ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.9.2021 г.
COM(2021) 580 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за прегледа на пруденциалната уредба на ЕС за застрахователите и презастрахователите в контекста на възстановяването на ЕС след пандемията

1. ПЛАТЕЖОСПОСОБНОСТ II И КОНТЕКСТЪТ НА НЕЙНИЯ ПРЕГЛЕД

Застрахователните полици са неразделна част от ежедневието на европейските граждани. За много социални и икономически дейности притежаването на застрахователна полица е необходимо като защита срещу потенциални рискове. Застрахователният договор може да бъде и спестовен продукт, който ще определя дългосрочното благосъстояние на притежателя си, а застрахователите насочват тези спестявания чрез финансовите пазари към реалната икономика. Застрахователните и презастрахователните дружества също играят съществена роля в реалната икономика, тъй като покриват рисковете за физическите лица и предприятията в замяна на плащането на премии. Чрез обединяване на премиите от множество клиенти и диверсифициране на голям брой индивидуални рискове частното застраховане осигурява защита на достъпни цени за физическите лица и предприятията срещу иначе потенциално опустошителни във финансово отношение събития, като по този начин допринася за социално-икономическата устойчивост.

Инвестиционният капацитет на застрахователите е насочен в подкрепа на реалната икономика и допринася за икономическото възстановяване и дългосрочното финансиране на европейските предприятия, включително МСП, и инфраструктура, които създават работни места и растеж в Съюза. Според данни на Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО), през 2020 г. застрахователите в ЕС са събрали премии в размер на над 1 трилион евро и са получили претенции в размер на около 800 милиарда евро[1].

В края на 2020 г. като цяло застрахователите и презастрахователите от ЕС са заделили над 7 трилиона евро с оглед на очаквани бъдещи претенции и са притежавали активи на стойност над 10 трилиона евро, което прави сектора един от най-големите институционални инвеститори. Секторът остана добре капитализиран по време на пандемията от Covid-19: средното отношение на нормативно изискуем капитал към капиталовите изисквания бе 235 % в края на 2020 г., макар че тази стойност е със 7 процентни пункта по-ниска в сравнение с края на 2019 г.

Предвид решаващата роля на застрахователите, финансовата им устойчивост е от първостепенно значение. Пруденциалните правила за този сектор са изложени в Директива 2009/138/ЕО („Платежоспособност II“)[2], която се прилага от 1 януари 2016 г. Основните цели на „Платежоспособност II“ са защитата на титулярите на полици и бенефициерите, както и запазването на финансовата стабилност.

[1] Данните за премиите и претенциите са представени без приспадане на презастраховането и са сумирани за преките делови отношения в ЕС-27.

[2] Директива 2009/138/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г. относно започването и упражняването на застрахователна и презастрахователна дейност (ОВ L 335, 17.12.2009 г., стр. 1).

Директивата съдържа няколко мандата на Комисията за преглед на функционирането на възлови елементи от пруденциалните правила:

– От Комисията се изисква да оцени функционирането на мерките, обхващащи особеното положение на застрахователите, предоставящи **дългосрочни гаранции**, които са от значение за редица животозастрахователни продукти. Тези „дългосрочни гаранционни мерки“ имат за цел да смекчат въздействието на краткосрочните колебания на пазара върху платежоспособността на застрахователите. По-стабилните коефициенти на платежоспособност избягват неоправданите конкурентни недостатъци на моделите на стопанска дейност, основани на предлагането на дългосрочни гаранции, и в крайна сметка повишават финансовата стабилност.

– Комисията трябва да преразгледа как се изчисляват **капиталовите изисквания**. Формулите следва да отчитат рисковете, на които са изложени застрахователите и презастрахователите, а прегледът има за цел да провери дали рисковете се отчитат адекватно.

– Правният мандат обхваща изискванията към застрахователните и презастрахователните групи за **управление на техния капитал**.

– От Комисията се изисква да направи оценка на необходимостта от допълнително хармонизиране на изискванията към застрахователите във връзка с **управлението на кризи** и със **схемите за гарантиране на застрахователните вземания**.

Освен правните мандати прегледът е възможност за по-задълбочен размисъл върху поуките, извлечени след влизането в сила на правните норми.

Предвид значителния обем инвестиции, управлявани от застрахователите и презастрахователите, в прегледа бе разгледан и въпросът дали секторът би могъл да допринесе за политическите приоритети на ЕС – по-специално съюза на капиталовите пазари[3] и заложените в Европейския зелен пакт[4] цели във връзка с климата и околната среда.

Например целите на ЕС във връзка с климата с хоризонт 2030 г. ще изискват годишно 350 милиарда евро допълнителни инвестиции само за финансиране на енергийния преход. Ролята на частните инвестиции също нарасна в контекста на необходимостта от икономическо възстановяване след пандемията от COVID-19. От една страна застрахователният сектор може да допринесе с частни инвестиции за тези потребности от финансиране, а може да играе важна роля и за защитата на физическите лица и предприятията от рисковете, свързани с климата, и по този начин да помогне на

[3] Съобщение на Комисията „Съюз на капиталовите пазари за хората и предприемачите – нов план за действие“ (COM(2020) 590).
[4] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Европейският зелен пакт“ (COM(2019) 640).

обществото да се адаптира към изменението на климата, както се подчертава в стратегията за адаптиране към изменението на климата[5].

Прегледът даде възможност да се осигури нормативна уредба в подкрепа на дългосрочните инвестиции на застрахователния сектор.

Освен това между заинтересованите страни съществува консенсус, че залегналият в „Платежоспособност II“ принцип на съизмеримост на изискванията, т.е. съобразяване на разпоредбите с естеството, мащаба и сложността на присъщите на дейността на застрахователя рискове, може да бъде усъвършенстван. Въпреки че „Платежоспособност II“ като цяло се възприема като успех, по-тясното съгласуване на пруденциалните изисквания с най-съвременните практики за управление на риска може да е довело до ненужна сложност при някои модели на стопанска дейност.

Накрая, за разлика от пруденциалната рамка за кредитните институции, „Платежоспособност II“ понастоящем не разполага със специални макропруденциални инструменти за недопускане натрупването на системни рискове, като до момента няма и специална обща рамка за готовност за кризи и за преструктуриране, в интерес на титулярите на полици и широката общественост, на изпадналите в затруднение застрахователи.

В този контекст целта на настоящия преглед е:

- да се стимулират застрахователите да допринасят за **дългосрочното устойчиво финансиране** на икономиката;
- да се подобри **отчитането на риска**;
- да се намали прекомерната **краткосрочна променливост** на платежоспособността на застрахователите;
- да се подобри **съизмеримостта на изискванията**;
- да се подобри качеството, съгласуваността и координацията на **застрахователния надзор** в ЕС, както и защитата на титулярите на полици и бенефициерите, включително при несъстоятелност на техния застраховател;
- да се подобри преодоляването на потенциалното натрупване на **системен риск** в застрахователния сектор;
- да се подобри **готовността за екстремни сценарии**, които могат да наложат възстановяването или преструктурирането на изпаднал в затруднение застраховател или презастраховател.

За работата си по прегледа Комисията взе предвид становищата на заинтересованите страни (получени главно при обществената консултация) и становището на ЕОЗППО, публикувано на 17 декември 2020 г.[6]

[5] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Изграждане на устойчива на климатичните изменения Европа – новата стратегия на ЕС за адаптиране към изменението на климата“ (COM(2021) 82).

По отношение на устойчивостта Комисията взе предвид и друго становище на ЕОЗППО, публикувано през септември 2019 г[7]. В съответствие с това становище Комисията предлага да се изменят изискванията към застрахователите и презастрахователите за управление на риска, като се добави задължение за изготвяне на сценарии за дългосрочното въздействие върху климата. На по-късен етап Комисията може да разгледа възможността за разширяване на това изискване, така че то да обхване и други рискове във връзка с околната среда. Това ще допринесе за заложената в Европейския зелен пакт цел рисковете във връзка с климата да се управляват и интегрират във финансовата система и стратегическите области на действие, определени в доклада за стратегическото прогнозиране от 2021 г.[8] Освен това ще започне допълнителна работа за оценка на пригодността на съществуващите капиталови изисквания по „Платежоспособност II“ за екосъобразните активи.

След приключване на прегледа Комисията представя законодателни предложения за изменение на Директива 2009/138/ЕО[9] и за създаване на уредба на ЕС за възстановяване и преструктуриране на застрахователите и презастрахователите[10]. Преразглеждането на директива „Платежоспособност II“ е обяснено в следващия раздел.

2. ПОСЛЕДИЦИ ОТ ПРЕГЛЕДА ЗА „ПЛАТЕЖОСПОСОБНОСТ II“ И ДОПЪЛВАЩИТЕ Я ДЕЛЕГИРАНИ АКТОВЕ

Прегледът има множество цели, като постигането им ще се осъществи чрез фокус върху конкретни нормативни елементи:

– По-добро отчитане на риска и по-успешно ограничаване на неоправданата променливост – чрез промени в **дългосрочните гаранционни** мерки, както е обяснено и в раздел 4, по-специално чрез екстраполация на безрисковите лихвени проценти и корекция за променливост при оценяването на застрахователните задължения.

– По-**съизмерими** пруденциални норми – като на повече малки застрахователи се позволи да бъдат освободени от изискванията на „Платежоспособност II“ и се създаде по-подходяща уредба на застрахователите, определени като застрахователи с нисък рисков профил.

---

[6] ЕОЗППО: Становище относно прегледа на „Платежоспособност II“ през 2020 г. [Opinion on the 2020 review of Solvency II], декември 2020 г. (EIOPA-BoS-20/749).

[7] ЕОЗППО: Становище относно устойчивостта в рамките на „Платежоспособност II“ [Opinion on Sustainability within Solvency II], септември 2019 г. (EIOPA-BoS-19/241).

COM(2021) 750; вж. стратегическа област на действие 6 („Изграждане на устойчиви и съобразени с бъдещето икономически и финансови системи“).

[9] COM(2021) 581.

[10] COM(2021) 582.

– По-добри изисквания за **прозрачност** – чрез по-добро съобразяване на изискваните от застрахователите оповестявания със сведенията, необходими на получателите, като се разграничат сведенията за притежателите на полици от предназначените за анализаторите.

– По-високо качество на **надзора** и уеднаквяване на условията на конкуренция – чрез няколко промени, по-специално по отношение на текущото спазване на пруденциалните норми, трансграничната застрахователна дейност и застрахователните групи.

– По-добро управление и надзор на **рисковете, свързани с климата, и на системните рискове** – чрез въвеждане на нови изисквания за проучване на сценарии за дългосрочното въздействие върху климата.

Предвид тясната връзка между „Платежоспособност II“ и нейния Делегиран регламент (ЕС) 2015/35, за постигането на всички цели на прегледа ще се наложи да се изменят и двата акта.

По силата на директива „Платежоспособност II“ Комисията има право да приема определени правни норми чрез делегирани актове. В редица области Комисията предлага изменения на тези правомощия, за да постигне по-добре целите си в рамките на настоящия преглед. В тези случаи, преди да въведе необходимите промени в делегирания регламент[11], Комисията ще трябва да изчака приключването на законодателния процес. Поради това, за да се осигури гладък процес на преглед на въведената с „Платежоспособност II“ уредба и с оглед на тясното взаимодействие между различните теми, на този етап Комисията няма да въвежда промени в делегирания регламент.

С оглед на значението на темите, които ще наложат промени в делегирания регламент, Комисията е решена да работи с държавите членки, Европейския парламент и други заинтересовани страни, за да започне възможно най-скоро обсъждания по евентуалното съдържание на тези промени. Тези обсъждания ще се провеждат успоредно със законодателния процес за изменение на „Платежоспособност II“. Комисията ще свика заседания на експертната група по банково дело и плащания, застраховане и преструктуриране.

3. ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ И ПРЕСТРУКТУРИРАНЕ

Целта на предложението за възстановяване и преструктуриране е да се осигури по-добра подготвеност на (пре)застрахователите и съответните органи за случаите на значителни финансови затруднения в сектора, с което да се смекчат техните последици. С него националните органи ще разполагат с необходимия инструментариум за поддържане на застрахователно покритие на притежателите на полици и за защита на

[11] Примери за области, изброени в раздел 4, където е необходима координация на промените в директива „Платежоспособност II“ и делегирания регламент: корекция за променливост, изравнителна корекция и екстраполация.

реалната икономика, финансовата стабилност и данъкоплатците чрез организиран процес на преструктуриране на изпадналите в несъстоятелност застрахователи.

Въпреки стабилната пруденциална уредба, създадена с „Платежоспособност II“, ситуациите на финансови затруднения не могат да бъдат напълно изключени. Хаотичното изпадане в несъстоятелност на (пре)застраховател може да се отрази значително върху титулярите на полици, бенефициерите, понеслите щети страни или засегнатите дружества, особено когато възловите застрахователни услуги не могат да бъдат заменени в разумен срок и на разумна цена. Управлението на (почти неизбежното) изпадане в несъстоятелност на даден (пре)застраховател – особено ако става въпрос за голяма група с трансгранична дейност, или на едновременното изпадане в несъстоятелност на множество (пре)застрахователи също може да породи финансова нестабилност или да я изостри.

Предложението е изготвено при пълно съобразяване с уредбата на „Платежоспособност II“, както и с особеностите на (пре)застрахователната дейност. То ще допълни изменената уредба на „Платежоспособност II“ и ще укрепи доверието в застрахователния сектор на ЕС, така че той да може да изпълнява пълноценно ролята си за икономическото възстановяване след кризата, предизвикана от COVID-19, в съответствие с политическите цели на съюза на капиталовите пазари и на Европейския зелен пакт.

4. ПРЕДСТОЯЩИ ДЕЛЕГИРАНИ АКТОВЕ

Бъдещите изменения на делегирания регламент ще допринесат значително за постигането на целите на прегледа на „Платежоспособност II“. Що се отнася до темите за преглед, които не са обхванати в настоящия раздел, Комисията възнамерява като цяло да измени делегирания регламент в съответствие със становището на ЕОЗППО.

Капиталови инвестиции

Намерението за подобряване на дългосрочното финансиране на икономиката като част от прегледа на „Платежоспособност II“ е посочено в новия план за съюз на капиталовите пазари, приет на 24 септември 2020 г[12].

По-конкретно, както бе обявено в плана, Комисията възнамерява да оцени целесъобразността на правните норми на „Платежоспособност II“, отнасящи се до критериите за дългосрочните капиталови инвестиции, изчисляването на добавката за риск и оценката на задълженията на застрахователите, с цел както да се избегне неоправдано проциклично поведение, така и да се отрази по-добре дългосрочният характер на застрахователната дейност[13].

[12] Съобщение на Комисията „Съюз на капиталовите пазари за хората и предприемачите – нов план за действие“ (COM(2020) 590).

[13] Целите на прегледа на „Платежоспособност II“, определени в новия план за СКП, са обхванати от двете цели „осигуряване на стимули за застрахователите за дългосрочно устойчиво финансиране на икономиката“ и „намаляване на прекомерната краткосрочна променливост на платежоспособността на застрахователите“, посочени в раздел 2 от настоящото съобщение.

Комисията ще обмисли изменение на критериите за допустимост за категорията дългосрочни капиталови активи, въведени с Делегиран регламент (ЕС) 2019/981[14] (с който бе изменен първоначалният делегиран регламент „Платежоспособност II“).

По-специално, тя ще проучи възможността за опростяване на условията, при които капиталовите инвестиции, включително чрез инфраструктурни фондове, могат да бъдат третирани като „дългосрочни“. Това би разширило обхвата на капиталовите инструменти, за които може да се прилага по-благоприятният рисков коефициент от 22 % (вместо референтните 39 % за котираните капиталови инструменти и 49 % – за некотираните).

На този етап е трудно да се оцени размерът на капиталовите инвестиции, които биха могли да се ползват от преференциалното третиране на дългосрочните инвестиции по изменените критерии. При консервативно допускане, че само 15 % от допълнителните капиталови инструменти биха могли да се приемат за дългосрочни, намаляването на капиталовите изисквания за капиталов риск би възлязло на близо 10,5 млрд. евро (т.е. намаление с над 6 % в сравнение с настоящите стойности за застрахователите, използващи стандартната формула). Тези средства могат да бъдат инвестирани допълнително в икономиката.

Следователно, улеснявайки достъпа до преференциално третиране на дългосрочните капиталови инвестиции, изменението на критериите за допустимост за класа дългосрочни капиталови активи ще помогне на застрахователите да увеличат своя принос за икономическото възстановяване и дългосрочното финансиране на европейските предприятия, включително МСП, и инфраструктура.

В същото време, в съответствие с новия план за действие за съюз на капиталовите пазари, Комисията смята, че уредбата на дългосрочните капиталови инвестиции следва да остане стабилна от пруденциална гледна точка, така че прегледът да не подрони защитата на титулярите на полици и финансовата стабилност.

Добавка за риск

Добавката за риск е част от стойността на застрахователните задължения. Нейната роля е тяхната оценка да съответства на това, което друга страна би поискала, за да ги приеме при прехвърляне в рамките на сделка между несвързани лица при справедливи пазарни условия. При използваната формула за изчисляване на добавката за риск се наблюдава тенденция при дългосрочната застрахователна дейност да се получават по-нестабилни и по-високи стойности от очакваните при сделка между несвързани лица при справедливи пазарни условия. ЕОЗППО предложи формулата за добавката за риск да се измени с два допълнителни параметъра. Първо, ЕОЗППО предложи времеви

[14] Делегиран регламент (ЕС) 2019/981 на Комисията от 8 март 2019 г. за изменение на Делегиран регламент (ЕС) 2015/35 за допълнение на Директива 2009/138/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно започването и упражняването на застрахователна и презастрахователна дейност (Платежоспособност II) (ОВ L 161, 18.6.2019 г., стр. 1).

параметър „ламбда“, който сам по себе си да намали стойността и променливостта на добавката за риск при дългосрочната стопанска дейност. Намалението е от особено значение за по-дългосрочната стопанска дейност. Второ, ЕОЗППО предложи минимален параметър, чрез който не се позволява стойността на добавката за риск да падне под определено равнище в сравнение с настоящото изчисление, по-специално що се отнася до добавката за риск при особено дългосрочната стопанска дейност.

Комисията ще обмисли как да използва предложения от ЕОЗППО подход с параметъра „ламбда“, но без да въвежда минимален параметър, с цел да се постигне по-ефективно ограничаване на променливостта отколкото в предложението на ЕОЗППО.

Тя също така ще разгледа възможността за намаляване на ставката на цената на капитала, използвана при изчисляването на добавката за риск, от 6 % на 5 % , в съответствие с намаляването на капиталовите разходи за застрахователните и презастрахователните дружества през последните години.

Като цяло тези предвидени промени ще намалят размера на добавката за риск с над 50 млрд. евро в целия сектор в ЕС, като по този начин ще се увеличи капацитетът на застрахователния сектор да инвестира в дружествата от ЕС.

Корекция за променливост

Много застрахователни дружества са готови да задържат значителен дял от своите активи за дълъг период. Краткосрочните колебания в стойността на тези активи обаче се взимат предвид при изчисляването на свързаните с тях изисквания за платежоспособност. Това е така въпреки факта, че застрахователното дружество може да е в състояние да държи тези активи в дългосрочен план и поради тази причина да не реализира междувременно загуби. Целта на корекцията за променливост е да се намали краткосрочната променливост на платежоспособността на застрахователите, като се вземе предвид дългосрочната перспектива на застрахователното дружество. Тази корекция намалява въздействието на краткосрочните промени в кредитните спредове върху оценката на застрахователните пасиви и така стабилизира стойността на капиталовите ресурси.

С предложената директива се увеличава процентът на коригирания спрямо риска кредитен спред, който е в основата на корекцията за променливост. Една по-значителна корекция за променливост в резултат на тази предложена промяна може по-ефективно да компенсира колебанията в цените на активите при оценката на застрахователните пасиви.

В същото време опитът показва, че въздействието на корекцията за променливост върху стойността на пасивите може да надхвърли движението на цените на активите. Подобно превишаване на корекцията за променливост изкуствено намалява техническите резерви на застрахователите, така че предложената директива съдържа мярка за преодоляването на този проблем.

Тази предпазна мярка е под формата на специфичен за дружеството елемент на корекцията за променливост, който следва да бъде уточнен в делегираните актове. За да изчисли този елемент, Комисията ще вземе предвид становището на ЕОЗППО и

евентуално ще измени делегирания регламент с цел да се противодейства на превишенията, дължащи се на разликите в чувствителността на активите към кредитния спред и на чувствителността на пасивите към лихвения процент.

Изравнителна корекция

Комисията обмисля и възможни изменения на делегирания регламент, в съответствие със становището на ЕОЗППО, по отношение на разпоредбите относно ползата от диверсификацията и допустимостта на активите за изравнителна корекция.

Когато застрахователните дружества държат до падеж облигации или други активи със сходни характеристики, промените в спредовете по тези активи няма да се реализират като загуби. Целта на изравнителната корекция е да се отчете фактът, че застрахователните дружества е по-вероятно да държат активи до падеж, когато идентифицират портфейли от активи и пасиви с изравнителни парични потоци („портфейли, за които се прилага изравнителна корекция“) и управляват тези портфейли отделно от останалата част от своята дейност. По-конкретно, изравнителната корекция компенсира част от свързаните с движението на спреда промени в стойността на активите в портфейлите, за които се прилага изравнителна корекция, с промените в стойността на пасивите в тези портфейли. За тази цел застрахователните дружества могат да получат одобрение да добавят изравнителната корекция към съответната срочна структура на безрисковия лихвен процент при оценката на застрахователните пасиви в портфейл, за който се прилага изравнителна корекция.

С оглед на малката вероятност всички рискове да се материализират по едно и също време, а и на това печалбите в някои области да компенсират загубите в други, капиталовите изисквания по „Платежоспособност II“ като цяло предвиждат полза от диверсифицирането на рисковете. Поради отделното управление на портфейла, за който се прилага изравнителна корекция, от останалата част от дейността, понастоящем стандартната формула за изчисляване на капиталовите изисквания не допуска признаване на полза от диверсификацията между двете. ЕОЗППО обаче установи, че отделното управление само по себе си не възпрепятства диверсификацията на практика и общата забрана на ползата от диверсификацията при изчисляването по стандартната формула може да е довела до ненужно високи капиталови изисквания за дружествата, които прилагат изравнителната корекция. Поради това Комисията ще разгледа възможността за намаляване на тази обща забрана при портфейлите, за които се прилага изравнителна корекция, както се препоръчва от ЕОЗППО. Произтичащата от това допълнителна полза от диверсификацията за дружествата, които използват изравнителната корекция и изчисляват капиталовите изисквания по стандартната формула, би намалила техните капиталови изисквания.

Освен това могат да се въведат предпазни мерки, за да се избегне прекомерно облекчаване на изравнителната корекция, когато съответният портфейл съдържа преструктурирани активи, които зависят от показателите на базовите активи.

Полза от диверсификацията

Друг начин да се подкрепи предоставянето на дългосрочно финансиране от застрахователните и презастрахователните дружества е да се усъвършенства чрез корелационни параметри признаването на ползата от диверсифициране на различните пазарни рискове. Комисията ще разгледа възможността за изменение на делегирания регламент, в съответствие със становището на ЕОЗППО, във връзка с определянето на корелационен параметър за риска, свързан с лихвения спред, и лихвения риск. Това ще увеличи сигурността в сравнение с настоящите правила, при които корелационният параметър зависи от въздействието на увеличение или намаление на лихвените проценти върху дружеството. Промяната също така ще доведе средно до по-голяма полза от диверсифицирането на тези два риска.

Екстраполация

Лихвените проценти са важен фактор за сумите, които застрахователните и презастрахователните дружества трябва да заделят за бъдещи претенции и плащания. Поради това управлението на лихвените проценти е от решаващо значение за (пре)застрахователната дейност, а пруденциалните правила следва да предоставят подходящи стимули в това отношение.

Застрахователните и презастрахователните дружества имат задължения, които могат да доведат дългосрочно до бъдещи плащания по претенции или обезщетения. Този дългосрочен аспект на застрахователната дейност налага екстраполация на лихвените проценти, тъй като те могат да се наблюдават на финансовите пазари само до определени падежи.

Като се има предвид, че за да покриват своите задължения, застрахователите разчитат предимно на облигации, заеми или подобни инвестиции с фиксиран доход, е разумно отправната точка за екстраполацията да се определи въз основа на дълбочината на облигационните пазари. Информацията за дългосрочните лихвени проценти обаче може да се наблюдава, като се използват финансови инструменти, които не са облигации. С цел да се осигури подходяща защита на титулярите на полици, в предложената директива се изменят принципите за екстраполиране на безрисковите лихвени проценти. Предложената директива ще даде възможност на Комисията да определи формулата за екстраполация, така че екстраполационният метод да отчита информацията за дългосрочните лихвени проценти, когато има такава, за да се избегне прекомерно оптимистичното прогнозиране и да се осигурят подходящи стимули.

За тази цел Комисията ще разгледа възможността за използване на предложените от ЕОЗППО формула и параметризация.

Като се има предвид, че новият екстраполационен метод ще окаже значително въздействие върху капиталовите ресурси на застрахователите на няколко пазара, предложената директива предвижда постепенното му въвеждане до края на 2031 г., което съответства на продължителността на съществуващите преходни разпоредби в директива „Платежоспособност II“. Това поетапно въвеждане на метода, което означава и постепенно въвеждане на неговото въздействие, ще предотврати шокове.

Изчисляване на капиталовото изискване за лихвен риск

Последните анализи показаха, че правните норми на „Платежоспособност II“ не отразяват по подходящ начин рисковете, свързани с движението на лихвените проценти, когато тези лихвени проценти са ниски или дори отрицателни.

Поради това стандартната формула за изчисляване на капиталовото изискване за лихвен риск следва да бъде изменена, за да се вземе предвид опитът, натрупан през последните години в условията на ниски лихвени проценти.

Освен това изчисляването по стандартната формула следва да е съобразено с методиката за определяне на безрисковите лихвени проценти за целите на оценяване на пасивите, по-специално по отношение на екстраполацията.

Поради това Комисията ще обмисли как да отрази становището на ЕОЗППО за изчисляване на капиталовото изискване за лихвен риск по стандартната формула, без обаче да се предвижда екстраполация на дългосрочните лихвени проценти.

Така за всяка валута стресираните дъги на безрисковите лихвени проценти с падежи до точката, от която започват да се екстраполират обичайните дъги на безрисковите лихвени проценти, ще се извеждат въз основа на подхода и параметризацията, предложени от ЕОЗППО в неговото становище[15]. Останалите проценти биха могли да бъдат екстраполирани по същия начин както безрисковите проценти при базисната екстраполация, само че към стресиран форуърден лихвен процент[16].

Подобно на промените в правилата за екстраполиране, Комисията ще обмисли постепенно въвеждане – за период от пет години след приемането на измененията, предложени от ЕОЗППО в неговото становище, на промените в стандартната формула за изчисляване на лихвения риск.

Допълнително признаване на техниките за намаляване на риска в стандартната формула

В съответствие със становището на ЕОЗППО Комисията ще разгледа възможността за разширяване на признаването, в рамките на стандартната формула, на иновативните форми на асиметрично поделяне на загубите между застрахователите и техните презастрахователи. В този контекст въвеждането на специални предпазни мерки ще спомогне да се избегнат случаите на възможно подценяване на рисковете.

Ефект на гаранциите или презастраховането, съвместими с държавна помощ

Комисията ще разгледа също така начините за осигуряване на яснота по признаването на намаляващия риска ефект на гаранциите или презастраховането, предоставяни от

[15] В становището си до Комисията ЕОЗППО препоръча да се измени калибрирането на лихвения риск в стандартната формула и предложи нова методика (т.нар. „relative shift approach“) за по-добро моделиране на породените от лихвените проценти шокове в среда на ниски лихвени проценти.

[16] В съответствие с едногодишния времеви хоризонт за изчисляване на капиталовото изискване за платежоспособност и методиката за определяне и актуализиране на окончателния форуърден лихвен процент Комисията ще разгледа възможността за стресиране на крайния форуърден лихвен процент така, че да бъде 15 базисни пункта по-нисък или – според случая – по-висок от „обичайния“ краен форуърден лихвен процент при „стресирания“ сценарий.

държавите членки, в съответствие с правните норми на ЕС за държавната помощ, с оглед на рисковете във връзка със застрахователната подписваческа дейност и пазара.

Например няколко държави членки предоставиха такива схеми по време на кризата с COVID-19[17] с цел кредитните застрахователи да продължат да са в състояние да предоставят защита на деловия сектор въпреки извънредните икономически обстоятелства.

Ипотечни кредити

Накрая може да се отбележи необходимостта от допълнителна работа във връзка с оценяването на риска при ипотечните кредити, отпуснати от застрахователи, за да се избегне всякакъв риск от междусекторен регулаторен арбитраж. В този контекст Комисията ще разгледа възможността за изменение на делегираните актове с цел калибрирането на стандартната формула за риска от неизпълнение от контрагента при ипотечните кредити да бъде по-добре съгласувано с уредбата на кредитния риск за банковия сектор.

5. ТЕКУЩА РАБОТА ИЗВЪН ПРЕГЛЕДА НА „ПЛАТЕЖОСПОСОБНОСТ II“

Освен работата по прегледа, описана в предходните раздели, Комисията разглежда възможността за евентуално съгласуване на разпоредбите относно схемите за гарантиране на застрахователните вземания и наблюдава ролята на застраховането в контекста на прекъсвания на стопанската дейност по време на пандемии. Комисията ще продължи тази работа с оглед на евентуални бъдещи инициативи.

5.1. Схеми за гарантиране на застрахователните вземания

Схемите за гарантиране на застрахователните вземания (СГЗВ) използват вноските, събирани от застрахователния сектор, за защита от последна инстанция на титулярите на полици, бенефициерите и понеслите щети страни, в случай че поради несъстоятелност техните застрахователи не могат да изпълнят договорните си задължения.

Понастоящем в ЕС няма хармонизирана уредба на тези схеми[18]. Повечето държави членки са създали една или повече схеми, често в отговор на минали случаи на несъстоятелност на застрахователи, но те се различават по обхват, характеристики и структура. В становището си за прегледа на „Платежоспособност II“ през 2020 г.

[17] Белгия (дело за държавна помощ SA.57188, изменено с SA.58045, SA.59113 и SA.60548), Дания (SA.57112, изменено с SA.59637), Франция (SA.56903, изменено с SA.59571, SA.63316 и SA.57607), Германия (SA.56941, изменено с SA.60071), Италия (SA.57937, изменено с SA.59681), Литва (SA.58540), Люксембург (SA.57708, изменено с SA.59682), Нидерландия (SA.57095, изменено с SA.60287), Полша (SA.59800), Португалия (SA.58082), Румъния (SA.58531) и Испания (SA.58458, изменено с SA.63690) приеха мерки в подкрепа на предлагането на кредитно застраховане по време на кризата с COVID-19.

[18] През юни 2021 г. съзаконодателите се споразумяха да преразгледат Директивата за автомобилното застраховане (2009/103/ЕО), която изисква от държавите членки да определят административен орган, който да обезщетява пострадалите от произшествия, застраховани от неплатежоспособно дружество. Този законодателен текст не е засегнат от решението за отлагане на работата по СГЗВ.

ЕОЗППО препоръча националните гаранционни схеми да бъдат хармонизирани на равнище ЕС според набор от минимални принципи.

Създаването на съгласувани механизми за защита от последна инстанция би могло да насърчи доверието в единния пазар на застраховки.

Въвеждането на минимална обща уредба на тези схеми в Европа обаче може да доведе до значителни нормативни разходи за застрахователите, по-специално в държавите членки, в които понастоящем няма такава схема или в които действащите схеми ще трябва да се изменят съобразно новите правни норми.

В своя преглед на „Платежоспособност II“[19] Комисията направи оценка на всички тези въздействия и смята, че предвид икономическата несигурност, породена от пандемията от COVID-19, както и необходимостта от съсредоточаване върху икономическото възстановяване, на този етап не е целесъобразно да се предприемат действия за хармонизиране на уредбите на схемите за гарантиране на застрахователните вземания.

От друга страна обаче подобно действие би подобрило значително защитата на притежателите на полици в ЕС, поради което Комисията е решена да направи в бъдеще преоценка на целесъобразността и графика за привеждане в съответствие с нормативната уредба.

5.2. Роля на застраховането по време на пандемии и други мащабни разрушителни събития

Пандемията от COVID-19 откроi някои проблеми във връзка с ролята, която застрахователите и презастрахователите могат да играят за осигуряване на защита срещу последиците от системни събития с разрушително действие върху икономиката, особено когато държавите решат да спрат публичната дейност и частната стопанска дейност.

Този опит следва да покаже поуки и начини за по-добра подготовка на обществото за бъдещи мащабни шокови събития.

Пандемията подчерта необходимостта от по-ясна и по-опростена информация за реда и условията на застрахователното покритие и гаранциите, предлагани на потребителите, особено при прекъсване на стопанската дейност и пътуване, както и от постоянна бдителност дали застрахователните продукти продължават да отговарят на нуждите на потребителите. Поради тази причина Комисията възнамерява да работи в тясно сътрудничество с ЕОЗППО за засилване на надзора върху застрахователните продукти и за анализиране на потребностите и очакванията на потребителите в периода след пандемията.

В по-дългосрочен план Комисията ще разгледа потенциални начини, в т.ч. чрез използване на прогнозни средства, за повишаване на подготвеността и устойчивостта на обществото на пандемии и подобни събития. За тази цел тя участва в обсъждания с

SWD(2021) 260.

всички заинтересовани страни за проучване на механизми и стимули за по-добра осведоменост и обхващане на рисковете, свързани с пандемии, в застрахователните договори, в т.ч. рисковете при прекъсване на стопанската дейност без пораждане на щети, и за повишаване на устойчивостта на икономиката на различни мащабни събития.

Това е сложен дебат, който изисква оценка на възможността за застраховане срещу различни видове системни рискове. Необходимо е също така да се разгледат няколко предизвикателства, включително оценка на наличието на финансови ресурси в периода след пандемията, както и в общия контекст на фазата на възстановяване, за подобряване на устойчивостта спрямо бъдещи непредвидими събития.

Това изисква също така да се оцени капацитетът на застрахователния сектор да застрахова по-добре рисковете, свързани с пандемията, и да се изгради, в т.ч. с помощта на прогнозни средства, добро разбиране на нуждите на дружествата (различни по размер) от застрахователни продукти в обстановката след пандемията.

ЕОЗППО придоби полезен експертен опит в тази област и вече започна проучвателна работа за оценка на вариантите и мерките за застраховане на причинени от пандемии загуби, в т.ч. механизми за предотвратяване на свързаните с пандемии рискове и форми на застрахователно покритие за рисковете от прекъсване на стопанската дейност по време на пандемии.

Комисията ще продължи да работи в тясно сътрудничество с ЕОЗППО и всички заинтересовани страни по някои от посочените по-горе елементи, отнасящи се до застраховането на прекъсвания на стопанската дейност по време на пандемии.

Не само опитът с пандемията от COVID-19, а и наводненията и пожарите в Европа през летните месеци на 2021 г. отново показаха засилващото се въздействие на климатичната криза и изтъкнаха колко е важно да се повиши осведомеността за ползата от **застраховане на рисковете, свързани с климата**. Изплатените от застрахователите обезщетения, макар и значителни, не покриха общите щети – доста по-големи – за собствениците на имоти, а и много от тези имоти не бяха застраховани срещу подобни рискове.

Застраховането на рисковете, свързани с климата, варира в отделните държави членки, като в някои части на Европа средното застрахователно обезщетение за загуби от свързани с климата рискове е 5 % или дори по-ниско. Изменението на климата може да изостри проблема поради допълнителни рискове – например сезонен сериозен недостиг на вода.

С цел да се проучат проблемите и да се увеличат усилията за намаляване на различията в покриването на свързаните с климата рискове, до 2022 г. Комисията ще създаде Диалог за устойчивост на изменението на климата, който ще обедини застрахователите, презастрахователите, публичните органи и други заинтересовани страни.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

В заключение, застрахователният и презастрахователният сектор имат възлова роля за постигането на няколко високоприоритетни цели на ЕС. Преразглеждането на „Платежоспособност II“ е от основно значение в това отношение, тъй като прави сектора по-устойчив и ефективен, а и увеличава неговия инвестиционен капацитет.

Поради това Комисията призовава Европейския парламент и Съвета да осъществят бърз напредък в междуинституционалните преговори по измененията на Директива 2009/138/ЕО и уреждането на преструктурирането на застрахователите.