

## VI. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

- Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

Садашњи правни оквир који се тиче друштвеног капитала у друштвима за осигурање није довољно јасан и прецизан, нити је применљив у одређеним случајевима, јер се позива на различите раније законе о приватизацији који већ нису у примени, док су поједина решења превазиђена, дуготрајна, нерационална и неодговарајућа за садашње стање финансијских тржишта. Наиме, постојећим Законом о осигурању („Службени гласник РС”, број 139/14) само је одредбом члана 280. став 2. упућено на примену одредби старог закона, односно чл. од 243. до 243в и чл. од 243д до 243ж Закона о осигурању („Службени гласник РС”, бр. 55/04, 70/04 - исправка, 61/05, 61/05 - др. Закон, 85/05 – др. закон, 101/07, 63/09 – одлука УС, 107/09, 99/11, 119/12 и 116/13) које ће се примењивати на друштва за осигурање до окончања поступка приватизације тих друштава. Те одредбе предвиђају да поступак продаје друштвеног капитала води Агенција за осигурање депозита, иако новим Законом о Агенцији за осигурање депозита (из 2015. године) надлежност Агенције више није вођење поступака, у име Републике Србије, продаје акција и друштвеног капитала у финансијским институцијама у којима Република Србија има учешће (као што је био случај у претходном Закону о Агенцији за осигурање депозита). Такође, одредбе о приватизацији предвиђају искључиво продају 70% друштвеног капитала путем јавног тендера, након чега следи расподела бесплатних акција запосленим и бившим запосленим.

- Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Сектор осигурања, као једна од најважнијих финансијских делатности у свакој развијеној привреди, у Републици Србији последњих година има константан раст, али и даље недовољан имајући у виду потенцијал који има. Као један од фактора који има негативан утицај на развој тржишта осигурања јесте и постојање друштвеног капитала у одређеним друштвима за осигурање, где највећем осигуравачу на тржишту (са преко 27% учешћа на тржишту на крају трећег квартала 2020. године) друштвени капитал чини близу 52% основног капитала.

Уставом друштвена својина није препозната као облик својине које јемчи Устав и која је равноправна са осталим облицима својине (приватна, задружна и јавна својина). Наведено, ставља неравноправан положај друштва за осигурања која у оквиру основног капитала и даље имају друштвени капитал (три друштва: Компанија Дунав осигурање а.д.о са 51,86%, Дунав Ре а.д.о. са 4,58% и Триглав осигурање а.д.о. са 0,12%). Наиме, неравноправност се огледа у томе што друштвени капитал нема титулара и тиме је управљање и руковођење овим друштвима за осигурање отежано (нпр. у случају одлуке о исплати дивиденде, дивиденда која се односи на друштвени капитал се не може исплатити и она остаје као обавеза друштва за осигурање, што може имати негативне ефекте у пословању).

- Да ли је промена заиста неопходна и у ком облику?

Регулисање друштвеног капитала, у друштвима за осигурање на начин да се исти „претвори” у акцијски капитал и тиме добије титулара јесте неопходно како би се омогућило друштвима за осигурање која у свом основном капиталу сада имају друштвени капитал, да наставе пословање у модерном корпоративном окружењу. Наиме, друштвени капитал као категорије из прошлости која нема упориште у Уставу, нити је препознато било где у свету, ограничава и компликује корпоративно управљање тим друштвима за осигурање.

- На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Предложено решење се превасходно односи на три друштва за осигурање која у оквиру основног капитала послују са друштвеним капиталом (Компанија Дунав осигурање а.д.о, Дунав Ре а.д.о. са 4,58% и Триглав осигурање а.д.о). Такође, ова допуна закона има утицај на запослене и бивше запослене (укључујући и пензионере) ова три друштва за осигурање, који нису до сада добили бесплатне акције по неком од ранијих закона којим је регулисана приватизација, односно бесплатно добијање акција јер им се омогућава да остваре то своје право. Директан утицај има и на Републику Србију и Акционарски фонд који ће преузети део друштвеног капитала у овим друштвима, а посредан утицај има и на тржиште капитала капитала (берзу) јер се поделом бесплатних акција повећава тзв. *free float* акција којима може да се тргује, што може позитивно да утиче на интересовање инвеститора (нарочито институционалних инвеститора).

- Како је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

Друштвени капитал је био специфичност Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, тако да у другим државама није постојао. Све државе настале из Социјалистичке Федеративне Републике Југославије решиле су питање друштвеног капитала пре више година различитим моделима приватизације (при чему друштвени капитал није „преостао” ни у једном друштву за осигурање, нити у било ком другом субјекту са финансијском сектору)

- Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доведе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Решење предложено овим законом доноси многе позитивне ствари на финансијско тржиште Републике Србије. Наиме, овим законом се најзад решава питање друштвеног капитала у друштвима за осигурање на један системски и ефикасан начин. Тиме се омогућава отклањање неједнакости на тржишту коју је друштвени капитал доносио предметним друштвима за осигурање (три друштва), чиме се кроз олакшавање пословања и вођења пословних књига изједначавају са осталим учесницима на тржишту. Такође, целокупан капитал у овим друштвима напоскон добија титулара чиме се повећава транспарентност и одговорност у пословању. Предложено решење има позитиван утицај на запослене (и бивше запослене) у предметним друштвима за осигурање с обзиром на то да они одмах добијају бесплатне акције (не морају да чекају да држава приватизује компанију) са којима могу слободно да располажу као својом имовином (нпр. продају акције и дођу до новчаних средстава). Наведено има позитиван утицај и на тржиште

капитала (берзу) јер се поделом бесплатних акција повећава тзв. *free float* акција којима може да се тргује, што може позитивно да утиче на интересовање инвеститора (нарочито институционалних инвеститора) и раст цена акција. На крају, овим законом држава добија већу флексибилност да, у зависности од висине учешћа, на најефикаснији, најпрофитабилнији и најадекватнији начин продаје своје акције у појединим друштвима за осигурање, при чему до момента продаје акција држава ужива сва права акционара – могућност учествовања у органима управљања, учествовања у расподели добити (добијање дивиденди) и сл. Претпоставка је да ће усвојено решење омогућити боље пословање друштва за осигурање која тренутно имају друштвени капитал (кроз транспарентније управљање и лакше вођење пословних књига), као и да ће позитивно утицати на тржиште капитала (кроз раст укупног промета). Такође, усвојеним решењем ће се позитивно утицати и на стандард физичких лица која ће добити бесплатне акције, јер ће добити имовину којом ће моћи слободно да располажу.

- Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Општи и посебни циљеви су усклађени са документима и циљевима Владе које се пре свега огледа у привлачењу страних инвеститора, развој тржишта капитала, развој тржишта осигурања, развој корпоративног управљања и модерног пословања.

- На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Боље корпоративно управљање, кроз промену интерних аката и органа управљања у тренутно највећем друштву за осигурање Компанији Дунва осигурање а.д.о. која тренутно има преко 51% друштвеног капитала, повећано трговање акцијама Компаније Дунав осигурање а.д.о. на Београдској берзи, као и већа заинтересованост инвеститора за акције Компаније Дунав осигурање а.д.о. раст целокупног тржишта осигурања неки су од показатеља учинка који ће моћи да се утврде. Такође, и већи прилив у Буџет Републике Србије по основу дивиденди јесте показатељ који ће лако моћи да се утврди.

- Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*” опција?

Предметна материја може да се регулише једино законски, тако да нису разматране друге опције. Није разматрана „*status quo*” опција, јер је тренутно стање, са свим својим мањкавостима, и било разлог за предлагање овог решења.

- Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Очекује се раст јавних прихода, кроз већи прилив по основу дивиденди, као последица, с једне стране, већег учешћа Републике Србије у капиталу Компаније Дунав осигурање а.д.о, односно, с друге стране, бољег пословања наведеног друштва за осигурање.

- Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Изабрана опција неће имати директан утицај на међународне финансијске обавезе. Међутим, како се у досадашњим разговорима са Међународним монетарним фондом и Светском банком постављало питање решавања друштвеног капитала у Компанији Дунав осигурање а.д.о. предложено решење ће, свакако, позитивно утицати у даљим разговорима са овим институцијама.

- Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

Изабрана опција позитивно утиче на конкурентност, пре свега предметна три друштва за осигурање, а тиме и целокупног тржишта осигурања. Наиме, овим решењем се омогућава отклањање неједнакости на тржишту коју је друштвени капитал доносио предметним друштвима за осигурање (три друштва), чиме се кроз олакшавање пословања и вођења пословних књига изједначавају са осталим учесницима на тржишту. Такође, целокупан капитал у овим друштвима напоскон добија титулара чиме се повећава транспарентност и одговорност у пословању. Олакшава се управљање и руковођење овим друштвима за осигурање које је до сада било отежано (нпр. у случају одлуке о исплати дивиденде, дивиденда која се односи на друштвени капитал се не може исплатити и она остаје као обавеза друштва за осигурање, што може имати негативне ефекте у пословању) чиме наведена друштва постају конкурентнија јер ће пословати под истим условима као и остали учесници на тржишту (а не у отежаним условима који су били условљени учешћем друштвеног капитала у укупном капиталу).

- Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

Примена овог закона неће изазвати издвајање додатних трошкова грађанима. Напротив, кроз расподелу бесплатних акција запосленим и бившим запосленим предметних друштава за осигурање, ови грађани ће имати директне користи. Такође, кроз преузимање одређеног дела друштвеног капитала од стране Акционарског фонда, овај фонд ће увећати вредност, а тиме и сви грађани који су акционари овог фонда. На крају, индиректно, и сви мали акционари, који су тренутно власници акција Компаније Дунав осигурање а.д.о. имаће користи од претпостављеног позитивног утицаја изабране опције на раст цена акција Компаније Дунав осигурање а.д.о.

- Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

Имајући у виду да тренутно друштвени капитал чини више од 51% основног капитала Компаније Дунав осигурање а.д.о, усвајање овог закона утицаће на измену статута ове компаније, као и промену управљачке структуре, која ће се ускладити са новом структуром акционарског капитала. Усвајање закона не захтева никакву организациону или институциону промену било ког државног органа, нити било какво реструктурирање постојећег државног органа. Имајући у виду да је законом предвиђено доношење одређених одлука Владе, предметне одлуке се могу спровести у прописаном року, јер постојећа јавна управа има капацитет за спровођење наведених одлука.

- Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Не постоји ризик за спровођење предложених допуна закона. Имајући у виду предмет закона, односно да се не врше суштинске допуне Закона о осигурању које се тичу тржишта осигурања и пословања друштава за осигурање и права и обавеза осигураника, већ се допуне тичу ограниченог броја заинтересованих страна (само три друштва за осигурање и запослене и бивше запослене у тим друштвима) чији су интереси и захтеви у потпуности обухваћени одредбама Нацрта закона, упућен је закључак Одбору за привреду и финансије да није потребно спроводити јавну расправу. Такође, имајући у виду техничку примену предложених решења (конвертовање друштвеног капитала у акцијски капитал, кроз емисију и упис акција у Централни регистар хартија од вредности) обављене су консултације са Централним регистром хартија од вредности.