COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 22.9.2021
COM(2021) 580 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la revisión del marco prudencial de la UE para las actividades de seguro y reaseguro en el contexto de la recuperación de la UE posterior a la pandemia

1. DIRECTIVA DE SOLVENCIA II Y CONTEXTO DE SU REVISIÓN

Las pólizas de seguro forman parte integrante de la vida cotidiana de los ciudadanos europeos. Para muchas actividades sociales y económicas, la posesión de una póliza de seguro es necesaria como protección contra los riesgos potenciales. Un contrato de seguro también puede ser un producto de ahorro, que determinará el bienestar a largo plazo de los titulares, mientras que las aseguradoras canalizan estos ahorros hacia la economía real a través de los mercados financieros. Las empresas de seguros y reaseguros también desempeñan un papel esencial en la economía real, ya que cubren riesgos para particulares y empresas a cambio del pago de primas. Al agrupar las primas de una multitud de clientes y diversificar un gran número de riesgos individuales, los seguros privados ofrecen protección a un precio asequible a los particulares y a las empresas frente a acontecimientos potencialmente devastadores desde el punto de vista financiero, contribuyendo así a la resiliencia de nuestras economías y sociedades.

La capacidad de inversión de las aseguradoras se orienta hacia la economía real y contribuye a la recuperación económica y a la financiación a largo plazo de las infraestructuras y de las empresas europeas, incluidas las pymes, que crean empleo y crecimiento en la Unión. Según los datos de la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (AESPJ), en 2020 las aseguradoras de la UE recaudaron más de un billón de euros en primas e indemnizaron siniestros por un importe aproximado de 800 000 millones EUR[1].

A finales de 2020, en conjunto, las aseguradoras y reaseguradoras de la UE habían reservado más de siete billones EUR para poder pagar los siniestros futuros previstos y tenían activos por valor de más de 10 billones EUR, lo que convierte al sector en uno de los mayores inversores institucionales. El sector siguió bien capitalizado durante la pandemia de COVID-19, con una ratio media de capital reglamentario del 235 % a finales de 2020, aunque esta cifra supone una disminución de siete puntos porcentuales respecto de la correspondiente a finales de 2019.

Dado su papel crucial, la resiliencia financiera de las aseguradoras es de vital importancia. Las normas prudenciales para este sector se establecen en la Directiva 2009/138/CE (Directiva de Solvencia II)[2], que se aplica desde el 1 de enero de 2016. Los principales objetivos de la Directiva de Solvencia II son proteger a los tomadores y beneficiarios de seguros, así como preservar la estabilidad financiera.

La Directiva contiene varios mandatos para que la Comisión revise el funcionamiento de los elementos clave de las normas prudenciales:

– La Comisión debe evaluar el funcionamiento de las medidas que cubren la situación particular de las aseguradoras que ofrecen **garantías a largo plazo**, las cuales son importantes para muchos productos de seguro de vida. Estas «medidas de garantía a largo plazo» tienen por objeto mitigar el impacto de las fluctuaciones del mercado a corto plazo sobre la solvencia de las aseguradoras. Unas ratios de solvencia más estables evitan desventajas competitivas indebidas para los modelos empresariales basados en la oferta de garantías a largo plazo y, en última instancia, aumentan la

[1] Las cifras de primas y siniestros se presentan en términos brutos (sin excluir los reaseguros) y se agregan a nivel de UE-27 para las operaciones directas.

[2] Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (DO L 335 de 17.12.2009, p. 1).

estabilidad financiera.

- La Comisión debe revisar los cálculos de los **requisitos de capital**. Se espera que estos cálculos sean sensibles a los riesgos a los que están expuestos las aseguradoras y reaseguradoras, y la revisión tiene por objeto verificar la adecuación de esta sensibilidad al riesgo.
- El mandato legal cubre las normas relativas a la **gestión del capital** en los grupos de seguros y reaseguros.
- La Comisión debe evaluar la conveniencia de seguir adaptando las normas de seguros a los **sistemas de gestión de crisis** y **de garantía de seguros**.

Más allá de los mandatos legales, la revisión brinda la oportunidad de reflexionar de manera más amplia sobre las lecciones aprendidas desde que las normas están en vigor.

Dado el considerable volumen de inversiones gestionadas por aseguradoras y reaseguradoras, la revisión también evaluó si el sector podría contribuir a las prioridades estratégicas de la UE, especialmente la Unión de los Mercados de Capitales[3] y los objetivos climáticos y medioambientales en el marco del Pacto Verde Europeo[4].

Por ejemplo, los objetivos climáticos de la UE para 2030 requerirán 350 000 millones EUR de inversión anual adicional solo para financiar la transición en el sector de la energía. El papel de la inversión privada también se ha hecho aún más destacado dada la necesidad de recuperación económica tras la pandemia de COVID-19. Si bien el sector de los seguros puede contribuir a la cobertura de esas necesidades de financiación con inversiones privadas, también puede desempeñar un papel importante a la hora de proteger a los particulares y a las empresas contra los riesgos climáticos y, de este modo, ayudar a nuestra sociedad a adaptarse al cambio climático, como se subraya en la estrategia de adaptación al cambio climático[5].

La revisión ha brindado la oportunidad de garantizar que el marco regulador favorezca la inversión a largo plazo por parte del sector de seguros.

Por otra parte, existe un consenso entre las partes interesadas en el sentido de que podría mejorarse el principio de proporcionalidad consagrado en la Directiva de Solvencia II, principio que consiste en la aplicación de normas proporcionadas a la naturaleza, escala y complejidad de los riesgos inherentes a la actividad de una aseguradora. Aunque, en general, la Directiva de Solvencia II se percibe como un éxito, debido a una mayor armonización de las normas prudenciales con las prácticas más avanzadas de gestión del riesgo, puede haber dado lugar a una complejidad excesiva para algunos modelos empresariales.

Por último, la Directiva de Solvencia II, a diferencia del marco prudencial para las entidades de crédito, no dispone actualmente de instrumentos macroprudenciales específicos para abordar explícitamente la acumulación de riesgos sistémicos, y hasta la fecha no existe un marco común específico que permita a las aseguradoras la preparación y la resolución de las crisis, lo que redundaría en interés de los tomadores de seguros y del público en general.

En este contexto, la presente revisión tiene por objeto:

[3] Comunicación de la Comisión: Una Unión de los mercados de capitales para las personas y las empresas – nuevo plan de acción [COM(2020) 590].
[4] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: El Pacto Verde Europeo [COM(2019) 640].
[5] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Forjar una Europa resiliente al cambio climático — La nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE [COM(2021) 82].

- ofrecer incentivos a las aseguradoras para que contribuyan a la **financiación sostenible a largo plazo** de la economía;
- mejorar la **sensibilidad al riesgo**;
- mitigar la excesiva **volatilidad a corto plazo** de las posiciones de solvencia de las aseguradoras;
- mejorar la **proporcionalidad**;
- mejorar la calidad, la coherencia y la coordinación de la **supervisión de los seguros** en toda la UE, y mejorar la protección de los tomadores y beneficiarios de seguros, incluso en caso de quiebra de su aseguradora;
- abordar mejor la posible acumulación de **riesgos sistémicos** en el sector de los seguros;
- mejorar la **preparación frente a escenarios extremos** que puedan hacer necesaria la recuperación o la resolución de una aseguradora o reaseguradora en quiebra.

Para su revisión, la Comisión ha podido basarse en las contribuciones de las partes interesadas (presentadas principalmente durante la consulta pública) y en el dictamen de la AESPJ publicado el 17 de diciembre de 2020[6].

En cuanto a la sostenibilidad, la Comisión también tuvo en cuenta un dictamen específico de la AESPJ, publicado en septiembre de 2019[7]. En consonancia con dicho dictamen, la Comisión propone modificar los requisitos de gestión del riesgo para las aseguradoras y reaseguradoras mediante la obligación de llevar a cabo un análisis de escenarios climáticos a largo plazo. En una fase posterior, la Comisión podría considerar la posibilidad de ampliar este requisito a otros riesgos medioambientales. Esto contribuirá al objetivo del Pacto Verde Europeo de que los riesgos climáticos se gestionen e integren en el sistema financiero y en los ámbitos estratégicos de actuación establecidos en el Informe sobre prospectiva estratégica de 2021[8]. Además, se pondrán en marcha nuevos trabajos encaminados a evaluar la idoneidad de los actuales requisitos de capital de la Directiva de Solvencia II para los activos ecológicos.

Tras la conclusión de su revisión, la Comisión presenta propuestas legislativas para modificar la Directiva 2009/138/CE[9] y crear un marco de la UE para la recuperación y la resolución de las aseguradoras y reaseguradoras[10]. La revisión de la Directiva de Solvencia II se explica en la siguiente sección.

2. IMPLICACIONES DE LA REVISIÓN PARA LA DIRECTIVA DE SOLVENCIA II Y SUS ACTOS DELEGADOS COMPLEMENTARIOS

La revisión se propone alcanzar sus múltiples objetivos centrándose en elementos específicos

[6] AESPJ: «Opinion on the 2020 review of Solvency II» (Dictamen sobre la revisión de 2020 de la Directiva de Solvencia II), diciembre de 2020 (EIOPA-BoS-20/749.)
[7] AESPJ: «Opinion on Sustainability within Solvency II» (Dictamen sobre la sostenibilidad en el marco de Solvencia II), septiembre de 2019 (EIOPA-BoS-19/241)
[8] COM (2021) 750, véase el ámbito estratégico de actuación n.º 6 («Construir sistemas económicos y financieros resilientes y con visión de futuro»).
[9] COM(2021) 581.
[10] COM(2021) 582.

del marco regulador:

- Se logrará mejorar la sensibilidad al riesgo y mitigar mejor la volatilidad decisiva mediante modificaciones de las medidas relativas a las **garantías a largo plazo**, como también se explica en la sección 4, en particular mediante la extrapolación de los tipos de interés sin riesgo y el ajuste por volatilidad que se utilizan en la valoración de los pasivos de seguros.
- Será posible hacer que las normas prudenciales sean más **proporcionadas** permitiendo que un mayor número de pequeñas aseguradoras queden exentas de las normas de la Directiva de Solvencia II y creando un marco más adecuado para las aseguradoras que sean consideradas aseguradoras con un perfil de riesgo bajo.
- El perfeccionamiento de las normas sobre **transparencia** se logrará adaptando mejor la información exigida a las aseguradoras a la información que necesitan los destinatarios, distinguiendo entre la información destinada a los tomadores de seguros y la destinada a los analistas.
- Se logrará la mejora de la calidad de la **supervisión** y la equiparación de las condiciones de competencia a través de varias modificaciones, particularmente en lo que se refiere al cumplimiento continuo de las normas prudenciales, a las actividades de seguros transfronterizas y a los grupos de seguros.
- Se garantizará que los **riesgos climáticos y sistémicos** se gestionen y supervisen mejor mediante la introducción de nuevos requisitos sobre el análisis a largo plazo de posibles escenarios de cambio climático.

Dados los estrechos vínculos entre la Directiva de Solvencia II y su Reglamento Delegado (UE) 2015/35, será necesario modificar ambos actos para alcanzar todos los objetivos de la revisión.

La Directiva de Solvencia II habilita a la Comisión para adoptar determinadas normas mediante actos delegados. En una serie de ámbitos, la Comisión propone ajustes de dichas habilitaciones para alcanzar mejor sus objetivos en el marco de la presente revisión. En tales casos, la Comisión tendrá que esperar a la finalización del proceso legislativo antes de adoptar las modificaciones necesarias en el Reglamento Delegado[11]. Por consiguiente, a fin de garantizar una aplicación coherente de la revisión del marco de Solvencia II y habida cuenta de la estrecha interacción entre los distintos elementos, la Comisión no introducirá modificaciones del Reglamento Delegado en esta fase.

Dada la importancia de los aspectos que requerirán la introducción de modificaciones en el Reglamento Delegado, la Comisión se compromete a colaborar con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y otras partes interesadas para iniciar sin demora los debates sobre el posible contenido de estas modificaciones. Estos debates tendrán lugar en paralelo con el proceso legislativo de modificación de la Directiva de Solvencia II. La Comisión convocará reuniones del grupo de expertos sobre la actividad bancaria, los pagos, los seguros y la resolución.

3. RECUPERACIÓN Y RESOLUCIÓN

La propuesta de recuperación y resolución tiene por objeto garantizar que las aseguradoras y

[11] Ejemplos de ámbitos enumerados en la sección 4 en los que es necesaria una coordinación de las modificaciones de la Directiva de Solvencia II y del Reglamento Delegado: ajuste por volatilidad, ajuste por casamiento y extrapolación.

las autoridades competentes estén mejor preparadas para hacer frente a los casos de grandes dificultades financieras en el sector con el fin de mitigar sus consecuencias. También proporcionará a las autoridades nacionales los instrumentos necesarios para mantener la cobertura de los tomadores de seguros y proteger la economía real, la estabilidad financiera y a los contribuyentes a través de un proceso de resolución ordenada para las aseguradoras que den en quiebra.

A pesar del sólido marco prudencial creado por la Directiva de Solvencia II, no pueden excluirse completamente las situaciones de dificultades financieras. La quiebra desordenada de las aseguradoras o reaseguradoras puede tener un impacto significativo en los tomadores de seguros, los beneficiarios, las partes perjudicadas o las empresas afectadas, especialmente cuando los servicios de seguros básicos no pueden sustituirse en un plazo razonable y a un coste razonable. La gestión de la cuasi quiebra o la quiebra de determinadas aseguradoras o reaseguradoras, en particular de grandes grupos transfronterizos, o la quiebra simultánea de múltiples aseguradoras o reaseguradoras también puede provocar o ampliar la inestabilidad financiera.

La propuesta se ha elaborado en plena coherencia con el marco de Solvencia II, es proporcionada a las características específicas de las actividades de seguro o reaseguro, y complementará el marco revisado de Solvencia II y reforzará la confianza en el sector de los seguros de la UE, de modo que este pueda desempeñar plenamente su papel en la recuperación económica tras la crisis de la COVID-19, en consonancia con los objetivos estratégicos de la Unión de los Mercados de Capitales y del Pacto Verde Europeo.

4. PRÓXIMOS ACTOS DELEGADOS

Las futuras modificaciones del Reglamento Delegado contribuirán significativamente a alcanzar los objetivos de la revisión de la Directiva de Solvencia II. Por lo que se refiere a los aspectos de revisión no abordados en la presente sección, la Comisión tiene la intención de modificar el Reglamento Delegado esencialmente en consonancia con el dictamen de la AESPJ.

Inversiones en acciones

La intención de mejorar la financiación a largo plazo de la economía como parte de la revisión de la Directiva de Solvencia II se menciona en el nuevo Plan de la Unión de los Mercados de Capitales adoptado el 24 de septiembre de 2020[12].

Más concretamente, como se anunció en el Plan, la Comisión tiene la intención de evaluar la idoneidad de las normas de la Directiva de Solvencia II relativas a los criterios aplicables a las inversiones a largo plazo en acciones, al cálculo del margen de riesgo y a la valoración de las obligaciones de las aseguradoras, con el fin de evitar comportamientos procíclicos indebidos y reflejar mejor la naturaleza a largo plazo de las actividades de seguros[13].

La Comisión estudiará la posibilidad de revisar los criterios de admisibilidad las inversiones a

[12] Comunicación de la Comisión: Una Unión de los mercados de capitales para las personas y las empresas – nuevo plan de acción [COM(2020) 590].

[13] Los objetivos de la revisión de la Directiva de Solvencia II establecidos en el nuevo plan de la UMC se recogen en los dos objetivos siguientes: «ofrecer incentivos a las aseguradoras para que contribuyan a la financiación sostenible a largo plazo de la economía» y «mitigar la excesiva volatilidad a corto plazo de las posiciones de solvencia de las aseguradoras», mencionados en la sección 2 de la presente Comunicación.

largo plazo en acciones que se introdujo mediante el Reglamento Delegado (UE) n.º 2019/981[14] (que modificó el Reglamento Delegado sobre Solvencia II original).

En particular, estudiará la posibilidad de simplificar las condiciones en las que las inversiones en acciones, incluidas las realizadas a través de fondos de infraestructura, se considerarán «a largo plazo». Esto ampliaría el alcance de las acciones a las que puede aplicarse el factor de riesgo más favorable del 22 % (en lugar del 39 % de referencia para las acciones cotizadas y el 49 % para las acciones no cotizadas).

En esta fase, es difícil evaluar el importe de las inversiones en acciones que podrían beneficiarse del trato preferente previsto para las inversiones a largo plazo sobre la base de un conjunto revisado de criterios. En un escenario prudente, suponiendo que solo el 15 % de las inversiones en acciones adicionales se considerarían «a largo plazo», la reducción de los requisitos de capital por riesgo de acciones alcanzaría aproximadamente 10 500 millones EUR (disminución de más del 6 % en comparación con los niveles actuales de las aseguradoras que utilizan la fórmula estándar). Este dinero podría reinvertirse en la economía.

Por consiguiente, al facilitar un trato preferente a las inversiones a largo plazo en acciones, la revisión de los criterios de admisibilidad para la categoría de activos que representan inversiones a largo plazo en acciones ayudaría a las aseguradoras a acelerar su contribución a la recuperación económica y a la financiación a largo plazo de las empresas europeas, incluidas las PYME, y de las infraestructuras.

Al mismo tiempo, la Comisión considera que el marco para las inversiones a largo plazo en acciones debe seguir siendo sólido desde el punto de vista prudencial de modo que la revisión no perjudique a la protección de los tomadores de seguros ni a la estabilidad financiera, en consonancia con el nuevo Plan de Acción para una Unión de los Mercados de Capitales.

Margen de riesgo

El margen de riesgo forma parte del valor de los pasivos de seguros. Su objetivo es garantizar que la valoración de estos esté en consonancia con lo que otra parte exigiría para aceptar esas obligaciones en una transferencia en condiciones de plena competencia. La fórmula utilizada para el cálculo del margen de riesgo muestra una tendencia, en el caso de las empresas de seguros a largo plazo, a producir valores más volátiles y superiores a los esperados en las operaciones en condiciones de plena competencia. La AESPJ propuso modificar la fórmula del margen de riesgo con dos parámetros adicionales. En primer lugar, la AESPJ consideró un parámetro *lambda* dependiente del tiempo que, por sí solo, reduciría el valor y la volatilidad del margen de riesgo para las operaciones a largo plazo. La reducción sería especialmente significativa para las empresas a largo plazo. En segundo lugar, la AESPJ consideró un parámetro mínimo que proporcionaría una salvaguardia y garantizaría que el margen de riesgo no caiga más caiga por debajo de un determinado nivel en comparación con el cálculo actual, en particular en lo que se refiere al margen de riesgo para las actividades con una dimensión especial de largo plazo.

La Comisión estudiará la posibilidad de basarse en el enfoque *lambda* propuesto por la AESPJ, pero sin un parámetro mínimo, a fin de permitir una mitigación de la volatilidad más eficaz que la inherente a la propuesta de la AESPJ.

[14] Reglamento Delegado (UE) 2019/981 de la Comisión, de 8 de marzo de 2019, por el que se modifica el Reglamento Delegado (UE) 2015/35 por el que se completa la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (DO L 161 de 18.6.2019, p. 1)

También estudiará la posibilidad de reducir del 6 % al 5 % la tasa de coste de capital utilizada en el cálculo del margen de riesgo, en consonancia con la reducción del coste de capital para las empresas de seguros y reaseguros en los últimos años.

En general, estas modificaciones previstas reducirían el margen de riesgo en más de 50 000 millones EUR en todo el sector de seguros de la UE, lo que aumentaría la capacidad de este sector para invertir en las empresas de la UE.

Ajuste por volatilidad

Muchas empresas de seguros están dispuestas a mantener una parte significativa de sus activos durante un largo período de tiempo. Sin embargo, las fluctuaciones a corto plazo del valor de dichos activos se reflejan al calcular su posición de solvencia. Esto es así a pesar de que la empresa aseguradora pueda evitar pérdidas conservando esos activos durante un periodo prolongado. El ajuste por volatilidad pretende mitigar la volatilidad a corto plazo de la solvencia de las aseguradoras teniendo en cuenta la perspectiva a largo plazo de la empresa de seguros. Dicho ajuste reduce el impacto de las variaciones a corto plazo de los diferenciales de crédito sobre la valoración de los pasivos de seguros, disminuyendo así la volatilidad de los recursos de capital.

La Directiva propuesta aumenta el porcentaje del diferencial de crédito ajustado en función del riesgo que constituye la base del ajuste por volatilidad. Un mayor ajuste por volatilidad derivado de esta modificación propuesta puede compensar más eficazmente las fluctuaciones de los precios de los activos en la valoración de los pasivos de seguros.

Al mismo tiempo, la experiencia también ha mostrado que el impacto del ajuste por volatilidad sobre el valor de los pasivos puede superar la fluctuación de los precios de los activos. Este rebasamiento del ajuste por volatilidad reduce artificialmente las provisiones técnicas de las aseguradoras, por lo que la Directiva propuesta contiene una salvaguardia que aborda esta cuestión.

La salvaguardia adopta la forma de un elemento específico de la empresa en el ajuste por volatilidad, que debe especificarse en actos delegados. Para calcular este elemento, la Comisión tendrá en cuenta el asesoramiento de la AESPJ y, posiblemente, modificará el Reglamento Delegado para abordar el rebasamiento derivado de las diferencias entre la sensibilidad de los activos al diferencial de crédito y la sensibilidad de los pasivos al tipo de interés.

Ajuste por casamiento

La Comisión también está estudiando posibles modificaciones del Reglamento Delegado en consonancia con el asesoramiento de la AESPJ en lo que respecta a las normas sobre los beneficios de diversificación y la admisibilidad de los activos para el ajuste por casamiento.

Cuando las empresas de seguros posean obligaciones u otros activos con características similares al vencimiento, las modificaciones en los diferenciales de dichos activos no se traducirán en pérdidas. El ajuste por casamiento tiene por objeto tener en cuenta el hecho de que las empresas de seguros tienen más probabilidades de mantener activos hasta su vencimiento cuando identifican carteras de activos y pasivos con flujos de caja que se ajustan («cartera sujeta a ajuste por casamiento») y gestionan dichas carteras por separado del resto de su actividad. Más concretamente, el ajuste por casamiento compensa una parte de las modificaciones relacionadas con el diferencial en el valor de los activos en las carteras sujetas a ajuste por casamiento con variaciones en el valor de los pasivos de esas carteras. A tal fin, las empresas de seguros pueden recibir autorización para añadir el ajuste por casamiento a la estructura temporal de tipos de interés sin riesgo para la valoración de los pasivos de seguros

en una cartera sujeta a ajuste por casamiento.

Para tener en cuenta la baja probabilidad de que todos los riesgos se materialicen al mismo tiempo y el hecho de que las ganancias en algunos ámbitos puedan compensar pérdidas en otros, los requisitos de capital de la Directiva de Solvencia II generalmente ofrecen beneficios para la diversificación entre diferentes tipos de riesgos. Debido a la gestión separada de la cartera sujeta a ajuste por casamiento y del resto de actividades de una empresa, las normas en vigor prohíben el reconocimiento de beneficios de diversificación entre ambas partes al calcular los requisitos de capital aplicando la fórmula estándar. Sin embargo, la AESPJ constató que la gestión separada no impide *per se* la diversificación en la práctica y que la prohibición general de beneficios de diversificación en el cálculo de la fórmula estándar puede haber dado lugar a requisitos de capital innecesariamente elevados para las empresas que aplican el ajuste por casamiento. Por ello, la Comisión considerará la posibilidad de suprimir esta prohibición general en el contexto de las carteras sujetas a ajuste por casamiento, tal como recomienda la AESPJ. Los beneficios adicionales de diversificación resultantes para las empresas que utilicen el ajuste por casamiento y calculen los requisitos de capital con arreglo a la fórmula estándar reducirían sus requisitos de capital.

Por otra parte, podrían introducirse salvaguardias para evitar una reducción excesiva del ajuste por casamiento cuando la cartera correspondiente contenga activos reestructurados que dependan del rendimiento de los activos subyacentes.

Beneficios de la diversificación

Otra forma de apoyar el suministro de financiación a largo plazo por parte de las empresas de seguros y reaseguros es mejorar el reconocimiento de los beneficios de la diversificación entre las diferentes categorías de riesgos de mercado mediante parámetros de correlación. La Comisión estudiará la posibilidad de modificar el Reglamento Delegado en consonancia con el asesoramiento de la AESPJ sobre el establecimiento del parámetro de correlación entre el riesgo de diferencial y el riesgo de tipo de interés. Esto proporcionará más seguridad que las normas actuales, con arreglo a las cuales el parámetro de correlación depende de si la empresa está expuesta a un aumento o a una disminución de los tipos de interés. La modificación también dará lugar, por término medio, a mayores beneficios para la diversificación entre estos dos riesgos.

Extrapolación

Los tipos de interés son un factor importante para los importes que las empresas de seguros y reaseguros deben reservar para futuros siniestros y prestaciones. Por lo tanto, la gestión de los tipos de interés es esencial para la actividad de seguro y reaseguro, y las normas prudenciales deben proporcionar los incentivos adecuados a este respecto.

Las empresas de seguros y reaseguros tienen obligaciones que pueden implicar el pago de indemnizaciones o prestaciones en un futuro lejano. Esta dimensión a largo plazo de la actividad de seguros hace necesaria la extrapolación de los tipos de interés, ya que los tipos de interés solo pueden observarse en los mercados financieros hasta determinados plazos de vencimiento.

Dado que, para hacer frente a sus pasivos, las aseguradoras se basan principalmente en obligaciones, préstamos o inversiones similares de renta fija, es razonable determinar el punto de partida para la extrapolación basándose en la profundidad de los mercados de obligaciones. Sin embargo, la información sobre los tipos de interés a más largo plazo puede ser observable a partir de instrumentos financieros distintos de las obligaciones. Con el fin de garantizar un nivel adecuado de protección de los tomadores de seguros, la Directiva propuesta introduce modificaciones en los principios de extrapolación de los tipos de interés sin riesgo. La

Directiva propuesta facultaría a la Comisión para establecer la fórmula de extrapolación, de modo que el método de extrapolación tenga en cuenta la información sobre los tipos de interés a más largo plazo, cuando estén disponibles, y ello con objeto de evitar la complacencia y garantizar incentivos adecuados.

A tal fin, la Comisión estudiará la posibilidad de basarse en la fórmula y la parametrización propuestas por la AESPJ.

Dado que el nuevo método de extrapolación tendrá un impacto significativo en los recursos de capital de las aseguradoras en varios mercados, la Directiva propuesta prevé una introducción gradual del método hasta finales de 2031, lo que es coherente con la duración de las disposiciones transitorias de la Directiva de Solvencia II. La introducción progresiva evitará perturbaciones, introduciendo progresivamente el impacto del nuevo método de extrapolación.

Cálculo de los requisitos de capital frente al riesgo de tipo de interés

Algunos análisis recientes han demostrado que las normas de la Directiva de Solvencia II no reflejan adecuadamente los riesgos derivados de la fluctuación de los tipos de interés cuando dichos tipos son bajos o incluso negativos.

Por consiguiente, *los requisitos de capital* frente al riesgo de tipo de interés con arreglo a la fórmula estándar deben revisarse para tener en cuenta la experiencia adquirida en los últimos años en un contexto de tipos de interés bajos.

Por otra parte, el cálculo previsto para la fórmula estándar también debe ser coherente con el método de determinación de los tipos de interés sin riesgo para la valoración de los pasivos, en particular en lo que respecta a la extrapolación.

Por consiguiente, la Comisión considerará la posibilidad de reflejar el asesoramiento de la AESPJ sobre el cálculo de los requisitos de capital frente al riesgo de tipo de interés aplicando la fórmula estándar, con la excepción de un margen para la extrapolación de tipos de interés a largo plazo.

A tal fin, para cada moneda, los tipos de interés sin riesgo en situación de tensión para vencimientos que vayan hasta el punto de partida de la extrapolación de referencia se obtendrán sobre la base del enfoque y la parametrización propuestos por la AESPJ[15] en su dictamen. Los tipos restantes podrían extrapolarse de la misma manera que los tipos de interés sin riesgo del escenario de referencia, pero tendiendo hacia un tipo de interés a plazo final en situación de tensión[16].

Al igual que las modificaciones de las normas de extrapolación, la Comisión considerará la introducción gradual de las modificaciones de la fórmula estándar de cálculo para el riesgo de tipo de interés durante un período de cinco años tras la adopción de las modificaciones propuestas por la AESPJ en su dictamen.

Reconocimiento adicional de las técnicas de reducción del riesgo en la fórmula estándar

La Comisión estudiará la posibilidad de ampliar el reconocimiento, dentro de la fórmula

[15] En su dictamen dirigido a la Comisión, la AESPJ recomendaba revisar la calibración del riesgo de tipo de interés en la fórmula estándar y propuso un nuevo método («enfoque de desplazamiento relativo») con el fin de modelizar mejor las perturbaciones de los tipos de interés en un contexto de tipos de interés bajos.

[16] En consonancia con el horizonte temporal de un año para calcular el capital de solvencia obligatorio y con la metodología para determinar y actualizar el tipo a plazo final, la Comisión considerará la posibilidad de hacer hincapié en el tipo a plazo final, de manera que sea 15 puntos básicos inferior o, en su caso, superior al tipo a plazo final «ordinario» en el escenario de «tensión».

estándar, de formas innovadoras de reparto no proporcional de pérdidas entre las aseguradoras y sus reaseguradoras, en consonancia con el dictamen de la AESPJ. En este contexto, la introducción de salvaguardias específicas ayudaría a excluir posibles casos de subestimación de los riesgos.

Efecto de las garantías o reaseguros compatibles con las ayudas estatales

La Comisión también estudiará aportar claridad sobre el reconocimiento del efecto de reducción del riesgo de las garantías o reaseguros proporcionados por los Estados miembros, en consonancia con las normas sobre ayudas estatales de la UE, en el contexto de los riesgos de suscripción de seguros y de mercado.

Por ejemplo, varios Estados miembros proporcionaron estos sistemas durante la crisis de la COVID-19[17], a fin de garantizar que las empresas de seguro de crédito pudieran seguir proporcionando protección a las empresas a pesar de las excepcionales circunstancias económicas.

Préstamos hipotecarios

Por último, es necesario seguir trabajando en la evaluación de los riesgos relacionados con los préstamos hipotecarios originados por las aseguradoras, con objeto de evitar cualquier riesgo de arbitraje regulatorio intersectorial. En este contexto, la Comisión considerará la posibilidad de modificar los actos delegados para ajustar mejor la calibración del riesgo de impago de la contraparte para los préstamos hipotecarios, en la fórmula estándar, al marco del riesgo de crédito para el sector bancario.

5. TRABAJOS EN CURSO MÁS ALLÁ DE LA REVISIÓN DE LA DIRECTIVA DE SOLVENCIA II

Más allá del trabajo de revisión descrito en las secciones anteriores, la Comisión ha evaluado la conveniencia de una posible armonización de las normas sobre los sistemas de garantía de seguros y ha supervisado el papel de los seguros en el contexto de la interrupción de la actividad en periodo de pandemia. La Comisión seguirá estos trabajos con vistas a posibles iniciativas futuras.

5.1. Sistemas de garantía de seguros

Los sistemas de garantía de seguros utilizan las contribuciones recaudadas por el sector de seguros para ofrecer protección de último recurso a los tomadores de seguros, los beneficiarios y las partes perjudicadas cuando sus aseguradoras no pueden cumplir sus compromisos contractuales en caso de incumplimiento.

Actualmente no existe un marco armonizado para estos sistemas en la UE[18]. La mayoría de los Estados miembros han establecido uno o varios sistemas, a menudo en respuesta a impagos anteriores de las aseguradoras, pero difieren en cuanto a alcance, características y

[17] Bélgica (ayuda estatal SA.57188, modificada por SA.58045, SA.59113 y SA.60548), Dinamarca (SA.57112, modificada por SA.59637), Francia (SA.56903, modificada por SA.59571 y SA.63316; Y SA.57607), Alemania (SA.56941, modificada por SA.60071), Italia (SA.57937, modificada por SA.59681), Lituania (SA.58540), Luxemburgo (SA.57708, modificada por SA.59682), Países Bajos (SA.57095, modificada por SA.60287), Polonia (SA.59800), Portugal (SA.58082), Rumanía (SA.58531) y España (SA.58458, modificada por SA.63690) adoptaron medidas de apoyo al suministro de seguros de crédito durante la crisis de la COVID-19.

En junio de 2021, los colegisladores acordaron una revisión de la Directiva sobre el seguro del automóvil (2009/103/CE) que obliga a los Estados miembros a designar un organismo administrativo para indemnizar a las víctimas de accidentes aseguradas por una empresa insolvente. Este texto legislativo no se ve afectado por la decisión de aplazar los trabajos sobre los sistemas de garantía de seguros.

diseño. En su dictamen sobre la revisión de la Directiva de Solvencia II de 2020, la AESPJ recomendó armonizar los sistemas nacionales de garantía a escala de la UE, sobre la base de un conjunto de principios mínimos.

La creación de redes de seguridad de último recurso sólidas podría fomentar la confianza en el mercado único de seguros.

No obstante, la introducción de un marco común mínimo para estos sistemas en Europa podría acarrear importantes costes de aplicación para las aseguradoras, en particular para los Estados miembros que no disponen actualmente de un sistema de este tipo o en los que sería necesario modificar los sistemas existentes para ajustarse al nuevo marco.

La Comisión ha evaluado todos estos efectos en su revisión de la Directiva de Solvencia II[19] y considera que, habida cuenta de la incertidumbre económica creada por la pandemia de COVID-19, así como de la necesidad de centrarse en la recuperación económica, las medidas para armonizar las normas relativas a los sistemas de garantía de seguros no son adecuadas en este momento.

Sin embargo, dado que estas medidas supondrían una mejora importante de la protección de los tomadores de seguros en toda la UE, la Comisión se ha comprometido a reevaluar la conveniencia y el calendario de la adaptación en el futuro.

5.2. Papel de los seguros durante períodos de pandemia y otros acontecimientos perturbadores a gran escala

La **pandemia** de COVID-19 ha puesto de relieve algunas cuestiones relacionadas con el papel que pueden desempeñar las aseguradoras y reaseguradoras para ofrecer protección contra las consecuencias de acontecimientos sistémicos que perturben la economía, especialmente cuando los Gobiernos deciden cerrar la actividad pública y las empresas privadas.

Esta experiencia debería permitir extraer lecciones y establecer formas de preparar mejor a la sociedad para futuros acontecimientos perturbadores a gran escala.

La pandemia ha puesto de relieve la necesidad de disponer de información más clara y sencilla sobre las condiciones de la cobertura de seguro y las garantías ofrecidas a los consumidores, especialmente en lo que se refiere a la interrupción de actividad y al seguro de viaje, y de verificar constantemente que los productos de seguro siguen ajustándose a las necesidades de los consumidores. Por este motivo, la Comisión tiene la intención de colaborar estrechamente con la AESPJ para intensificar la supervisión de los productos de seguro y analizar las necesidades y expectativas de los consumidores en el contexto posterior a la pandemia.

A más largo plazo, la Comisión estudiará la viabilidad de posibles maneras de aumentar nuestra preparación y resistencia frente a pandemias y acontecimientos similares, en particular mediante el uso de capacidades de prospectiva. A tal fin, participa en debates con todas las partes interesadas para explorar mecanismos e incentivos que permitan un mayor conocimiento y una mejor cobertura de los riesgos relacionados con la pandemia en los contratos de seguro, incluidos los riesgos de «interrupción de actividad sin perjuicios», y para aumentar la resiliencia de la economía frente a diversos acontecimientos a gran escala.

Se trata de un debate complejo que requiere una evaluación de la asegurabilidad de diversos tipos de riesgos sistémicos y que también debe tener en cuenta diversas dificultades, tales la

[19] SWD(2021) 260.

realización de una evaluación de la disponibilidad de recursos financieros en el contexto posterior a la pandemia, y en el contexto general de la fase de recuperación, con el fin de mejorar la resiliencia ante futuros acontecimientos inciertos.

Esto también requiere evaluar la capacidad del sector de seguros para ofrecer una mejor cobertura de seguros contra los riesgos relacionados con la pandemia y adquirir, también sobre la base de las capacidades de previsión, una buena comprensión de las necesidades de productos de seguro de las empresas (de diferentes tamaños) en el contexto posterior a la pandemia.

La AESPJ ha adquirido experiencia pertinente en este ámbito y ya ha iniciado trabajos exploratorios para evaluar opciones y medidas relativas a la asegurabilidad de las pérdidas derivadas de la pandemia, con inclusión de mecanismos para la prevención del riesgo de pandemia y formas de cobertura de seguro frente a los riesgos de interrupción de actividad en periodo de pandemia.

La Comisión seguirá colaborando estrechamente con la AESPJ y todas las partes interesadas pertinentes sobre algunos de los elementos mencionados anteriormente relativos al seguro de interrupción de actividad durante las pandemias.

Aparte de la experiencia adquirida durante la pandemia de COVID-19, las inundaciones e incendios ocurridos en Europa durante los meses de verano de 2021 han demostrado, una vez más, la intensificación de los efectos de la crisis climática y ha subrayado la importancia de una concienciación sobre los beneficios de la **cobertura de seguro frente a los riesgos climáticos**. Aunque las aseguradoras han pagado indemnizaciones considerables, los perjuicios globales para los propietarios ha sido mucho mayores ya que muchas propiedades no estaban aseguradas contra los daños sufridos.

La cobertura de seguros de los riesgos climáticos varía de un Estado miembro a otro, hasta el punto de que en algunas partes de Europa las pérdidas provocadas por el cambio climático climáticos solo son indemnizadas en un 5 %, o en una proporción incluso menor, por término medio. El cambio climático puede agravar el problema debido a peligros adicionales, como una grave escasez estacional de agua.

Con el fin de analizar los problemas e intensificar los esfuerzos para reducir la brecha en materia de protección frente al cambio climático, la Comisión establecerá un diálogo sobre resiliencia climática de aquí a 2022, que reunirá a aseguradoras, reaseguradoras, autoridades públicas y otras partes interesadas pertinentes.

6. CONCLUSIONES

En conclusión, el sector de los seguros y reaseguros tiene un papel clave que desempeñar para el logro de varios objetivos prioritarios de la UE. La revisión de la Directiva de Solvencia II es fundamental a este respecto, ya que aumentará la resiliencia y eficiencia de este sector y reforzará su capacidad de inversión.

Por consiguiente, la Comisión pide al Parlamento Europeo y al Consejo que avancen rápidamente en las negociaciones interinstitucionales sobre las modificaciones de la Directiva 2009/138/CE y en la creación de un marco de resolución para las aseguradoras.