih fondova. Zakonom o nadzoru finansijskog tržišta koji je usvojen u septembru 2006., stvorena je nova integrisana nadzorna vlast, PFSA (Poljska vlast za finansijski nadzor). PFSA nadzire osiguranje, tržište hartija od vrednosti i sektor penzionih fondova, a od 2008. god i sektor bankarstva. To je kolegijalno tijelo, čijeg predsedavajućeg imenuje premijer. Cilj PFSA je da osigura regularan rad tržišta osiguranja, njegovu stabilnost, sigurnost i transparentnost, poverenje u finansijsko tržište, kao i da osigura da su interesi učesnika na tržištu zaštićeni.

4.7. Francuska

U Francuskoj osiguranje je dosta razvijeno, i ono predstavlja oslonac ekonomskog razvoja. Takođe Francuska ima najbolje razvijen zakonodavni sistem u ovoj oblasti. Nadzor nad osiguravajućim društvima vrše 2 komisije:

- 1) Komisija za kontrolu osiguranja
- 2) Komisija za organizaciju osiguranja

U obe komisije su uključeni najbolji stručnjaci iz oblasti osiguranja. Komisija se sastaje 2 puta godišnje.³²

4.8. Bugarska

Nadzor obavlja :

- 1) Uprava za nadzor- ona donosi odluke vezane za poslovanje osiguravajućih kompanije. Ona podnosi izveštaje Ministarstvu finansija
- 2) Nacionalni savet osiguranja- daje i oduzima dozvole za rad osiguravajućih kompanije.³³

4.9. Češka

Nadzor vrši Ministarstvo finansija. Ministarstvo podnosi izveštaje Vladi Češke. Finansijski inspektori moraju biti ugledne ličnosti iz oblasti osiguranja i moraju ispunjavati uslove koji su propisani zakonom.

³² *Ibid.*

³³ V. Čolović (2012), 134.

4.10. Slovenija

U Republici Sloveniji nadzor obavlja Agencija za osiguranje koja je u svojstvu pravnog lica. Agencija redovno podnosi izveštaje o radu Vladi Slovenije. Pitanja vezana za davanje dozvole za rad donosi Senat kao nadzorno telo Agencije. Cilj je ublažavanje i eliminacija neregularnosti u osiguranju, zaštita interesa osiguranika, omogućavanje funkcionisanja ekonomije osiguranja, koja zauzvrat ima pozitivan uticaj na cijelu ekonomiju.³⁴

5. Nadzor u zemljama nečlanicama EU

Primena koncepta „Solventnost II“, je pored značaja za zemlje članice EU, pokazala veliki značaj i za zemlje nečlanice. Za zemlje koje nisu članice EU potrebno je da stvore sistem koji bi omogućio primenu navedenih pravila, što iziskuje izdvajanje velikog iznosa kapitala, koji bi se uložio u opremu, kvalitet podataka i stalnu analizu podataka zbog individualizacije rizika. Osiguravajuća društva treba da budu upoznata sa rizicima koji prete njihovim finansijama i moraju da prilagode svoju investicionu politiku. Osiguravajuća društva će morati da ulažu u manje rizične i dugoročne investicije, za šta je potrebno dugoročno razvijanje finansijskog tržišta. To će dovesti do povećane potrebe za reosiguranjem i samim tim biće potrebno da se vodi računa o bonitetu reosiguravača. U zemljama regiona, tj. bivše Jugoslavije ne postoje privredni subjekti i osiguravajuća društva sa velikim kapitalom i prometom, jer obzirom na malu veličinu tržišta, prisutna su mala osiguravajuća društva posmatrano sa aspekta prava zemalja EU.³⁵ Da bi smanjila opasnost od rizika, tj kako bi se lakše pokrio rizik doći će do njihovog udruživanja. I sam projekat „Solventnost II“ će imati uticaja na tržište u navedenim zemljama. Veliki značaj imaju i državni nadzorni organi. Nadzor se odnosi na kvalitativnu kontrolu strukture i uspešnosti poslovanja, za šta nije dovoljno znanje iz poznavanja zakonskih akata, već i praktično poznavanje delovanja tržišta.³⁶

5.1. Bosna i Hercegovina

Nadzor osiguranja u BiH vrši Agencija za nadzor osiguranja. Osnovni zadaci Agencije, u skladu s zakonskim propisima, su: izdavanje dozvola za rad društvima za osiguranje, kao i povlačenje i oduzimanje istih, davanje

³⁴ Razvoj nadzora osiguranja u nekim zemljama- kandidatima za članstvo EU, Banja Luka, 2009

³⁵ V. Čolović, „Upravljanje rizikom u privrednim društvima“, Časopis za ekonomiju i Tržišne komunikacije br. 2/2015, Panevropski Univerzitet «Apeiron» Banja Luka, 248.

³⁶ V. Čolović, „Uticaj primene projekta Solventnost II na osiguravajuća društva u Srbiji“, Zbornik radova „Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije (II)“, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Institut za uporedno pravo, Hans Zajdel Fondacija, Beograd 2012., 368-369.

mišljenja na akte koja su društva dužna doneti, prikupljanje, obrada i evidencija podataka koja joj društva dostavljaju, vršenje nadzora nad poslovanjem društava, pokretanje i nadzor postupka privremene uprave, kao i prekršajnog i krivičnog postupka, donošenje akata kojima se reguliše rad društva, itd. Agencijom upravlja Stručni savet koji se sastoji od pet članova, a rukovodi direktor. Oba organa imenuje i razrešava Vlada Federacije BiH. Izveštaje o radu Agencije i poslovanju društava za osiguranje i reosiguranje Agencija podnosi Vladi Federacije BiH.³⁷

5.2. Srbija

U Srbiji nadzor nad poslovanjem osiguravajućih društava vrši Narodna banka, koja za svoj rad odgovara Narodnoj skupštini. Pored poslova nadzora izdaje dozvole za rad, daje saglasnost na akte i radnje propisane ZO, donosi akte propisane ZO, vodi registre, razmatra prigovore, saraduje sa drugim nadzornim organima u zemlji i inostranstvu. Narodna Banka najmanje jednom godišnje podnosi izveštaj skupštini Republike Srbije o stanju na tržištu osiguranja, koji sadrži podatke o obimu poslovanja, osiguravajućih društava, stepenu ažurnosti u isplati šteta, iznosu i strukturi kapitala, kretanju ostvarene likvidnosti i solventnosti, ostvarenoj efikasnosti u poslovanju, i drugim pitanjima od značaja.³⁸

Kada se započne sa primenom direktive, uloga NBS-a u nadzoru osiguravajućih društava će se znatno promeniti. Njena kontrola će postati kvalitativna kontrola strukture i uspešnosti poslovanja osiguravajućeg društva. Nadzorni organi će morati da svoje znanje iz poznavanja propisa dopune praktičnim poznavanjem delovanja finansijskog tržišta i tržišta osiguranja.

5.3. Crna Gora

U Crnoj Gori nadzor nad radom osiguravajućih društava obavlja Agencija za nadzor osiguranja, koja je osnovana 2007. godine radi zaštite interesa osiguranika i drugih korisnika osiguranja, obezbeđenja stabilnosti i razvoja delatnosti, zasnovanog na zdravoj konkurenciji i jednakim uslovima poslovanja. U obavljanju svoje delatnosti Agencija se pridržava načela:

- ravnopravnosti svih subjekata na tržištu osiguranja u Crnoj Gori;
- transparentnosti u vršenju nadzora;
- efikasnosti i efektivnosti u poslovanju.³⁹

³⁷ <http://www.nados.ba/bos/index.html>, 13.02.2017.

³⁸ V. Čolović, *Osiguravajuća društva*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2012, 108-109.

³⁹ https://www.ano.me/index.php?option=com_content&view=article&id=43&Itemid=138, 13.02.2017.

Agencija:

- 1) izdaje dozvole za obavljanje poslova osiguranja, reosiguranja i saosiguranja, posredovanja i zastupanja i drugih poslova neposredno povezanih sa poslovima osiguranja;
- 2) daje saglasnost na akte i radnje utvrđene zakonom;
- 3) vrši nadzor nad obavljanjem delatnosti osiguranja;
- 4) donosi akte utvrđene zakonom;
- 5) vodi registre u skladu sa zakonom;
- 6) razmatra prigovore i žalbe osiguranika i drugih korisnika osiguranja;
- 7) saraduje sa drugim nadzornim organima u zemlji i inostranstvu;
- 8) daje inicijative za uređivanje pitanja iz oblasti osiguranja;
- 9) obavlja i druge poslove utvrđene zakonom.⁴⁰

6. Zaključak

Radi adekvatnog sprovođenja pravila direktive, kao i u cilju zaštite kako osiguravača, tako i korisnika osiguranja nadzor nad radom osiguravajućih društava je od izuzetnog značaja. Sve zemlje članice EU su u obavezi da u potpunosti usklade svoja pravila sa pravilima Direktive Solventnost II, a ona koja se kose sa njenim odredbama više neće biti u primeni. Na primeru pojedinih zemalja članica EU, ali i nečlanica smo videli na koji način je regulisana delatnost nadzora, kao i da neke od njih još uvek nemaju posebno telo koje vrši nadzor nad radom osiguravajućih kompanije, već je to najčešće u nadležnosti Ministarstva finansija. Međutim, veliki broj zemalja, a među njima i neke od zemalja nečlanica (BiH, Crna Gora), je ipak formirao posebno telo čija je isključiva nadležnost kontrola nad radom osiguravajućih društava, što tržište osiguranja u tim zemljama čini primamljivijim. Posmatrajući zemlje nečlanice, možemo primetiti da je u Srbiji specifična situacija, jer nije uobičajeno da nadzor osiguranja u jednoj zemlji vrši centralna banka. U svakom slučaju, u Republici Srbiji se planira fazna implementacija pravila direktive Solventnost II, čime će se obezbediti potpuna usklađenost delatnosti osiguranja u Srbiji sa pravilima koja važe u EU, tj još viši nivo stabilnosti sektora osiguranja i zaštite korisnika usluga osiguranja najkasnije do pristupanja Republike Srbije EU. Po mišljenju autora obzirom na značaj koji nadzor ima, a i imajući u vidu da se od nadzornog organa očekuje stručnost, kompetentnost i sposobnost da ostvari ciljeve direktive, najadekvatnije je formiranje posebnog organa koji će vršiti nadzor nad radom osiguravajućih društava, davati i oduzimati dozvole za rad, a tim vršiti i zaštitu korisnika osiguranja, ali i osiguravača, tj

⁴⁰ Zakon o osiguranju, *Sl. list RCG*, br. 78/06 i 19/07, *Sl. list Crne Gore*, br. 53/09, 73/10, 40/11, 45/12 i 06/13, čl. 177.

jednom rečju proveravati usklađenost rada osiguravajućih i reosiguravajućih društava sa pravilima direktive. Iz navedenih razloga, smatramo da bi u Srbiji najprikladnije bilo da se nadzor izuzme iz ovlašćenja Narodne banke, preuzme „trend“ velikog broja zemalja u Evropi i formira posebno telo čija će isključiva nadležnost biti kontrola tržišta osiguranja i rada osiguravajućih društava. Ovo će pogotovo biti značajno prilikom pristupanja Srbije EU, kada će morati da izvrši u potpunosti implementaciju pravila direktive.

Iva Tošić, M.A.

Research Associate

Institute of Comparative Law

INSURANCE SUPERVISION- DIRECTIVE SOLVENCY II

Summary

The Solvency II Directive has announced major changes in the insurance of the EU member countries, as well as non-member countries, when it comes to the solvency of the companies. Adopted November 22, 2009, but the beginning of implementation has been delayed until January 1, 2016. If we consider that the harmonization of legislation of countries takes time, resources, and education of professional personnel then this delay is understandable. The main reason for the adoption of the new Directive is strengthening of the single market in insurance and reinsurance through harmonized legal rules in order to increase the protection of the insurance users. Solvency II aims at a common market, working permit in one EU member allows carrying out activities in all other member countries. The issue of supervision in insurance is one of the most important issues in the directive, and all EU members are obligated to harmonize domestic legislation with the rules of the directive. The main intention of supervision is to protect a contractor, and users of insurance. In this paper author analyses three pillars of the directive and challenges of implementation, as well as the supervision, the rules of the directive on the supervision of insurance companies, and the manner in which the control is regulated in some EU member, and non-member countries.

Keywords: solvency, supervision, insurance company, EU.