

Доц. др Јасмина Ђокић\*

## Перспективе либерализације тржишта осигурања од аутомобилске одговорности у Босни и Херцеговини – Осврт на стање у региону

<https://doi.org/10.18485/aida.2023.24.ch14>

Примљен: 1. 2. 2022.

Прихваћен: 21. 2. 2022.

Прегледни научни рад

### Апстракт

Хармонизација прописа из области осигурања с еуропском правном стеченином представља једну од обавеза предвиђених Споразумима о стабилизацији и придруживању које су све државе бивше Југославије потписале с институцијама Еуропске Уније на своме путу ка еуропским интеграцијама. Један дио тог процеса јест и доношење нових Закона о обавезним осигурањима у саобраћају чија је првенствена задаћа заштита жртава саобраћајних незгода путем јасних и транспарентних правила о међусобним односима осигураваача, осигураника и трећих особа које остварују своја права из уговора о обавезном осигурању. За осигурање од аутомобилске одговорности, као најважнијег представника обавезних осигурања у саобраћају, ови Закони прописују и поступну либерализацију и дерегулацију премијских тарифа и услова осигурања. Увођење либерализације такођер представља дио процеса хармонизације прописа с релевентним еуропским актима који прописују потицање тржишне конкуренције на слободном еуропском тржишту. У раду се анализира како су ентитетски законодавци у Босни и Херцеговини приступили регулацији слободног утврђивања цијена премије и услова осигурања од аутоодговорности. Након компаративног прегледа легислативе и актуалности у земљама регије, даје се приједлог за регулацију либерализације осигурања од аутоодговорности *de lege ferenda*.

*Кључне ријечи:* либерализација, осигурање, аутоодговорност, Босна и Херцеговина

### 1. ДРЖАВНА РЕГУЛАЦИЈА ОСИГУРАЊА ОД АУТООДГОВОРНОСТИ

У циљу заштите жртава саобраћајних незгода још у другој половини 20. стољећа установљено је законско нормирање обавезног осигурања од одговорности за штету насталу употребом моторних возила (у даљем тексту: осигурање од аутоодговорности). Овом врстом осигурања је правни поредак приватним привредним друштвима за осигурање, за наплаћену премију осигурања, повјерио

\* Правни факултет Универзитета у Зеници, ФБиХ. Имејл: [jasminadjokic77@gmail.com](mailto:jasminadjokic77@gmail.com).

социјалну задаћу обештећења жртва саобраћајних незгода (Матијевић, 2005, 41). Од самих почетака увођења осигурања од аутоодговорности, у циљу остварења јавног интереса заштите жртва у саобраћају, наметнула се потреба његове строге регулације и административне контроле. Управо због јавног интереса који је својствен овој врсти осигурања, било је нужно да држава интервенира у сфери одређивања цијена премије ради обезбјеђења адекватних економских средстава за испуњавање обавеза проистеклих из уговора о обавезном осигурању од аутоодговорности.

Међутим, раст тржишне економије је пратио и раст тржишта осигурања па се модел апсолутног административног надзора показао неприхватљивим и неадекватним. Томе је допријело јачање политике заштите потрошача, па је тако у већини западноевропских земаља већ 70-их и 80-их година 20. стољећа укинута државна контрола над одређивањем цијена премије осигурања од аутоодговорности,<sup>1</sup> односно проведен је процес либерализације који подразумева слободно утврђивање висине премије од стране осигуравајућих друштава путем властите проћене ризика.

Либерализација подстиче тржишну конкуренцију, подиже квалитет и обогаћује асортиман услуга осигурања (Кочовић, Јововић, 2016, 5). Додатни аргументи који се наводе у прилог либерализацији су: индивидуализирани приступ при одређивању висине премије, повољнији положај осигураника, одговорније понашање осигураника јер висина премије овиси о његовој ризичности и друго (Догањић, Ристић, 2020, 46).

## 2. ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА ТРЖИШТА ОСИГУРАЊА ОД АУТООДГОВОРНОСТИ У ЕУРОПСКОЈ УНИЈИ

Иако су неке државе чланице Еуропске уније већ раније у својим законодавствима укинуле обавезну контролу премијских тарифа и услова осигурања, тек је доношењем Директиве треће генерације неживотног осигурања 1992. године<sup>2</sup> довршен процес успоставе унутрашњег тржишта и остварено јединствено еуропско тржиште осигурања (Ђурковић, 2014, 20). Директива забрањује државама чланицама претходно одобравање услова осигурања и премијских тарифа, те укида обавезе осигураваача да обавјештавају регулатора о истим.<sup>3</sup> Задржано је право насумичне провјере тих докумената од стране регулатора у циљу утврђивања њихове усклађености с националним законодавством, али тај захтјев не смије бити услов за обављање послова осигуравајућег друштва. Државе чланице

<sup>1</sup> Шпанија је увела либерализацију обавезног осигурања од аутоодговорности 1984. године, Француска 1986. године, а Велика Британија седамдесетих година прошлог стољећа (Томески, 2012, 203).

<sup>2</sup> Директива Вијећа 92/49/ЕЕЗ од 18. липња 1992. о усклађивању закона и других прописа који се односе на изравно осигурање осим животног осигурања те којом се измјењује Директива 73/239/ЕЕЗ и Директива 88/357/ЕЕЗ (Трећа директива о неживотном осигурању), ОЈ Л 228, 11.8.1992, р. 1–23.

<sup>3</sup> Директива Вијећа 92/49/ЕЕЗ, чл. 29.

су имале обавезу усклађивања свог националног законодавства с овом Директивом до 1. јануара 1994. године.

Уједначавањем прописа о либерализацији тржишта осигурања од аутоодговорности на еуропском нивоу настојала се постићи већа транспарентност на слободном еуропском тржишту гдје владају закони понуде и потражње, као и већа слобода уговарања и боља заштита потрошача услуга осигурања. Циљ је био да се ти заштитни механизми више не остварују путем ригорозне државне контроле већ путем понуде и потражње коју диктира слободно тржиште.

Процес либерализације се није једнообразно одвијао у свим државама чланицама ЕУ, а у суштини се огледао у увођењу властитих индивидуализираних тарифа осигуравајућих друштава с различитим критеријима за одобравање попушта, нпр. на старост возила, гаражираност, годишњу пријеђену километражу, круг корисника возила, занимање, спол, доб и брачно стање власника возила, затим попуст за непущаче, посебан попуст за свећеничка занимања, за државне службенике, попусти на вјерност, пружање пакета посебних бесплатних услуга и др. (Калеб, 2005, 87).

Унутар држава чланица ЕУ могу се пронаћи позитивни и негативни примјери либерализације тржишта осигурања од АО. Под позитивним сматрају се они код којих либерализација није довела до значајних поремећаја на тржишту, као што су Словенија, Мађарска и Аустрија. У овим државама процес либерализације је довео до статусних промјена у друштвима (спајања и припајања), али није било случајева ликвидације друштава због немогућности испуњавања њихових обавеза (Калеб, 2005, 88). У Словенији није дошло до значајнијих промјена у цијенама премије, а ту је значајну улогу имала добра међусобна сарадња осигуравача, њихова посвећеност едукацији кадрова и увођење нових услуга осигурања (Стевановић, 2019, 57).

Република Хрватска као најмлађа чланица Еуропске уније нормативни оквир за провођење либерализације успоставила је већ 2008. године по којем је осигуравајућим друштвима било омогућено да формирају властите услове и тарифе уз претходно одобравање регулатора, а уласком у ЕУ у јулу 2013. године омогућена је потпуна либерализација. Међутим, осигуравајућа друштва нису користила дате могућности већ су и даље користили заједничке увјете и ћенике које је формирао Хрватски уред за осигурање, а одобравао регулатор (ХАНФА). Тек крајем 2013. године догодио се „потрес“ на тржишту иницијативом једног осигуравајућег друштва које је направило искорак и значајно спустило цијене премије осигурања, што је било повод за исто поступање и осталих друштава. Углавном, дошло је до стрмоглавог пада премије осигурања од око 30% (Гајски, 2016). Просјечна премија осигурања од АО прије увођења потпуне либерализације у Хрватској износила је око 200,00 Еур, а у 2015. и 2016. години износила је око 133,00 Еур. Тек у задњих неколико година долази до благог повећања цијена премије, па је у 2022. год. износила око 156,00 Еур (Хрватски уред за осигурање, 2022). Посљедица либерализације било је и тржишно реструктурирање, па од некадашњих 29 друштава за осигурање данас се пословима осигурања од аутоодговорности бави њих 12. Гледајући у наведене бројке, можемо закључити да је Хрватска у процес

либерализације кренула с релативно високим износом просјечне премије и с великим бројем осигуравајућих друштава, те да, унаточ значајном паду премије, није дошло до урушавања тржишта нити до пропасти осигуратеља. Такво стање је вјероватно резултат успјешних статусних промјена (спајања и припајања), квалитетног провођења контролних механизма од стране регулатора, као и стабилности капитала друштава за осигурање која послују на тамошњем тржишту.

Најчешће цитирани примјер „лоше либерализације” је Грчка гдје је, услијед недостатка тржишне дисциплине и неадекватне реакције регулаторног тијела, дошло до пропасти око 30 приватних осигуравајућих друштава, те је плаћање обавеза по њиховим уговорима пало на терет осталих друштава кроз институцију Гарантног фонда (Tomeski, 2012, 204). Осим наведених, као један од важних разлога краха тржишта због провођења либерализације у Грчкој наводи се и пребрзи прелазак с административног одређивања цијена премије на слободно утврђивање тарифа од стране осигуравајућих друштава (Догањић, Ристић, 2020, 47).

### 3. БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА – ПУТ КА ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈИ

Саставни дио Опћег оквирног споразума за мир (*Dayton Peace Agreement*)<sup>4</sup> из 1995. године је Устав Босне и Херцеговине којим је дефинирана подјела државе на два ентитета: Федерацију Босне и Херцеговине (ФБиХ) и Републику Српску (РС). Коначном одлуком Арбитражног трибунала 1999. године формиран је Брчко Дистрикт БиХ као посебна административна јединица локалне самоуправе. Уставом је установљена пресумпција надлежности ентитета, па је у државној надлежности само оно што је изричито нормирано.<sup>5</sup> С тим у вези, дјелатност осигурања као дио грађанскоправне области је у ентитетској надлежности.

#### 3. 1. Први ентитетски закони из области осигурања

Уз ангажман међународне заједнице, у послеријатном периоду подузети су одређени кораци ка модернизацији прописа из области осигурања у Босни и Херцеговини из аката установљених на принципима социјалистичког самоуправљања у прописе утемељене на принципима тржишне привреде. Најприје је основана Агенција за осигурање у БиХ<sup>6</sup> као кровна институција на државном нивоу чији је смисао унутардржавна хармонизација, односно међусобно усклађивање ентитетских прописа из области осигурања, као и хармонизација с еуропским прописима. Након тога, у 2005. години донесени су ентитетски закони којима је регулирана комплетна област осигурања: организацијска структура осигуравајућих друштава, систем управљања и надзора, затим заступање и

<sup>4</sup> Опћи оквирни споразум је заједно са 12 анекса (*Annexes*) парафиран 21. 11. 1995. у америчкој војној бази Wright-Patterson/ Dayton (Ohio / USA), а формално је потписан 14. 12. 1995. у Паризу. Овим Споразумом окончани су ратни сукоби у Босни и Херцеговини.

<sup>5</sup> Устав БиХ, чл. 3.3.

<sup>6</sup> Закон о Агенцији за осигурање у БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 12/04.

посредовање у осигурању,<sup>7</sup> те област обавезног осигурања од аутоодговорности која је била предмет регулације посебних прописа, а то су **Закони о осигурању од одговорности за моторна возила и друге одредбе о одговорности ФБиХ / РС** (у даљем тексту: ЗОМВ).<sup>8</sup> Нови ентитетски закони су садржајно били готово истовјетни, па је њиховим доношењем у датој области постигнут висок ниво унутардржавне хармонизације, установљена су правила тзв. међуентитетског пословања и унапријеђена је заштита осигураника и трећих особа. Осигурање од аутоодговорности и даље је заузимало водеће мјесто на неразвијеном тржишту, па је и у наведеним Закономима задржан принцип административног одређивања заједничких услова осигурања и премијског система.<sup>9</sup>

### 3. 2. Закон о обавезном осигурању у саобраћају ФБиХ / РС

Споразумом о стабилизацији и придруживању који је ступио на снагу 1. јуна 2015. године Босна и Херцеговина се на свом еуропском путу обавезала на провођење додатних реформи потребних за несметано функционисање унутрашњег тржишта, што је захтијевало даљу поступну хармонизацију прописа с еуропском правном стечевином. Легислативне реформе које се односе на обавезна осигурања у саобраћају подразумијевале су доношење нових ентитетских **Закона о обавезном осигурању у саобраћају** (у даљем тексту: ЗООС). Динамика доношења ових прописа у ентитетима није била временски подударна, па је законодавац у Републици Српској овај пропис донио већ 2015. године, док је истоимени пропис у Федерацији БиХ донесен тек 2020. године.<sup>10</sup>

Наведеним Закономима уведене су одредбе о поступној дерегулацији у подручју обавезног осигурања од аутоодговорности која омогућава друштвима за осигурање слободно формирање услова осигурања и премијских тарифа. ЗООС ФБиХ прописује овај поступак кроз три фазе с јасно дефинисаним роковима. У првој фази ентитетски регулатор доноси заједничке услове и тарифе чији је рок важења до краја октобра 2022. године. У другој фази прописана је обавеза свих осигуравајућих друштава да сачине своје своје услове и тарифе и да их доставе регулатору који исте одобрава у роковима и под претпоставкама утврђеним наведеним Законом. Та друга, ограничено либерална фаза, требала би трајати наредне три године, односно до краја октобра 2025. године. Након тога слиједи трећа фаза потпуне либерализације у којој законодавац омогућава пуну слободу

<sup>7</sup> Закон о друштвима за осигурање у приватном осигурању ФБиХ, *Сл. новине ФБиХ*, бр. 24/05, Закон о друштвима за осигурање РС, *Сл. гласник Републике Српске*, бр. 17/05, 1/06 и 64/06, Закон о посредовању у приватном осигурању ФБиХ, *Сл. новине ФБиХ*, бр. 22/05, Закон о посредовању у осигурању РС, *Сл. гласник Републике Српске*, бр. 17/05.

<sup>8</sup> Закон о осигурању од одговорности за моторна возила и остале одредбе о обавезном осигурању од одговорности ФБиХ – ЗООМВ ФБиХ, *Сл. новине ФБиХ*, бр. 24/05. У Републици Српској донесен је Закон о осигурању од одговорности за моторна возила и осталим обавезним осигурањима од одговорности РС, *Сл. гласник Републике Српске*, бр. 17/05.

<sup>9</sup> ЗООМВ РС, чл. 28; ЗОМВ ФБиХ, чл. 5.

<sup>10</sup> Закон о обавезном осигурању у саобраћају/промету Федерације БиХ, *Службене новине ФБиХ*, бр. 57/2020; Закон о обавезном осигурању у саобраћају РС, *Службени гласник РС*, бр. 82/15.

одређивања услова и тарифа, без обавезе претходног давања сагласности или одобрења регулатора.<sup>11</sup>

Агенција за надзор осигурања ФБиХ је испунила обавезе прописане првом фазом дерегулације, односно донијела је Одлуку о условима за осигурање власника возила од одговорности за штету проузроковану трећим лицима и Одлуку о начину утврђивања тарифе премије и цјеновника за осигурање власника возила од одговорности за штету проузроковану трећим лицима.<sup>12</sup> Међутим, услјед новонасталих околности – пандемије Ковид 19 и глобалне инфлације на основу приједлога Владе ФБиХ, донесен је Закон о измјенама и допунама ЗООС-а ФБиХ којима је прелазак на другу и трећу фазу одгођен, односно помјерен за једну годину, с циљем очувања стабилности јединственог тржишта осигурања у таквим околностима. Према истоме, споменути заједнички услови и тарифе премије остају на снази до краја октобра 2023. године, а друга фаза, односно раздобље ограничене контроле увјета и тарифа од стране регулатора требало би трајати до краја октобра 2026. године након чега би требала услједити трећа фаза потпуне либерализације.<sup>13</sup> Слично као у Федерацији БиХ, и у Републици Српској је процес либерализације Законом о измјенама ЗООС-а одгођен,<sup>14</sup> тако да се временски оквир за провођење фазне либерализације начелно подудара с наведеним роковима у ФБиХ.

У Републици Српској је Одлуком тамошње Агенције за надзор осигурања из 2018. године цијена премије осигурања од аутоодговорности снижена за 10%.<sup>15</sup> Међутим, недавна анализа пословних резултата друштава за осигурање показала је да је дошло до пораста исплате штета од чак 21% у првих шест мјесеци 2022. године односу на исто раздобље 2021. године. До израде овог чланка годишњи извјештај за 2022. годину није био доступан, али евидентно је да ће, уколико се исти тренд настави, бити потребно преиспитати довољност премије осигурања од аутоодговорности у том ентитету.<sup>16</sup>

Значајно је истакнути да у погледу провођења поступка либерализације постоји консензус осигуратељног сектора у оба ентитета, као и на државном нивоу. Наиме, струковна Удружења осигуравајућих друштава у ФБиХ и РС сагласна су у ставу да је процес потпуне либерализације потребно одгодити до уласка

<sup>11</sup> Закона о обавезном осигурању у саобраћају ФБиХ, чл. 11.

<sup>12</sup> Обје Одлуке објављене су у Службеним новинама ФБиХ бр. 77/20. Накнадно су донесене одлуке о измјенама и допунама наведених Одлука које су објављене у Службеним новинама ФБиХ бр. 42/22. Наведене измјене су биле техничке нарави, а настале у циљу јаснијег регулирања бонус-малус система код одређених врста возила, као и питања у вези с осигурањем возила с тзв. преносивим регистарским плочицама.

<sup>13</sup> Закон о измјенама Закона о обавезном осигурању у саобраћају ФБиХ, *Службене новине ФБиХ*, бр. 103/21.

<sup>14</sup> Закон о измјенама Закона о обавезним осигурањима у саобраћају РС, *Службени гласник РС*, бр. 78/20.

<sup>15</sup> Одлука о измјени Одлуке о заједничкој тарифи премија и ћеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској, *Сл. гласник РС*, бр. 84/18.

<sup>16</sup> „Раст исплате штета нагрiza капитал осигуравајућих кућа у РС“ – интервју с предсједником скупштине Удружења друштава за осигурање РС, објављено на: [indikator.ba](http://indikator.ba), б. 9. 2022, доступно на: [indikator.ba/Vijest.px?p=1&id=37744&naslov=Rast+isplate+steta+nagriza+kapital+osiguravajućih+kuća](http://indikator.ba/Vijest.px?p=1&id=37744&naslov=Rast+isplate+steta+nagriza+kapital+osiguravajućih+kuća), 10. 12. 2022.

Босне и Херцеговине у чланство Еуропске Уније. Вођени искуствима осталих држава бивше Југославије које ћемо анализирати у наставку текста, Удружења осигуравајућих друштава ФБиХ и РС су недавно ентитетским надлежним министарствима и регулаторним агенцијама упутили иницијативу за пролонгирање рокова за провођење потпуне либерализације до уласка Босне и Херцеговине у пуноправно чланство Еуропске уније.<sup>17</sup> У томе их је подржала и Агенција за осигурање БиХ која је недавно упутила иницијативу према ентитетским Министарствима финансија да покрену поступак измјена и допуна Закона по којима би фаза ограничене либерализације требала бити пролонгирана до краја октобра 2026, а потпуна либерализација би требала бити уведена уласком Босне и Херцеговине у ЕУ.

#### 4. ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА ОСИГУРАЊА ОД АУТООДГОВОРНОСТИ У ЗЕМЉАМА РЕГИЈЕ

##### 4. 1. Србија

У Републици Србији је прије доношења Закона о осигурању<sup>18</sup> тржиште осигурања било доста неуређено, са чак 36 осигуравајућих друштава чији се портфељ састојао претежно од осигурања од аутоодговорности. Законом је регулаторна надлежност додијељена Народној банци Србије након чега је велики број не-солвентних друштава ликвидирани (Његомир, 2011, 10), па тренутно постоји 20 друштава, од којих је 11 регистровано за обављање послова осигурања од аутоодговорности (Народна банка Србије, 2022б, 13).

Закон о обавезном осигурању у саобраћају Србије прописује примјену Заједничких услова и премијског система осигурања од аутоодговорности које доноси Удружење осигураваача Србије (УОС), а одобрава Народна банка Србије.<sup>19</sup> Законом је прописано да ова одредба престаје важити након 90 дана од приступања Србије Еуропској унији, а након тога би требала ступити на снагу одредба по којој друштва самостално доносе услове осигурања и тарифе, а регулатор их одобрава на начин прописан Законом.<sup>20</sup>

Видимо да се србијански законодавац није определио за стриктан рок провођења процеса потпуне либерализације већ је исти увјетован уласком државе у ЕУ, с тим да важећи ЗООС ни тада не предвиђа неограничену слободу осигуратеља у формирању услова и тарифа, већ полулиберални систем у којем ће опет регулатор имати активну улогу одобравања аката донесених од стране осигуравајућих друштава. Поучени ранијим искуством ликвидације многобројних друштава и посљедица које су том приликом настале, видимо да су доносиоци закона у Србији прописивању правила о либерализацији осигурања од АО

<sup>17</sup> Заједнички закључак Удружења друштава за осигурање у ФБиХ / РС којим се предлаже упућивање иницијативе за измјену одредбе чл. 11. ЗООП-а ФБиХ и чл. 12. ЗООС-А РС од 30. 6. 2022. године.

<sup>18</sup> Закон о осигурању Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 55/04 до 139/14.

<sup>19</sup> Закон о обавезном осигурању у саобраћају Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 51/09 до 93/13, чл. 108.

<sup>20</sup> ЗООС, Србије, чл. 6.

приступили веома опрезно и одговорно. Може се закључити да су на описани начин испоштовали захтјеве поступне хармонизације законодавства с ЕУ правном стечевином предвиђене Споразумом о стабилизацији и придруживању,<sup>21</sup> а нису се определили за радикалан приступ са стриктним роковима увођења потпуне либерализације као што су то учинили ентитетски законодавци у БиХ.

УОС је 2014. године прописао Минималну тарифу премија осигурања од аутоодговорности по којој друштва могу доносити властите тарифе с тим да не могу обрачунавати премију у износима нижим од оних који су прописани наведеним актом. Међутим, у пракси одступања од Минималне тарифе нису већа од 10%, а цијене премије су готово изједначене (Догањић, Ристић, 2020, 54). Средином прошле године је УОС донио нову Минималну тарифу по којој су цијене премије осигурања од АО требале бити увећане за око 22%, првенствено услјед повећања трошкова штета насталих због инфлације. Народна банка Србије је одбила дати сагласност на наведено поскупљење уз аргументе о потреби заштите грађана од инфлаторних притисака и очувања њиховог животног стандарда, те је запрјетила провођењем поступка надзора против друштава која наставе с наплатом виших износа премије (Narodna banka Srbije – kabinet guvernera, 2022a). Иако информације од стране регулатора и УОС-а још увијек нису јавно доступне, на веб порталима из Србије може се незванично сазнати да је НБС ипак одобрила повећање цијена премије осигурања од аутоодговорности за 12–15% почевши од 1. јануара 2023. године.<sup>22</sup>

## 4. 2. Црна Гора

Црна Гора има статус кандидата за улазак у ЕУ од 2010. године, те је на свом еуропском путу најдаље одмакла у односу на остале земље регије. Ради се о најмањем осигуратељном тржишту у регији гдје послове осигурања од аутоодговорности обавља свега пет друштава, у већинском власништву великих еуропских осигуратељних корпорација. Закон о обавезном осигурању у саобраћају Црне Горе из 2012. године<sup>23</sup> прописао је фазну либерализацију слично као раније описане одредбе истоименог закона у Србији, с одгодом примјене од пет година.<sup>24</sup> У међувремену предвиђено је да се примјењују Заједнички увјети и тарифе које је донио Национални биро осигураваача, уз одобрење регулатора.

Унаточ чињеници да послове осигурања од аутоодговорности обавља мали број друштава те иако Црна Гора има доста високу просјечну цијену премије осигурања од АО (око 170,00 Еур), наведени рок од пет година за провођење друге фазе либерализације није испоштован. Напротив, у 2021. години донесен

<sup>21</sup> Србија је преговоре с ЕУ започела 2005. године, а Споразум о стабилизацији и придруживању с ЕУ је ступио на снагу 1. 9. 2013. године.

<sup>22</sup> Доступно на; <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/registracija-skuplja-od-1-januara-nove-cene-polise-obaveznog-osiguranja-automobila/>, 31. 1. 2023.

<sup>23</sup> Закон о обавезном осигурању у саобраћају Црне Горе, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 44/12, 146/21.

<sup>24</sup> ЗООС-а Црне Горе, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 44/12, чл. 10, ст. 4–6 и чл. 69.



је Закон о измјенама и допунама ЗООС-а<sup>25</sup> којим је Црна Гора такођер изразила своју неспремност на провођење либерализације те је сљедила политику одгоде потпуне либерализације све до уласка у пуноправно чланство ЕУ.<sup>26</sup>

### 4. 3. Македонија

Према Закону о обавезном осигурању у саобраћају Македониј и задњим измјенама из 2020. године, за израду премијских тарифа задужена је Комисија за осигурање од аутоодговорности коју именује Влада (Тomeski, 2012, 204). Након тога, Влада доноси коначну одлуку о приједлогу тарифе с минималним и максималним премијским стопама.<sup>27</sup> Наведени Закон такођер либерализацију одгађа до уласка државе у чланство ЕУ, и то на мало дручији начин од оног којег су прихватили у другим државама регије. Наиме, прописано је да ће наведене одредбе о административном одређивању премијских стопа остати на снази до уласка државе у чланство ЕУ, а нису садржана никаква додатна правила која описују процес либерализације и рокове у којима би се наведени процес након уласка у ЕУ требао проводити.

## 5. УЛОГА МЕЂУНАРОДНИХ ИНСТИТУЦИЈА У ПРОВОЂЕЊУ ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈЕ ОБАВЕЗНОГ ОСИГУРАЊА ОД АУТООДГОВОРНОСТИ У ЗЕМЉАМА У РАЗВОЈУ

Група за небанкарске финансијске институције као организациона јединица Свјетске банке заговара либерализацију тржишта осигурања у земљама у развоју по узору на модел прихваћен на нивоу Еуропске уније. У студији коју је наведена Група сачинила 2009. године (Gönülal, 2009)<sup>28</sup> посебан акценат посвећен је земљама Балкана у којима, као што смо видјели, још увијек превладава административни принцип одређивања цијена премије осигурања од аутоодговорности. У ту сврху дати су одређени приједлози пожељне праксе провођења либерализације (Gönülal, Chemillier-Gendreau, 2009, 166).

Прво, либерализација се **мора прописати законом** при чему је потребно омогућити релативно дуг временски период за остварење потпуне либерализације – најмање пет година или чак дуже. У том периоду пожељан је дијалог заинтересираних страна (представника извршне власти, осигуравајућих друштава, регулатора, те удружења за заштиту потрошача). Друго, кључно је постићи компромис између осигуравајућих друштава, односно њиховог струковног удружења, и регулаторног тијела о томе „како“ и „када“ провести тај процес.

<sup>25</sup> Закон о измјенама и допунама Закона о обавезном осигурању у саобраћају, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 146/21.

<sup>26</sup> ЗООС Црне Горе, чл. 69. а у вези с чл. 10 и 11.

<sup>27</sup> Закон за задолжително осигуравање во саобраќајот, *Службен весник на РМ*, бр. 88/2005 до 220/19.

<sup>28</sup> Ради се о студији под називом „*Motor Third Party Liability Insurance in Developing Countries – Raising Awareness and Improving Safety*“.

У ентитетима БиХ Свјетска банка путем Међународне банке за обнову и развој, Међународни монетарни фонд и други донатори финансијски подупиру процес либерализације путем партнерске организације под називом „*FIRST Initiative*” која је иначе задужена за пружање помоћи финансијском сектору у земљама у развоју. У пројекту који се проводио 2013. године под називом „*FIRST Initiative* – БиХ 10295: Либерализација тржишта осигурања од аутоодговорности” учествовале су ентитетске регулаторне агенције из области осигурања, као и Агенција за осигурање БиХ.<sup>29</sup> Овај пројект је додатно потакнуо ентитетске законодавце на доношење нових регулаторних оквира из подручја обавезних осигурања у саобраћају као предуслова за провођење либерализације.

Доношењем ентитетских Закона о обавезном осигурању у саобраћају испоштован је захтјев Групе за небанкарске финансијске институције Свјетске банке за законским нормирањем поступка либерализације осигурања од аутоодговорности. Међутим, наведена институција не захтијева стриктно прописивање временског оквира за провођење овог поступка. Сама формулација „најмање пет година или чак дуже” која је кориштена у студији из 2009. године подразумијева уважавање специфичности свакога појединачног тржишта при чему нагласак не смије бити на брзини провођења поступка већ на његовој квалитетној припреми. Квалитетна припрема подразумијева прилагодбу свих заинтересираних страна гдје је пожељно да се постигне компромис о временском оквиру и начину провођења либерализације, с најважнијим циљем очувања стабилности тржишта и заштите права оштећеника из уговора о осигурању од аутоодговорности.

### 5. 1. Шта можемо научити из примјера Албаније?

Једна од земаља у развоју у којој се проводио пројекат надлежних институција Свјетске банке и ММФ-а у погледу унапријеђења сектора осигурања била је **и Албанија**. У тој држави слабо развијене путне инфраструктуре, с претежно руралним становништвом, осигурање као дјелатност није постојало до 1991. године. На тако слабо развијеном тржишту с доминантним удјелом осигурања од аутоодговорности од преко 70%, уз техничку и финансијску потпору наведених међународних институција, већ 2011. године је проведена потпуна либерализација тржишта осигурања од аутоодговорности. Након тога дошло је до стреловитог пада цијена премије осигурања, с око 130\$ на свега 32\$, а тек 2016. године цијене су се стабилизирале и вратиле на ниво оних прије либерализације. Захваљујући новчаним средствима Свјетске банке из тзв. *Development Policy Loan (DPL)* и ригорозним мјерама регулаторног тијела, заштита оштећеника је била зајамчена, али било је нужно формирати посебне фондове за накнаду штета у осигуравајућим друштвима чије је кориштење било под посебним надзором регулатора.

Свјетска банка је 2020. године израдила посебну студију о развоју осигурања у Албанији у којој је резимирала дотад учињени напредак у свим сегментима осигурања, те је закључено је да се либерализација треба одвијати поступно, а не

<sup>29</sup> Информација Агенције за осигурање РС, доступно на: <https://azors.invenit.io/sr/bih-10295-liberalizacija-trzista-osiguranja-od-autoodgovornosti/>, 23. 1. 2023.

стихијски како је то урађено у Албанији (World Bank Group, n/a). Дакле, овим документом је Свјетска банка индиректно признала да је погријешила у форсирању провођења либерализације на тако неспремном тржишту. Управо на примјеру Албаније можемо се увјерити како је нужно провести квалитетну припрему, а не безувјетно се придржавати задатих рокова.

## 6. УТЈЕЦАЈ НОВОНАСТАЛИХ ОКОЛНОСТИ НА ТРЖИШТУ НА ПРОЦЕС ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Видјели смо да су доношењем измјена и допуна законских аката у ентитетима БиХ рокови за провођење либерализације пролонгирани, те да би друга фаза либерализације требала започети крајем октобра 2023. године када престају важити заједнички услови и тарифе и осигуравајућим друштвима ће бити допуштено да израђују властите уз претходно одобравање регулатора. У међувремену, на глобалном плану су се догодиле велике промјене у економској и политичкој сфери. Пандемија Цовић<sup>19</sup> је утјецала на свјетске економске токове, пореметила тржиште рада и отежала послове снабдјевања. Након ове глобалне пошасте, у 2022. години започео је рат између Русије и Украјине чији је крај још неизвјестан, а који је узроковао појаву високе стопе инфлације у цијелом свијету и кризу опскрбе енергентима. Тешко је предвидјети које посљедице ових догађања можемо очекивати у будућности, те пријете ли нам неки нови глобални изазови, али већ сад свједочимо изнимно великом расту цијена роба и услуга, што се наравно рефлектира и на просјечну висину штете из уговора о осигурању од аутоодговорности.

Видјели смо да је у Хрватској након провођења либерализације цијена премије осигурања од аутоодговорности пала за око 30%, те да још увијек није досегла предлиберализацијски ниво. Недавно је проведена анализа и потакнута расправа о адекватности премије и потребе њеног усклађења с растом трошкова услјед инфлације. Истакнуто је да осигуравајућа друштва неће моћи обављати своју најважнију социјалну задаћу уколико висина премије не буде усаглашена с њиховим обавезама (Ђурковић, 2022). Истакнули смо раније да су сличне иницијативе за повећањем цијена премије подузете и у Републици Србији, што је резултирало недавним порастом цијена од 12–15%.

Премија осигурања која је прописана важећим тарифама од стране регулатора у ентитетима БиХ до сада је била довољна за покриће штета и осталих трошкова осигуравајућих друштава која у највећем броју већ годинама остварују раст и послују без губитака. Међутим, све су гласнија размишљања да је услјед новонасталих околности потребно ускладити цијене премије с реалним трошковима штета.<sup>30</sup> Уколико се проведе либерализација тржишта осигурања од аутоодговорности у тренутно важећим роковима, могло би доћи до значајног пада премије што би у овако измијењеним околностима засигурно довело до несагледивих посљедица на тржишту осигурања у БиХ.

<sup>30</sup> Фуснота, бр. 17 у овом раду.

## 7. ЗАКЉУЧАК

Одређивање висине премије осигурања од аутоодговорности само по основу снаге мотора и носивости возила који се већ примјењује већ деценијама дефинитивно је превазиђен модел и зрео је за промјену. Међутим, провођење процеса либерализације у законом прописаним роковима Босне и Херцеговини не би требао бити једностранни чин ентитетских власти у сврху добивања симпатија шире јавности. Наиме, јавност начелно сматра да либерализација подразумијева већу понуду и ниже цијене премије, не водећи притом рачуна о основној социјалној задаћи осигурања од аутоодговорности, а то је заштита жртава, те да се мора обезбиједити одговарајућа висина премије која ће омогућити извршење те задаће.

Раније цитирана студија Свјетске банке из 2009. године наводи да трошак обавезног осигурања од аутоодговорности представља један од фиксних трошкова домаћинства као што су, на примјер, режијски трошкови или трошкови горива. У ситуацији када велики број високоразвијених земаља прибјегава државном интервенционизму у смислу фиксирања цијена таквих трошкова у циљу помоћи становништву у борби против инфлације, укидање државне контроле у сегменту обавезних осигурања на економски неразвијеном и политички нестабилном тржишту Босне и Херцеговине чини се веома ризичним. Уколико се либерализација проведе у тренутно важећим роковима, од ентитетских регулатора се очекује адекватна супервизија у циљу спрјечавања недозвољених активности на тржишту и очувања солвентности друштава, све у циљу заштите жртава. У том случају, пожељно би било да се процеси либерализације одвијају у оба ентитета истовремено јер би се на тај начин доприњело једнакости у међуентитетском пословању, унутардржавној хармонизацији и једнакој заштити потрошача услуга осигурања на цијелом територију Босне и Херцеговине.

Тржиште Босне и Херцеговине је у административно-правном и политичком смислу неупоредиво с било којим тржиштем осигурања у Еуроци. Имајући у виду новонастале околности на глобалном нивоу, било би пожељно да се у погледу провођења либерализације осигурања од аутоодговорности ентитетски законодавци угледају на рјешења прихваћена у земљама регије. Ту се подразумијева Хрватска која је потпуну либерализацију провела тек уласком у ЕУ, те Црна Гора, Србија и Македонија које су у бољем положају у погледу напретка на путу ка еуропским интеграцијама, а поступак либерализације су пролонгирале до уласка у пуноправно чланство ЕУ. Вријеме до уласка Босне и Херцеговине у ЕУ треба искористити за квалитетну припрему за либерализацију тржишта која захтијева синергијске активности свих актера – осигуравајућих друштава и њихових струковних удружења, представника актуарске струке, регулатора и потрошача путем установа које се баве њиховом заштитом. Инсистирање на провођењу либерализације у задатим роковима уз изостанак активног приступа свих заинтересираних страна може довести до грчког или албанског сценарија чије посљедице не би сносили само осигуравајућа друштва, већ и шира друштвена заједница.

Assistant professor, dr. Jasmina Djokic  
University of Zenica, Faculty of Law, Zenica, FB&H

## **Prospects for the liberalization of the motor liability insurance market in Bosnia and Herzegovina – A review of the situation in the region**

Review scientific paper

### **Summary**

The harmonization of regulations in the field of insurance with the European legal *acquis* represents one of the obligations stipulated in the Stabilization and Association Agreements that all the countries of the former Yugoslavia signed with the institutions of the European Union on their way to European integration. One part of that process is the adoption of new Laws on Compulsory Traffic Insurance whose primary task is to protect victims of traffic accidents through clear and transparent rules on mutual relations between insurers, insured persons and third parties who exercise their rights from compulsory insurance contracts. For motor liability insurance, as the most important representative of mandatory traffic insurance, these Laws prescribe the gradual liberalization and deregulation of premium rates and insurance conditions. The introduction of liberalization is also part of the process of harmonization of regulations with relevant European acts that prescribe the promotion of market competition on the free European market. The paper analyzes how entity legislators in Bosnia and Herzegovina approached the regulation of free determination of premium prices and terms of auto liability insurance. After a comparative review of legislation and current affairs in the countries of the region, a proposal is made for the regulation of the liberalization of *de lege ferenda* auto liability insurance.

*Keywords:* liberalization, insurance, motor liability, Bosnia and Herzegovina

### **ЛИТЕРАТУРА (REFERENCES)**

#### **Књиге, зборници, монографије, научни чланци и извори са Интернета**

- Гајски, З. (2016). Либерализација тржишта – АО–у три године 1,1 милијарда мање, *Свијет осигурања*, 2. 9. 2016, доступно на: <https://www.svijetosiguranja.eu/liberalizacija-trzista-ao-u-tri-godine-11-milijarda-manje/>, 28. 1. 2023.
- Gönülal, S. O. (Ed.) (2009). *Motor Third-Party Liability Insurance in Developing Countries: Raising Awareness and Improving Safety*. World Bank, Washington, DC. Dostupno na: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12960>, 23. 1. 2023.
- Gönülal, S. O., Chemillier-Gendreau, D. (2009). *Motor Third Party Liability Insurance: From Statutory to Liberalized Motor Tarrifs*, Gönülal, S. O. (Ed.) u: *Motor Third Party Liability Insurance in Developing Countries – Raising Awareness and Improving Safety* (165–180). Washington DC: The World Bank.

- Догањић, Ј. В., Ристић, Ж. М. (2020). У сусрет либерализацији премије осигурања од аутоодговорности у Србији, *Токови осигурања*, Београд, XXXVI(4), 44–60.
- Матијевић, Б. (2005). Обавезно осигурање од аутомобилске одговорности и недостатност осигурање своје, *Свијет осигурања*, 2/2005.
- Tomeski, B. (2012). Development of Motor Third Party Liability Insurance Market in Terms of Changing Regulation, *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 44, 200–209.
- Кочовић, Ј., Јововић, М. Р. (2016). Утицај либерализације и приватизације на развој тржишта осигурања у Србији, *Токови осигурања*, Београд, XXXII(1), 5–20.
- Турковић, М. (2014). Либерализација тржишта обавезног осигурања од аутоодговорности – хрватско искуство (15–30), *Зборник Сусрећиа осигуравача и реосигуравача*, Сарајево. Доступно на: <http://sors.ba/UserFiles/file/SorS/SORS%202014/Zbornik%20PDF-ovi/02%20Curkovic.pdf>, 23. 1. 2023.
- Турковић, М. (2022). Инфлација – ни обавезно осигурање од аутомобилске одговорности (АО) није изнимка: слиједи ли нам повећање премије осигурања?, *Свијет осигурања*, 26. 9. 2022. Доступно на: [www.osiguranje.hr](http://www.osiguranje.hr), 26. 1. 2023.
- Калеб, К. (2005). Либерализација увјета и цјеника у осигурању од аутомобилске одговорности, Матијевић, М. (припрема) у: *Зборник с 13. савјештовања о обради и ликвидацији међународних аутомобилских штеђања*, (83–90). Загреб: Хрватски уред за осигурање.
- Стевановић, Б. (2019). Либерализација тарифа у осигурању од аутоодговорности Републике Српске, *STED Journal*, 1(2), 56–59.
- Хрватски уред за осигурање. (2022). Тржиште осигурања у Републици Хрватској – 2021, Хрватски уред за осигурање, Загреб, јули 2022, доступно на: [www.huo.hr](http://www.huo.hr), 28. 1. 2023.
- „Раст исплате штета нагриза капитал осигуравајућих кућа у РС“ – интервју с председником скупштине Удружења друштава за осигурање РС, објављено на: [indikator.ba](http://indikator.ba), 6. 9. 2022, доступно на: [indikator.ba/Vijest.aspx?p=1&id=37744&naslov=Rast+isplate+steta+nagriza+kapital+osiguravajućih+kuća](http://indikator.ba/Vijest.aspx?p=1&id=37744&naslov=Rast+isplate+steta+nagriza+kapital+osiguravajućih+kuća), 10. 12. 2022.
- Његомир, В. (2011). Анализа стања и трендова сектора осигурања у Србији, *Токови осигурања*, Београд, XXVII(3), 3–15.
- Народна банка Србије – кабинет гувернера. (2022а). Осигуравајућим друштвима наложено да врате премију осигурања од аутоодговорности на претходни ниво, доступно на: <https://nbs.rs/>, 29. 1. 2023.
- Народна банка Србије. (2022б). Сектор осигурања у Републици Србији, Извештај за прво тромесечје 2022. године, доступно на: [https://www.nbs.rs/export/sites/NBS\\_site/documents/osiguranje/izvestaji/izv\\_I\\_2022.pdf](https://www.nbs.rs/export/sites/NBS_site/documents/osiguranje/izvestaji/izv_I_2022.pdf), 29. 8. 2022.
- <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/registracija-skuplja-od-1-januara-nove-cene-polise-obaveznog-osiguranja-automobila/>, 31. 1. 2023.
- Информација Агенције за осигурање РС, доступно на: <https://azors.invenit.io/sr/bih-10295-liberalizacija-trzista-osiguranja-od-autoodgovornosti/>, 23. 1. 2023.
- World Bank Group (n/a). Albania: Insurance Market Development (English). Washington, D.C.: World Bank Group. Доступно на: <https://documents.worldbank.org/curated/en/437431577710173970/Albania-Insurance-Market-Development>, 29. 1. 2023.

## Прописи

Директива Вијећа 92/49/ЕЕЗ од 18. липња 1992. о усклађивању закона и других прописа који се односе на изравно осигурање осим животног осигурања те којом се измјењује Директива

73/239/ЕЕЗ и Директива 88/357/ЕЕЗ (Трећа директива о неживотном осигурању), ОЈ Л 228, 11.8.1992, *п. 1–23*.

Закон о Агенцији за осигурање у БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 12/04.

Закон о друштвима за осигурање у приватном осигурању ФБиХ, *Сл. новине ФБиХ*, бр. 24/05.

Закон о друштвима за осигурање РС, *Сл. гласник Републике Српске*, бр. 17/05, 1/06 и 64/06.

Закон о посредовању у приватном осигурању ФБиХ, *Сл. новине ФБиХ*, бр. 22/05.

Закон о посредовању у осигурању РС, *Сл. гласник Републике Српске*, бр. 17/05.

Закон о осигурању од одговорности за моторна возила и остале одредбе о обавезном осигурању од одговорности ФБиХ – ЗООМВ ФБиХ, *Сл. новине ФБиХ*, бр. 24/05.

Закон о осигурању од одговорности за моторна возила и осталим обавезним осигурањима од одговорности РС, *Сл. гласник Републике Српске*, бр. 17/05.

Закон о обавезном осигурању у саобраћају/промету Федерације БиХ, *Службене новине ФБиХ*, бр. 57/2020.

Закон о обавезном осигурању у саобраћају РС, *Службени гласник РС*, бр. 82/15.

Закон о измјенама Закона о обавезном осигурању у саобраћају ФБиХ, *Службене новине ФБиХ*, бр. 103/21.

Закон о измјенама Закона о обавезним осигурањима у саобраћају РС, *Службени гласник РС*, бр. 78/20.

Одлука о измјени Одлуке о заједничкој тарифи премија и ћеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској, *Сл. гласник РС*, бр. 84/18.

Закон о осигурању Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 55/04 до 139/14.

Закон о обавезном осигурању у саобраћају Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 51/09 до 93/13.

Закон о обавезном осигурању у саобраћају Црне Горе, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 44/12, 146/21.

Закон о измјенама и допунама Закона о обавезном осигурању у саобраћају, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 146/21.

Закон за задолжително осигуравање во саобраћајот, *Службен весник на РМ*, бр. 88/2005 до 220/19.