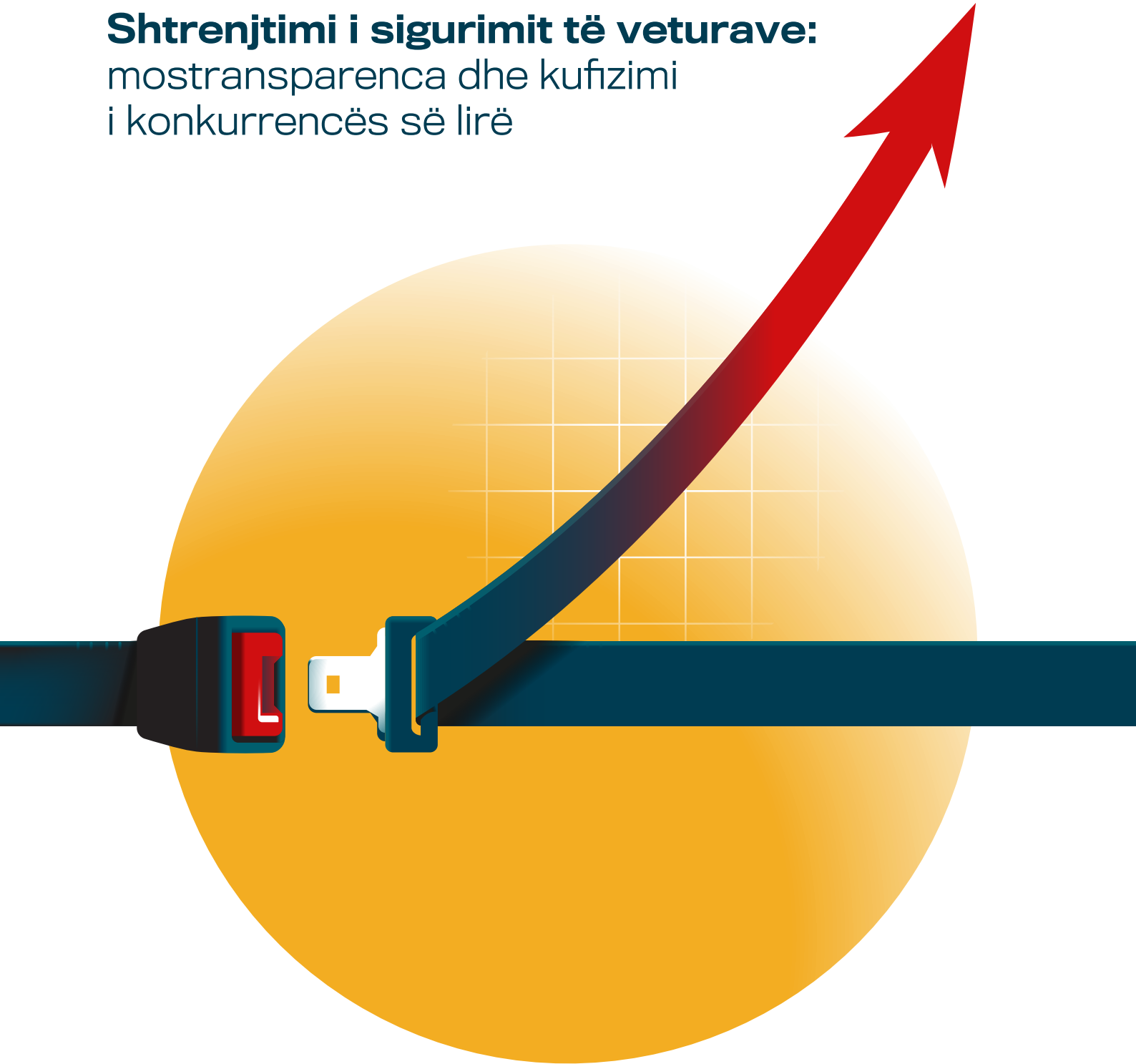




European
Union
Kosovo

Shtrenjtimi i sigurimit të veturave: mostransparenca dhe kufizimi i konkurrencës së lirë



Mars 2020

KOSOVO 2.0

INSTITUTI GAP 

Shtrenjtimi i sigurimit të veturave:
mostransparenca dhe kufizimi i konkurrencës së lirë

—
Mars 2020

— **Përmbajtja**

3 Përmbledhje ekzekutive

3 Sektori i sigurimeve dhe kapacitetet e BQK-së për mbikqyrje

4 Mangësitë lidhur me vendimin për rritjen e tarifave për premiumet

7 Përfundimi dhe rekomandimet

Përmbledhje ekzekutive

Më 31 tetor 2019, Bordi Ekzekutiv i Bankës Qendrore të Kosovës (BQK), i përbërë nga guvernatori dhe dy zëvendësguvernatorët,¹ mori vendim jo unanim që tarifën për automjete për pasagjerë (kategoria 1) për sigurimin e detyrueshëm nga auto përgjegjësia të rriten për 26%. Rishikimi i këtyre tarifave ishte në përputhje me rekomandimin e Fondit Monetar Ndërkombëtar (FMN), mirëpo FMN nuk sugjeron ndonjë normë të caktuar të rritjes, por vetëm konstaton se në rishikimin e tarifave nuk janë marr parasysh zhvillimet e tregut siç janë inflacioni në shpenzimet mjekësore, ndërrimi i sjelljes së shoferëve për shkak të teknologjisë apo ndryshimi i profileve të rrezikut si pasojë e vendimeve gjyqësore.² Me vendimin e tyre, bordi nuk ka marrë parasysh asnjërin nga këta faktorë, mirëpo ka ngritur tarifën në përputhje vetëm me shkallën e inflacionit gjatë periudhës 2002-2018, edhe pse FMN përmend se tarifën janë rishikuar në vitin 2011.³ Nga inflacioni i akumuluar është zbritur kostoja prej pesë përqind e tatimit në të ardhurat e korporatave e cila më nuk do të paguhet në primet bruto nga kompanitë e sigurimit, por në të ardhurat e tatueshme.⁴ Ky vendim është në kundërshtim me opinionin profesional të Autoritetit të Kosovës të Konkurrencës (AKK) dhe vendimi së bashku me raportin aktuarial nuk janë publikuar në faqen e BQK-së. Duke u bazuar në opinionin e Autoritetit të Kosovës të Konkurrencës (AKK) dhe raportin e Fondit Monetar Ndërkombëtar mbi kapacitetet e aktuarit, Instituti GAP ngre dyshime mbi legjitimitetin e këtij vendimi. Andaj, qëllimi i kësaj analize të shkurtër është që të paraqes kontekstin dhe të bëjë një vlerësim të procesit të marrjes së këtij vendimi nga ana e bordit ekzekutiv të BQK-së. Duke pasur parasysh peshën e këtij vendimi, Instituti GAP i rekomandon Kuvendit të Kosovës të angazhojë një kompani ndërkombëtare profesionale e cila do të ndihmonte që të bëjë një rishikim profesional dhe transparent i tarifave për sigurimet e detyrueshme të automjeteve.

Sektori i sigurimeve dhe kapacitetet e BQK-së për mbikqyrje

Sektori i sigurimeve në Kosovë është i vogël krashuar me asetet në sistemin financiar në Kosovë. Primet e shkruara për kokë banori janë më të ulëta se në vendet e rajonit, ndërsa krahasuar me vendet evropiane Kosova paraqet një ndër tregjet më të vogla të sigurimeve.⁵ Megjithatë, ky sektor ka një numër të problemeve. Për shembull, në vitin 2019, tri nga 14 kompanitë e sigurimeve ishin të nën kapitalizuara. Në anën tjetër, një numër i madh i veturave në Kosovë qarkullojnë të pasiguruara gjë që ndikon në uljen e profitit për këto kompani.⁶ Duke marrë parasysh që primet nga përgjegjësia motorike përbëjnë të hyrat kryesore apo mbi gjysmën e të hyrave nga primet për kompanitë e sigurimeve jo-jetë në Kosovë, vendimi i latëpërmendur për rritje të tarifave të sigurimit të automjeteve do të rrit dukshëm të hyrat e kompanive të sigurimeve në njërin anë por edhe koston e regjistrimit të veturave për pronarët e rreth 300 mijë veturave në anën

1 BQK, Bordi Ekzekutiv i BQKsë, Burimi: <https://bqk-kos.org/?id=6>

2 FMN, Financial sector stability review, Tetor 2019

3 BQK, BQK-ja rishikon tarifën e sigurimit për kategoritë e automjeteve për pasagjerë, Burimi: <https://bqk-kos.org/index.php?id=104&l=1692>

4 Ligji Nr. 05/L -029, për tatimin në të ardhurat e korporatave, Burimi: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11016>

5 FMN, Republic of Kosovo: Financial System Stability Assessment, Prill 2013

6 Komisioni Evropian, Kosovo* 2019 Report, Burimi:

<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf>

tjetër.⁷ Vendimi do të ndikojë veçanërisht në buxhetin e ekonomive familjare rurale të cilat shpenzojnë rreth gjashtë përqind të buxhetit për transport.⁸ Përveç rritjes së tarifave, kompanitë e sigurimit do të paguajnë rreth katër milionë euro më pak tatim në të ardhurat e korporatave për shkak se nuk do të paguajnë më në bazë të primeve bruto por në të ardhurat e tatueshme.⁹

Përveç problemeve financiare të kompanive të sigurimeve, raportet ndërkombëtare e kanë cilësuar mbikqyrjen e sektorit të sigurimeve në Kosovë si të dobët.¹⁰ Mbikqyrësit e kompanive të sigurimeve në BQK nuk janë në gjendje të kuptojnë se si bashkëveprojnë kompanitë e sigurimeve me mbajtësit e polisave. Kompanitë e sigurimeve kanë kufizime në investime, shpenzime të marketingut apo shpenzime tjera, mirëpo këto kufizime respektohen vetëm nga disa kompani. Pamundësia për të konkuruar me çmime dhe mungesa e zbatimit të kufizimeve ka bërë që raporti i shpenzimeve në Kosovë të jetë rreth 48%, përderisa mesatarja në vendet tjera është prej 25% deri 40%. Por, BQK nuk mund të jep një shpjegim lidhur me këto trende jo të zakonshme krahasuar me vendet tjera të botës.¹¹ Në vitin 2013, FMN i kishte rekomanduar BQK-së që të punësonte dy aktuarë të licencuar, ndërsa BQK nuk e ka licencuar një të tillë deri në prill të vitit 2017, apo rreth katër vite pas dhënies së rekomandimit nga FMN.¹² Aktuarët janë personat më të rëndësishëm teknik sa i përket propozimeve për tarifa. Në rastin e tanishëm të rishikimit të tarifave, aktuari nga BQK, së bashku me një aktuar të kompanive private kanë hartuar raportin për propozimin e rritjes së tarifave të lartëpërmendura. Në anën tjetër, nga momenti i certifikimit deri tek hartimi i raportit, i bie që aktuari nga BQK t'i ketë vetëm dy vite përvojë pune si aktuar i licencuar. Duke marrë parasysh përvojën e kufizuar, BQK mundet që përmes angazhimit të kompanive profesionale ndërkombëtare të ketë qasje në ekspertizë shtesë aktuariale.¹³

Mangësitë lidhur me vendimin për rritjen e tarifave për premiumet

Në aspektin ligjor, vendimi për rritjen uniforme të tarifave të sigurimeve bie ndesh me objektivat e BQK-së të cilat kërkojnë që BQK të veprojë me parimin e ekonomisë së tregut dhe gjithashtu bie ndesh me parimet e Ligjit për mbrojtjen e konkurrencës.¹⁴ Rreth një muaj para se BQK të merrte vendim për rritje uniforme të tarifave, Autoriteti Kosovar i Konkurrencës (AKK) i ishte përgjigjur kërkesës së BQK-së për mendim profesional sa i përket kësaj çështjeje. Sipas vendimit të AKK-së, duke qenë se kompanitë kanë strategji të ndryshme të shitjes, profile të ndryshme të klientëve, strukturë të ndryshme të shpenzimeve, duhet të shmanget bashkëveprimi i kompanive dhe se caktimi i çmimit në mënyrë uniforme është në kundërshtim me parimet e konkurrencës së lirë.¹⁵ Ligji për mbrojtjen e konkurrencës, parasheh masa ndëshkuese deri në 30% të të hyrave

7 ASK, Statistikat e transportit dhe telekomunikimit TM4 2019, Burimi: <https://ask.rks-gov.net/media/5282/transporti-tm4-2019-shqip.pdf>

8

9 Ligji Nr. 05/L -029 për tatimin në të ardhurat e korporatave, Burimi: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11016>

10 Komisioni Evropian, Kosovo* 2018 Report, Burimi: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-kosovo-report.pdf>

11 FMN, Financial sector stability review, Tetor 2019

12 BQK, AMF certifikon aktuarët e rinj, Burimi: <https://bqk-kos.org/index.php?id=104&l=1425>

13 FMN, Financial sector stability review, Tetor 2019

14 Ligji nr. 03/L-209, për Bankën Qendrore të Republikës së Kosovës, Neni 7.4, Burimi: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2696>

15 AKK, Vendimi 12 shtator 2019, Burimi:

<https://ak.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Mendimi%20Profesional%20drejtuar%20BQK.pdf>

për tregun relevant në të cilën kompania e ka shkelur ligjin. Mirëpo duke qenë se vendimi është marrë nga një institucion publik, AKK nuk ka kompetencë që t'i ndëshkojë kompanitë.¹⁶ Vendimi i BQK-së duket të jetë në kundërshtim edhe me rregulloren e miratuar nga vetë BQK lidhur me përcaktimin e tarifave për sigurimet e autopërgjegjësive.¹⁷ Në të gjitha rastet kur përmenden tabelat e aktuarit për përcaktimin e tarifave, kjo rregullore i referohet kompanisë në njëjës me “siguruesi”, ndërsa në asnjë rast nuk i referohet këtyre tabelave si produkt në nivel të industrisë.¹⁸

Përveç respektimit të parimeve të konkurrencës, Ligji për BQK i ka përcaktuar këtij institucioni edhe detyrën për informim Qeverisë së Kosovës, Kuvendit të Kosovës dhe publikut lidhur me politikën, detyrat dhe operacionet e saj.¹⁹ Mirëpo, BQK ka vendosur që këtë vendim ta mbajë konfidencial, duke u mbështetur në rregulloret e brendshme, edhe pse vendimi i lartpërmendur prek direkt një numër të madh të qytetarëve duke e rritur koston e jetës. Më 10 dhjetor 2019, Instituti GAP ka bërë kërkesë në adresë të BQK-së dhe ka kërkuar qasje në vendimin e bordit ekzekutiv dhe “Studimin aktuarial” mbi të cilin është bazuar BQK kur ka marrë vendim për rritjen e çmimit të sigurimeve për vetura. Por, në kundërshtim me detyrimet e saj, BQK nuk i ka bërë publike këto dokumente duke kërkuar që të takohemi me zyrtarët e saj, në vend se këto dokumente të bëhen publike. Pas reagimit tonë publik, BQK i ka ofruar këto dokumente për Institutin GAP mirëpo duke u thirrur në rregulloret e brendshme e ka ndaluar publikimin e tyre. Sipas BQK-së, bazuar në rregullën e brendshme mbi fshehtësinë, raportet e ekzaminimit janë dokumente të klasifikuara “konfidenciale” dhe informacionet mbi gjendjen në sektorin financiar që përmbajnë të dhëna dhe informacione individuale për institucionet financiare kanë klasifikim “sekret”. Megjithatë, pas qasjes në këto dokumente kemi parë që asnjëra prej këtyre dokumenteve nuk përmban informacione individuale për kompanitë e sigurimeve. Informata të ngjashme në nivel të sektorit, BQK i bën publike në baza mujore.²⁰

Në bazë të rregullores së BQK-së për caktimin e primit, disa prej faktorëve që merren parasysh në caktimin e tarifave janë: profili i rrezikut, dëmet që shkaktohen, inflacioni i përgjithshëm dhe i produktit dhe koeficienti për fondin e kompensimit. Raporti i humbjeve (loss ratio) është një matës që në parim krahason dëmet e paguara krahasuar më të hyrat nga premiumet apo tarifave. Bazuar në të dhënat e vitit 2018, nëse krahasojmë raportin e humbjeve në Kosovë me vendet tjera të botës, shohim se kompanitë kosovare në sigurimin jo-jetë (ku hyn edhe sigurimi i veturave) renditen nën mesataren e humbjeve të vendeve tjera. Pra, këto humbje lidhen me faktorët të cilët ndikojnë në caktimin e primit të rrezikut apo tarifave. Sipas FMN-së, raporti kaq i ulët i humbjes mund të jetë rezultat i nënvlerësimit të kërkesave për dëme, veçanërisht të atyre që janë në procese gjyqësore, për shkak të mungesës së rezervave.²¹ Nën anën tjetër, në mungesë të mundësive dhe kufizimeve për investime financiare, një raport kaq i ulët i dëmeve nuk nënkupton edhe kthim më të lartë në ekuitet apo profit krahasuar me vendet tjera.

¹⁶ Ligji për mbrojtjen e konkurrencës, Neni 59

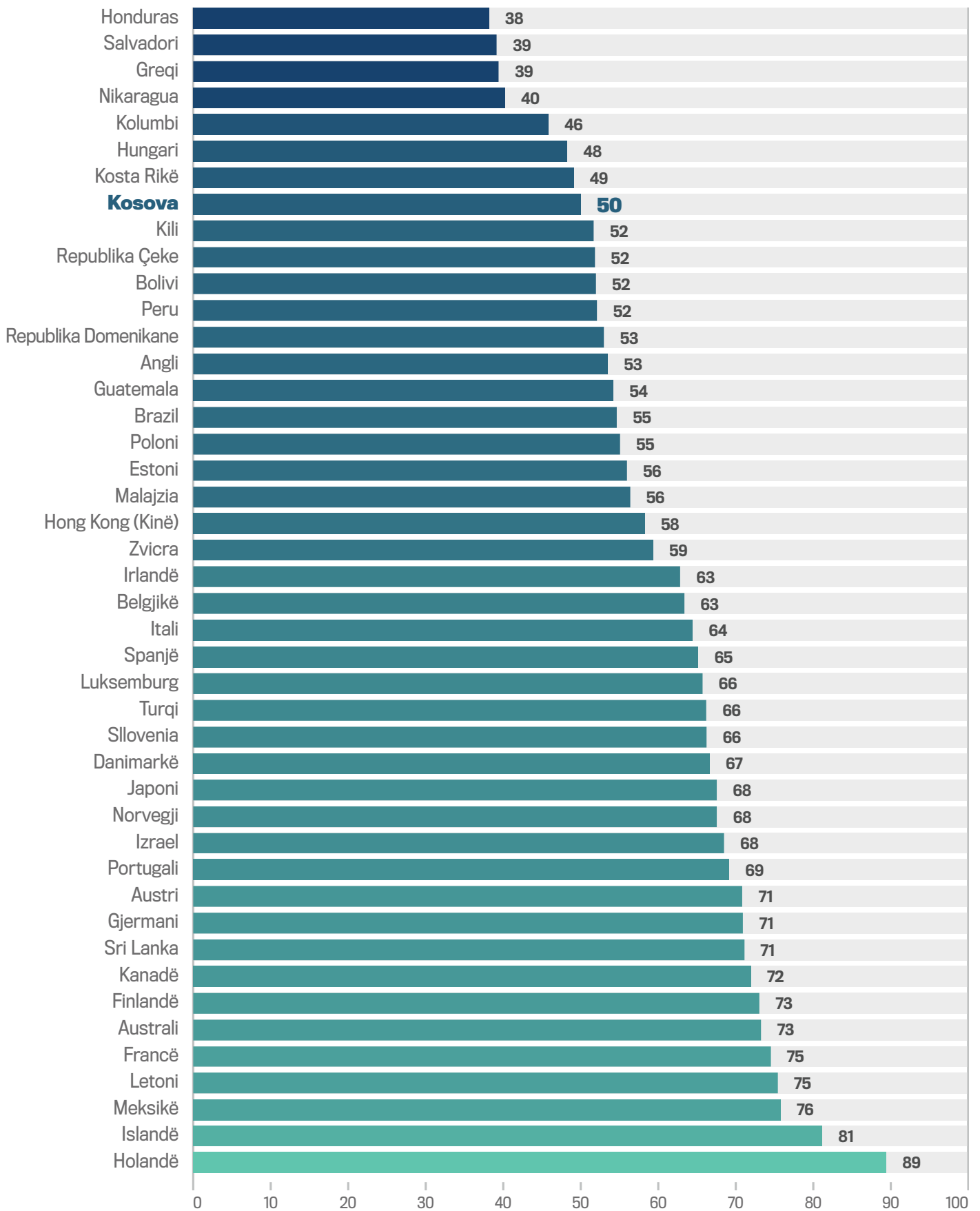
¹⁷ BQK, Rregullore për përcaktimin e strukturës së primit për sigurimin e detyrueshëm nga autopërgjegjësia, Burimi: https://bqk-kos.org/repository/docs/korniza_ligjore/shqip/Rregullore%20oper%20strukturen%20e%20primit%20oper%20sigurime.pdf

¹⁸ Shih Nenin 5

¹⁹ Ligji nr. 03/L-209, për Bankën Qendrore të Republikës së Kosovës, Neni 8, paragrafi 1.8.

²⁰ Shih Seritë Kohore për kompanitë e sigurimeve në këtë vegëz: <https://bqk-kos.org/?id=55>

²¹ FMN 2019, Financial sector stability review, Tetor 2019

Figura 1. Raporti i humbjeve²²

Burimi: Kalkulim i Institutit GAP për të dhënat e Kosovës dhe të dhënat e OECD Global Insurance Statistics

²² Kalkulimi për Kosovë mund të lëvizë për 1-2 pikë përqindje për shkak të mungesës së shifrës së saktë për ndryshimet në rezervat për kërkesa

Në vitin 2018, mesatarja e raporteve të dëmeve në sigurimin jo-jetë në botë ishte rreth 60%, ndërsa në Kosovë rreth 50%. Shifra të ngjashme të raportit të dëmeve janë edhe tek sigurimi i detyrueshëm TPL dhe TPL plus. Mirëpo, sipas raportit aktuarial të BQK-së, raporti i dëmeve në një kategori specifike, atë të automjeteve për pasagjerë, në vitin 2018 pritej të ishte rreth 77.54%. Njëri ndër opcionet ishte që të targetohet një raport i dëmeve prej 50% duke e rritur tarifën për 36.56%, kurse në vendimin e saj, BQK i ka rritur tarifën për 26% dhe raporti i dëmeve pritet të jetë rreth 54%.

Siç u përmend më lartë, sipas rregullores së BQK-së dhe rekomandimit të FMN-së parashihet që të merren parasysh një numër faktorësh në caktimin e primit të rrezikut, mirëpo BQK ka marrë vendim duke u bazuar vetëm në njërin nga këta faktorë – atë të inflacionit. Problem tjetër lidhur me këtë rritje është edhe periudha e llogaritur e inflacionit, ngase BQK ka kërkuar nga kompanitë e sigurimeve që të përshtasin tarifën në përputhje me shkallën e akumuluar të inflacionit për vitin 2002-2018. Mirëpo, sipas FMN-së, bazuar në asistencën teknike të Bankës Botërore, premiumet nuk janë përshtatur me zhvillimet në treg nga vitit 2011, jo nga viti 2001 ashtu sic ka deklaruar BQK. Gjithashtu sipas raportit aktuarial, BQK ka bërë një analizë rreth primit të rrezikut të TPL-së në vitin 2012, ku ka konstatuar se niveli i primit paraqiste “siguri të lartë”. Duke marrë parasysh këtë, sipas konstatimit të BQK-së të vitit 2012, niveli i inflacionit të paktën deri në vitin 2012 nuk ka paraqitur problem për stabilitetin e sektorit. Pra, ekziston një huti se kur janë rishikuar tarifën për herë të fundit.

Përfundimi dhe rekomandimet

Sigurimi për përgjegjësi motorike ndaj palëve të treta përbën të hyrat kryesore për kompanitë e sigurimeve në Kosovë. Vendimi për rritjen e tarifave për sigurimin e detyrueshëm nga autopërgjegjësia do të ndikojë direkt në rritjen e shpenzimeve të qytetarëve të Kosovës për transport dhe në rritjen e të hyrave për këto kompani. Edhe pse ky vendim ka ndikim të madh ekonomik, qoftë për qytetarët apo industrinë e sigurimeve, vendimi është marrë në kushte ku BQK ka mungesë të kapaciteteve profesionale, transparencës dhe në kundërshtim me Ligjin për mbrojtjen e konkurrencës dhe atij për BQK-në. Megjithatë BQK vetë e kishte iniciuar kërkesën ndaj AKK-së lidhur me përputhshmërinë e vendimit me parimet e konkurrencës së lirë, vendimi i BQK-së për rritjen uniforme të tarifave është në kundërshtim me mendimin profesional të AKK-së. Problem tjetër që ndikon në besueshmërinë e publikut ndaj këtij vendimi është transparenca e ulët e BQK-së gjatë dhe pas vendimarrjes. Mungesa e besimit në sektorin e sigurimeve dhe rritja e tarifave mund të ndikojë që të rritet tutje numri i veturave të paregjistruara, të cilat pastaj ulin profitabilitetin e sektorit.

Në mënyrë që të rritet besimi i publikut lidhur me këtë vendim, në përputhje me rekomandimet e FMN-së, Instituti GAP rekomandon që Kuvendi i Kosovës të angazhojë një kompani profesionale ndërkombëtare që të bëjë një vlerësim transparent të arsyeshmërisë të rritjes së tarifave të sigurimeve. Angazhimi i kësaj kompanie do të adresonte problemin e mungesës së kapaciteteve profesionale në BQK, dhe do të mundësonte që vlerësimi për tarifa të bëhej në përputhje me ligjet në fuqi duke e bërë vlerësimin për caktimin e primit të rrezikut për secilën kompani veç e veç.

Duke qenë se vendimi për rritjen e tarifave, raporti aktuarial dhe raporti i FMN-së i vitit 2019 nuk përmbajnë informacione për kompani individuale të sigurimeve, BQK duhet t'i bëjë publike këto dokumente që të nxisë debat të bazuar në argumente. Gjithashtu, BQK duhet t'i rrisë kapacitetet e brendshme për mbikqyrje dhe ashtu siç parashihet me rregullore të bëjë rishikimin e rregullt të tarifave të sigurimeve.

Së fundmi, ky është edhe një rast kur qytetarët potencialisht mund të jenë dëmtuar si pasojë e çmimeve të larta nga mungesa e konkurrencës, mirëpo për shkak të kufizimeve në kompetenca, AKK e ka të pamundur që të ndërhyjë. Duke marrë parasysh këtë, politikëbërësit dhe aktorët tjerë nga shoqëria civile duhet të organizojnë debate se si mund të shmangen këto situata dhe çfarë duhet të bëhet me vendimarrësit në institucione publike, në rastet kur institucionet publike marrin vendime në kundërshtim me ligjet në fuqi.



Ky publikim është botuar me asistencë të Bashkimit Evropian. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e vetme e Institutit GAP dhe Kosovo 2.0 dhe në asnjë mënyrë nuk mund të paraqes pikëpamjet e Bashkimit Evropian.

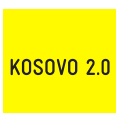
Implementuar nga:

INSTITUTI GAP 

KOSOVO 2.0



European
Union
Kosovo



INSTITUTI GAP 

Shtrenjtimi i sigurimit të veturave:
mostransparenca dhe kufizimi
i konkurrencës së lirë

Mars 2020