EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.6.2019
COM(2019) 292 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o uporabi Direktive 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II) v zvezi z nadzorom skupin in upravljanjem kapitala v skupini zavarovalnic ali pozavarovalnic

I. Uvod

Direktiva Solventnost II[1] od 1. januarja 2016, ko se je začela uporabljati, zagotavlja zanesljiv in trden nadzorni okvir za zavarovalnice in pozavarovalnice v EU. Na podlagi profila tveganj posameznih podjetij spodbuja primerljivost, preglednost in konkurenčnost.

Naslov III direktive Solventnost II se nanaša na nadzor zavarovalnic in pozavarovalnic v skupini (v nadaljnjem besedilu: nadzor skupin). V Direktivi se uporablja inovativen nadzorni model, pri katerem je osrednja vloga dodeljena nadzorniku skupine, hkrati pa je priznana in ohranjena pomembna vloga nadzornikov posameznih zavarovalnic.

V tem poročilu se ocenjuje korist izboljšanega nadzora skupin in upravljanja kapitala v skupini zavarovalnic ali pozavarovalnic, kot se zahteva v skladu s členom 242(2) direktive Solventnost II.

Komisija je 7. junija 2018 Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) zaprosila za prispevek k poročilu[2]. Prispevek EIOPA, predložen 19. decembra 2018[3], je bil vključen v to poročilo.

Poročilo je razdeljeno na štiri dele. Poglavje II vsebuje analizo nadzornih praks in izzivov, povezanih z določanjem področja uporabe in izvajanjem pooblastil za nadzor nad skupinami. Poglavji III in IV vsebujeta oceno izzivov in pravnih negotovosti v zvezi z izračunom solventnosti skupine, upravljanjem skupine in poročanjem skupine[4]. Nazadnje, poglavje V vsebuje kratek pregled razvoja dogodkov na področju posredovanja v nadzornih sporih in sistemov jamstev za zavarovanja, ki niso neposredno povezani z nadzorom skupin.

Nekatere teme v tem poročilu niso obravnavane. Točki (g) in (i) člena 242(2) direktive Solventnost II se nanašata na okvira za reševanje. Čeprav Komisija spremlja mednarodni razvoj dogodkov v zvezi z reševanjem in sistemskim tveganjem[5], obsežne pobude za vso EU na tem področju od začetka uporabe direktive Solventnost II ni bilo. Podobno se tudi točka (f) člena 242(2) nanaša na usklajen okvir za prenosljivost sredstev, insolventnost in postopke likvidacije. Razvoja politike na tem področju zdaj ni niti na ravni EU niti na mednarodni ravni.

Če ni navedeno drugače, se v poročilu uporabljajo podatki iz obdobja do konca leta 2017, pri čemer je zajetih 28 držav članic Evropske unije.

[1] Direktiva 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II) (UL L 335, 17.12.2009, str. 1).
[2] Glej dopis, poslan EIOPA, in podrobno prilogo.
[3] Na voljo na tej povezavi.
[4] Poimenovani so tudi zahteve „steber I“, „steber II“ in „steber III“.
[5] Glej na primer to povezavo.

II. Obseg nadzora skupin in pooblastil za nadzor nad zavarovalniškimi in pozavarovalniškimi skupinami

Direktiva Solventnost II določa, da je treba nadzor skupin izvajati v naslednjih primerih[6]:

- vodja skupine je zavarovalnica ali pozavarovalnica s sedežem v Evropskem gospodarskem prostoru (EGP) in vsaj eno od njenih povezanih podjetij je druga zavarovalnica ali pozavarovalnica s sedežem v EGP ali tretji državi;
- skupina vključuje hčerinsko podjetje, ki je zavarovalnica ali pozavarovalnica v EGP, in matično podjetje skupine, ki je zavarovalnica ali pozavarovalnica ali zavarovalni holding ali mešani finančni holding[7] s sedežem v EGP ali tretji državi;
- skupina vključuje hčerinsko podjetje, ki je zavarovalnica ali pozavarovalnica v EGP, in matično podjetje skupine, ki je mešani zavarovalni holding[8]; v tem primeru je nadzor skupine omejen na nadzor transakcij znotraj skupine, ki vključujejo zavarovalnico ali pozavarovalnico[9].

Na podlagi razkritij nadzornih organov, ki jih objavljajo nacionalni nadzorni organi, približno 350 skupin v EU nadzoruje nadzornik skupine.

a. Izvajanje nadzora skupin v primerih, ko ima končno matično podjetje sedež v tretji državi

V zadnjih letih se je število prevzemov evropskih zavarovateljev s strani vlagateljev, ki niso iz EGP, povečalo[10]. Dejansko so morali zaradi uvedbe direktive Solventnost II zavarovatelji znova proučiti svoje poslovanje ob upoštevanju novih kapitalskih zahtev. Po mnenju nekaterih strokovnjakov se je s tem morda olajšala identifikacija podjetij, ki so primernejša za odsvojitev in nove prevzeme, čeprav za to ni prepričljivih dokazov. Nadzorne dejavnosti EIOPA pomagajo pri spremljanju tega trenda.

Zdaj ima približno 200 zavarovalniških skupin končno matično podjetje v tretji državi. Za take skupine se izvaja nadzor skupine na podlagi direktive Solventnost II[11]. Medtem ko se morajo nacionalni nadzorni organi zanašati na nadzor skupine, ki ga izvajajo nadzorni organi enakovrednih tretjih držav[12], morajo v primerih, ko ima končno matično podjetje sedež v neenakovredni tretji državi[13], neposredno uporabljati globalni nadzor skupine. Kadar konsolidacijskega holdinga v EGP ni, direktiva Solventnost II določa, da bi moral nalogo nadzornika skupine izvajati nadzorni organ, ki je izdal dovoljenje zavarovalnici ali pozavarovalnici z največjo bilančno vsoto[14].

[6] Glej člen 213(2) direktive Solventnost II.
[7] Kot sta opredeljena v točki (f) oziroma (h) člena 212(1) direktive Solventnost II.
[8] Kot je opredeljen v točki (g) člena 212(1) direktive Solventnost II.
[9] Glej člen 265 direktive Solventnost II.
[10] Tako so na primer od leta 2017 zavarovalniške skupine in zasebnimi vlagatelji lastniškega kapitala iz Kitajske, Japonske, Združenih držav Amerike, Švice in Kanade prevzeli (delež v kapitalu) zavarovalnice, ustanovljene v EU.
[11] Glej člen 213(2)(c) direktive Solventnost II.
[12] Glej člen 261 direktive Solventnost II.
[13] Glej člen 262(1) direktive Solventnost II.
[14] Glej člen 247(2)(b)(v) direktive Solventnost II.

Zato je lahko popolni nadzor skupine na ravni končnega matičnega podjetja težko izvajati, saj vključuje dostop do informacij v zvezi z dejavnostmi zunaj Unije. Zato lahko v takih primerih nadzorni organi v skladu s členom 262(2) direktive Solventnost II uporabijo „druge metode“, ki zagotavljajo ustrezen nadzor skupine. Navedene metode v direktivi niso izčrpno opisane, ampak je v njej le izrecno navedena možnost, da nadzornik skupine zahteva, naj se ustanovi zavarovalni holding v Uniji, v zvezi s katerim se uporabijo zahteve za popoln nadzor skupine.

Vendar se v praksi uporabljajo zelo različne prakse v zvezi z nadzorom skupin, katerih matična podjetja imajo sedeže v neenakovrednih tretjih državah.

Po eni strani sta dva nacionalna nadzorna organa v skladu s členom 262(2) Komisiji do konca leta 2018 posredovala več obvestil o uporabi „drugih metod“. V večini primerov so taka obvestila vključevala nadzor skupine na evropski ravni in bila usmerjena v druge zahteve glede poročanja za spremljanje tveganj, povezanih z delom zavarovalniške ali pozavarovalniške skupine zunaj EGP.

Po drugi strani razkritja nadzornih organov kažejo, da drugi nacionalni nadzorni organi nadzirajo skupine, katerih končna matična podjetja imajo sedež v tretjih državah. Po podatkih EIOPA en nacionalni nadzorni organ meni, da je zadostna zahteva za ustanovitev holdinga v EGP in da se tisti del skupin iz tretje države, ki je zunaj EGP, ne bi smel vključiti v nadzor skupin. Drugi nacionalni nadzorni organi, ki so se odločili, da ne bodo uporabili „drugih metod“, navajajo, da bi bilo izvajanje člena 262(2) lahko težavno, in menijo, da bi morali imeti možnost, da se v celoti odpovejo globalnemu nadzoru skupin[15]. Vendar taki pristopi ne zadostujejo za ustrezno spremljanje tveganj, povezanih z deli skupin iz tretjih držav, ki so zunaj EGP, njihova združljivost z direktivo Solventnost II pa bi bila vprašljiva.

b. <u>Obseg nadzora skupine in nadzora na ravni holdingov</u>

Nadzorniki skupine se lahko v posameznih primerih odločijo, da podjetja ne vključijo v nadzor skupin (vključno s končnim matičnim podjetjem skupine), če so izpolnjena nekatera merila[16]. Ta odločitev lahko občasno povzroči popoln neobstoj nadzora skupin, kar lahko škoduje zaščiti imetnikov polic in enakim konkurenčnim pogojem.

Tveganja neenakih konkurenčnih pogojev obstajajo tudi, če izključitev končnega matičnega podjetja ne povzroči neobstoja nadzora skupine, ampak izvajanje nadzora skupine na ravni vmesnega matičnega podjetja. Take odločitve o izključitvi lahko dejansko ustvarijo precejšnjo kapitalsko olajšavo za skupino, če končno matično podjetje nima celotnega kapitala navedenih hčerinskih podjetij.

Poleg tega je lahko v primerih, kadar je matično podjetje skupine holding, nadzor skupine omejen na poročanje o transakcijah znotraj skupine, če nadzornik skupine meni, da glavni posel matičnega podjetja ni udeležba v hčerinskih podjetjih, ki so zavarovalnice[17]. Zato bodo neusklajeni pristopi k opredelitvi holdingov verjetno povzročili neenake konkurenčne pogoje v Evropski uniji. Na splošno EIOPA ugotavlja, da so v nekaterih jurisdikcijah pooblastila

[15] Vendar je treba izvajati nadzor skupin, katerih matična podjetja so registrirana v neenakovredni tretji državi, v skladu s členom 262 direktive Solventnost II.
[16] Glej člen 214(2) direktive Solventnost II.
[17] V tem primeru je holding mešani zavarovalni holding (iz člena 212(1)(g) direktive Solventnost II) in ne zavarovalni holding (iz člena 212(1)(f)).

nadzornikov skupine za posredovanje na ravni holdingov, ki jih določa nacionalna zakonodaja, omejena[18].

c. Okvir za zgodnje ukrepanje na ravni skupine[19]

EIOPA zgodnje ukrepanje opredeljuje kot „točko, na kateri se začne solventni položaj zavarovatelja poslabševati ter se bo verjetno še naprej slabšal in padel pod raven zahtevanega solventnostnega kapitala, če se ne sprejmejo popravni ukrepi."

Nadzorniki skupine morajo za zgodnje ukrepanje na ravni skupine imeti pravočasne informacije o poslabšanju finančnega stanja. V ta namen se v skladu z direktivo Solventnost II[20] zahteva, da udeleženo podjetje v zavarovalniški ali pozavarovalniški skupini nadzornika skupine nemudoma obvesti o kršitvi zahtevanega solventnostnega kapitala ali verjetnosti kršitve zahtevanega solventnostnega kapitala v naslednjih treh mesecih. EIOPA je sporočil štiri primere obvestil v treh različnih državah članicah od 1. januarja 2016 (eden od teh primerov ustreza dejanski kršitvi zahtevanega solventnostnega kapitala). Nadzorniku skupine je treba v dveh mesecih po ugotovitvi neskladnosti z zahtevanim solventnostnim kapitalom skupine predložiti sanacijski načrt[21]. To se je zgodilo v primeru skupine, ki je kršila svoj zahtevani solventnostni kapital skupine.

Pooblastila za zgodnje ukrepanje so v določeni meri vključena v direktivo Solventnost II, čeprav niso izrecno obravnavana. Na samostojni ravni bi morali imeti nadzorniki pooblastilo za sprejetje vseh ukrepov, potrebnih za zaščito interesov imetnikov polic, kadar se solventni položaj zavarovatelja še naprej poslabšuje[22]. Na ravni skupine je z direktivo Solventnost II določena obveznost za vse nacionalne nadzorne organe, ki opravljajo nalogo nadzornikov skupin, da sprejmejo potrebne ukrepe, če bi lahko bila solventnost skupine ogrožena (tudi če skupina izpolnjuje vse regulativne zahteve) ali če transakcije znotraj skupine ali koncentracije tveganja ogrožajo finančni položaj zavarovalnic ali pozavarovalnic v skupini[23].

Kljub obstoju navedenih določb EIOPA poroča, da ima le 12 nacionalnih nadzornih organov izrecna pooblastila za zgodnje ukrepanje na ravni skupine. Da bi razumeli, zakaj večina nacionalnih nadzornih organov po navedbah nima pooblastila za zgodnje ukrepanje na ravni skupine kljub obstoječim določbam v okviru, bi bile potrebne dodatne preiskave.

V nacionalnih okvirih, v skladu s katerimi so nacionalni nadzorni organi pooblaščeni za zgodnje ukrepanje, so sprožilni dejavniki zelo različni, od izključno kvantitativnih (za dva nacionalna nadzorna organa) do izključno kvalitativnih meril (za dva druga nacionalna nadzorna organa), pri čemer osem nacionalnih nadzornih organov uporablja kvantitativne in kvalitativne sprožilne dejavnike. V posameznih državah članicah imajo nacionalni nadzorni organi, ki opravljajo nalogo nadzornikov skupin, na voljo precej različne zbirke orodij v

[18] Podobne težave so bile ugotovljene v bančnem sektorju. Direktiva (EU) 2019/878 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2019 o spremembi Direktive 2013/36/EU uvaja specifičen postopek odobritve in neposredna nadzorniška pooblastila nad nekaterimi holdingi. Poleg tega Uredba (EU) 2019/876 z dne 20. maja 2019 o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 pojasnjuje merila za ugotavljanje, ali je glavna dejavnost finančne institucije (holdinga) posedovanje bančnih podrejenih družb.
[19] Glej člen 242(2)(a) direktive Solventnost II.
[20] Glej člen 218(5) direktive Solventnost II.
[21] Glej člen 218(4) direktive Solventnost II.
[22] Glej člen 141 direktive Solventnost II. Ta določba se ne uporablja smiselno na ravni skupine.
[23] Glej člen 258(1) direktive Solventnost II.

okviru pooblastil za zgodnje ukrepanje: nekatere od njih so na splošno razpoložljive (na primer možnost omejitve izplačil dividend), druge pa so na voljo le omejenemu številu nacionalnih nadzornih organov (na primer možnost zahteve za prodajo hčerinskih podjetij).

III. Steber I: izračun in nadzor solventnosti skupine

Nadzor solventnosti skupine vključuje nadzor nad tem, ali so v skupini na voljo primerna lastna sredstva in ali je njihov znesek vselej vsaj enak zahtevanemu solventnostnemu kapitalu skupine[24]. Privzeto je, da je treba izračun solventnosti skupine opraviti v skladu z metodo 1 („računovodska metoda, ki temelji na konsolidaciji“)[25]. V tem primeru se lastna sredstva skupine in zahtevani solventnostni kapital skupine izračunajo na osnovi konsolidiranih računovodskih izkazov. Več kot 90 % evropskih skupin uporablja privzeti pristop.

Kadar izključna uporaba metode 1 ne bi bila primerna, se lahko nadzorniki skupine po posvetovanju z drugimi zadevnimi nadzornimi organi in samo skupino odločijo, da se za skupino uporabi metoda 2 („metoda odbitkov in združevanja“) ali kombinacija metod 1 in 2[26]. Nadzornik skupine mora pred sprejetjem navedene odločitve skupaj proučiti omejeno število meril, navedenih v členu 328 Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/35 (v nadaljnjem besedilu: delegirana uredba Solventnost II)[27]. V tem primeru podjetja, ki ne spadajo na področje uporabe metode 1, prispevajo k lastnim sredstvom skupine in zahtevanemu solventnostnemu kapitalu skupine s sorazmernim deležem njihovih posamičnih lastnih sredstev in kapitalskih zahtev.

Po podatkih iz razkritij nadzornih organov, ki jih objavljajo nacionalni nadzorni organi, se v praksi metoda „polnega“odbitka in združevanja skoraj nikoli ne uporablja, zadevne skupine pa obsegajo manj kot 0,9 % skupnega zneska lastnih sredstev skupine na evropski ravni.

a. Lastna sredstva skupine

i. Razvrstitev lastnih sredstev skupine

Da bi se postavke lastnih sredstev, ki jih izdajo hčerinske zavarovalnice in pozavarovalnice, zavarovalni holdingi, mešani finančni holdingi in družbe za pomožne storitve[28], razvrstile na ravni skupine, morajo izpolnjevati zahteve iz členov 331 do 333 delegirane uredbe Solventnost II. To pomeni, da razvrstitev neke postavke lastnih sredstev kot postavke lastnih sredstev na posamični ravni ne zadostuje za to, da bi bila ta postavka primerna na ravni skupine.

V skladu z izrecno dodatno zahtevo mora biti postavka lastnih sredstev skupine prosta obremenitev[29]. V praksi to pomeni, da je morda treba oceno obremenitev, opravljeno na posamični ravni, dopolniti z dodatno analizo na ravni skupine.

[24] Glej člen 218 direktive Solventnost II.
[25] Glej člen 220 direktive Solventnost II.
[26] Glej člen 220 direktive Solventnost II.
[27] Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/35 z dne 10. oktobra 2014 o dopolnitvi Direktive 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II) (UL L 12, 17.1.2015, str. 1).
[28] Kot so opredeljene v točki (53) člena 1 delegirane uredbe Solventnost II.
[29] Glej odstavek 1(b) členov 331, 332 in 333 delegirane uredbe Solventnost II.

Zlasti v uvodni izjavi 127 delegirane uredbe Solventnost II je naveden primer obremenitve v zvezi s postavkami lastnih sredstev, ki jih izdajo zavarovalni holdingi ali mešani finančni holdingi[30]. EIOPA poudarja, da bi bilo treba pri oceni obstoja obremenitve upoštevati to uvodno izjavo. Vendar bi nekateri nacionalni nadzorni organi pozdravili več jasnosti v pravni določbi, da bi se zagotovila izvršljivost navedene zahteve. Poleg tega EIOPA poudarja, da ni jasno, ali bi bilo treba načela iz uvodne izjave uporabiti tudi za matične zavarovalnice ali pozavarovalnice, katerih postavke lastnih sredstev morajo prav tako biti proste obremenitev[31]. Nekaj nacionalnih nadzornih organov že zdaj upošteva uvodno izjavo 127 ne glede na naravo matičnega podjetja.

Za lastna sredstva skupine se zahteva tudi[32], da se določi možnost preklica ali odloga razdelitev[33] ter začasne ustavitve vračila ali izplačila[34], če obstaja neskladnost (ali bi razdelitve povzročile neskladnost) z zahtevanim solventnostnim kapitalom skupine in/ali zahtevanim minimalnim kapitalom skupine. Vendar na podlagi uredbe ni jasno, ali neizpolnjevanje te zahteve pomeni, da instrumenta nikakor ni mogoče priznati kot lastnega sredstva skupine, niti če prispeva h kritju tveganj, ki izhajajo iz povezane zavarovalnice.

ii. Razpoložljivost lastnih sredstev skupine

V členu 330(1) delegirane uredbe Solventnost II so opredeljena merila, ki bi jih morali nacionalni nadzorni organi upoštevati pri ocenjevanju razpoložljivosti lastnih sredstev na ravni skupine. Za oceno razpoložljivosti lastnih sredstev skupine je treba poznati pogodbeno pravo in pravo gospodarskih družb različnih držav, v katerih skupina posluje. To pomeni izziv za nadzornike skupin, zlasti v primeru velikih čezmejnih skupin.

Občasno se ocena razpoložljivosti napačno razlaga kot zgolj ocena likvidnosti sredstev, saj ocena razpoložljivosti zajema sposobnost lastnih sredstev za kritje vseh vrst izgub in sposobnost prenosa sredstev[35]. V zvezi s tem se uporabljajo zelo različne nadzorne prakse, ki lahko precej vplivajo na izračune solventnosti skupine. Te negotovosti so povezane z:

- metodami, ki se lahko uporabijo za dokazovanje možnosti, da se lastna sredstva dajo na voljo v največ devetih mesecih[36];
- obravnavo posameznih postavk, kot so uskladitvena rezerva[37] (vključno s pričakovanimi dobički, vključenimi v prihodnje premije, in koristjo prehodnih

[30] „[…] postavke lastnih sredstev, ki jih izdajo zavarovalni holdingi in mešani finančni holdingi v skupini, [se] ne bi smele šteti kot proste obremenitev, razen če so terjatve, povezane z navedenimi postavkami lastnih sredstev, uvrščene za terjatvami vseh imetnikov polic in upravičencev zavarovalnic in pozavarovalnic, ki pripadajo skupini.“

[31] V okviru tega naslov člena 331 delegirane uredbe morda ni popolnoma skladen z vsebino tega člena. Čeprav je iz naslova mogoče razbrati, da se člen uporablja samo za povezane zavarovalnice ali pozavarovalnice, je v odstavku 3 tega člena dejansko določeno, da se uporablja tudi za udeležena podjetja.

[32] Glej odstavek (2)(a) členov 331, 332 in 333 delegirane uredbe Solventnost II.

[33] Glej člen 71(1)(l), člen 73(1)(g) in člen 77(1)(g) delegirane uredbe Solventnost II. Razdelitve se nanašajo na dividende za lastniške instrumente in kuponska izplačila za podrejene dolgove. Preklic razdelitev v primeru kršitve zahtevanega solventnostnega kapitala skupine se zahteva le za lastna sredstva stopnje 1.

[34] Glej člen 71(1)(j), člen 73(1)(f) in člen 77(1)(f) delegirane uredbe Solventnost II.

[35] Glej točki (a) in (b) člena 330(1) delegirane uredbe Solventnost II.

[36] Glej člen 330(1)(c) delegirane uredbe Solventnost II.

[37] Kot je opredeljena v členu 70 delegirane uredbe Solventnost II.

ukrepov glede netveganih obrestnih mer ali zavarovalno-tehničnih rezervacij[38]) ali manjšinski deleži;

- razlago določbe, v skladu s katero se lahko nekatere nerazpoložljive postavke vključijo v lastna sredstva skupine do višine prispevka posameznega povezanega zavarovatelja k zahtevanemu solventnostnemu kapitalu skupine[39].

b. Kapitalske zahteve skupine

i. Uporaba metode 1 (računovodski pristop, ki temelji na konsolidaciji)

V primeru uporabe metode 1 morajo skupine v skladu z direktivo Solventnost II popolnoma konsolidirati vse hčerinske zavarovalnice ali pozavarovalnice v EGP in zunaj njega[40] ali v celoti odšteti knjigovodsko vrednost navedenih podjetij, če potrebne informacije niso na voljo[41]. Vendar nekateri nacionalni nadzorni organi menijo, da so navedene zahteve nepraktične v primeru velikih mednarodnih skupin in da obstajajo možnosti za poenostavljene pristope. Na splošno lahko druge razlike v pristopih h konsolidaciji na podlagi direktive Solventnost II in MSRP skupinam povzročijo precejšnje operativne težave[42].

Pri konsolidiranem zahtevanem solventnostnem kapitalu skupine bi bilo treba upoštevati skupno razpršenost tveganj za vse zavarovalnice in pozavarovalnice, da se ustrezno odrazi izpostavljenost navedene skupine tveganjem[43]. Zato bo skoraj vedno, kadar se uporabi metoda 1, zahtevani solventnostni kapital skupine manjši od vsote posamičnega zahtevanega solventnostnega kapitala vseh zavarovalnic in pozavarovalnic v navedeni skupini. Vendar po navedbah EIOPA nekateri nadzorniki skupin omejijo koristi razpršenosti, saj menijo, da zahtevani solventnostni kapital zavarovalnice ali pozavarovalnice ovira prenosljivost njenih lastnih sredstev. Taka razlaga bi imela enak učinek na solventnost skupine kot prepoved koristi razpršenosti med podjetji v zadevni skupini.

Poleg tega nekateri deležniki trdijo, da ima lahko pristop z izračunom minimalnega konsolidiranega zahtevanega solventnostnega kapitala skupine (v nadaljnjem besedilu: zahtevani minimalni kapital skupine) nenačrtovane posledice. Medtem ko na posamični ravni zahtevani minimalni kapital ne sme biti nižji od 25 % ali višji od 45 % zahtevanega solventnostnega kapitala podjetja[44], takega „koridorja“ na ravni skupine dejansko ni. Zato je za nekatere skupine zahtevani minimalni kapital skupine blizu (ali celo enak) zahtevanemu solventnostnemu kapitalu skupine, količnik zahtevanega minimalnega kapitala skupine pa je lahko nižji ali zelo blizu količniku zahtevanega solventnostnega kapitala skupine[45]. Zato se

[38] Glej člena 308c in 308d direktive Solventnost II.

[39] Nekateri nacionalni nadzorni organi menijo, da prispevka ni mogoče kriti samo z nerazpoložljivimi postavkami.

[40] Glej člen 335(1)(a) in člen 336(a) delegirane uredbe Solventnost II.

[41] Glej člen 229 direktive Solventnost II.

[42] Na primer v členu 335 delegirane uredbe Solventnost II se ne upošteva jasna razlika med skupnimi podvigi in skupnimi dejavnostmi, kot so opredeljene v MSRP 11. To pomeni, da mora zavarovatelj obračunati svoj delež v skupnem podvigu z uporabo kapitalske metode za računovodske namene, medtem ko mora morda uporabiti sorazmerno konsolidacijo na podlagi direktive Solventnost II (to zahteva bolj razčlenjene in morda nerazpoložljive informacije).

[43] Glej uvodno izjavo 101 direktive Solventnost II.

[44] Glej člen 129(3) direktive Solventnost II. Opozoriti je treba, da se ta „koridor“ ne uporablja v primerih, kadar je zahtevani minimalni kapital enak absolutnemu pragu, kot je opredeljen v členu 129(1)(d) navedene direktive.

[45] To se lahko zgodi, ker direktiva Solventnost II določa strožja merila za primernost lastnih sredstev za kritje zahtevanega minimalnega kapitala skupine. Lastna sredstva stopnje 3 in pomožna lastna sredstva niso primerna

lahko pojavijo primeri, v katerih skupina prekrši svoj zahtevani minimalni kapital skupine pred svojim zahtevanim solventnostnim kapitalom skupine. V takih primerih zahtevani minimalni kapital skupine omejuje koristi razpršenosti, ki jih lahko skupine priznajo v svojih kapitalskih zahtevah.

Nazadnje, obravnavanje zavarovalnic ali pozavarovalnic iz tretjih držav v zahtevanem minimalnem kapitalu skupine morda ni dovolj jasno, čeprav je EIOPA v zvezi s tem pripravil smernice[46].

ii. Uporaba kombinacije metod 1 in 2

Nekaj nacionalnih nadzornih organov meni, da bi morala v primeru uporabe kombinacije metod podjetja, vključena na podlagi metode 2, še vedno prispevati h konsolidiranemu delu zahtevanega solventnostnega kapitala skupine[47]. Drugi se ne strinjajo s tem pristopom, ki bi privedel do dvojnega štetja istih tveganj, saj navedena podjetja prispevajo tudi k skupnemu zahtevanemu solventnostnemu kapitalu skupine s sorazmernim deležem njihovega posamičnega zahtevanega solventnostnega kapitala[48]. Po drugi strani zahtevani solventnostni kapital skupine v primeru izključne uporabe metode 2 temelji na posamičnem zahtevanem solventnostnem kapitalu vsakega podjetja brez izključitve transakcij znotraj skupine (zato se pojavi dvojno štetje istih tveganj).

Negotovo je tudi, ali se lahko metoda 2 uporabi tudi za zavarovalne holdinge, in ne samo zavarovatelje. Vendar bi to pomenilo, da je treba zagotoviti usklajen izračun teoretične kapitalske zahteve za takšna podjetja po vsej Uniji.

Nazadnje, ni jasno, ali se lahko metoda 2 uporablja za konsolidirano podskupino[49]. EIOPA meni, da se lahko metoda odbitkov in združevanja uporablja samo za posamezna podjetja.

iii. Notranji modeli skupine[50]

V skladu s pristopom, usmerjenim k tveganju, direktiva Solventnost II zavarovalnicam in skupinam omogoča, da za izračun zahtevanega solventnostnega kapitala namesto standardne formule uporabijo notranje modele, če dobijo nadzorno odobritev. V členu 231 direktive Solventnost II so opredeljeni notranji modeli skupine in določena pravila za doseganje skupne odločitve glede vloge za uporabo enega od njih.

Na podlagi razkritij nadzornih organov, ki jih objavljajo nacionalni nadzorni organi, je v desetih različnih državah članicah 45 odobrenih notranjih modelov[51] na ravni skupine. Na

za kritje zahtevanega minimalnega kapitala skupine, vendar so primerna za kritje zahtevanega solventnostnega kapitala skupine.

[46] Na voljo na tej povezavi.

[47] Šteje se lahko, da prispevajo k podmodulom tveganja lastniških vrednostnih papirjev, deviznega tveganja in koncentracije tržnega tveganja.

[48] Ta trditev je sporna, kar zadeva valutno tveganje: z metodo 2 se valutno tveganje, ki izhaja iz uporabe različne valute na ravni podjetja iz tretje države in na ravni skupine, morda ne zajame ustrezno.

[49] To bi pomenilo, da je mogoče izračunati konsolidirano kapitalsko zahtevo na ravni podskupine (tj. brez transakcij znotraj skupine in ob upoštevanju učinkov razpršenosti med podjetji v navedeni podskupini) in jo nato združiti s preostalo skupino.

[50] Glej člen 242(2)(b).

[51] Enajst popolnih in 34 delnih notranjih modelov.

splošno nacionalni nadzorni organi menijo, da direktiva Solventnost II zagotavlja ukrepe in prožnost, potrebne za učinkovito ocenjevanje in odobritev notranjih modelov skupine ter za spremljanje njihove ustreznosti.

Kadar obseg notranjega modela skupine ne zajema vseh zavarovalnic in pozavarovalnic (delni notranji model skupine), se lahko skupine odločijo, da za podjetja, ki niso zajeta z notranjim modelom, uporabijo:

- eno od tehnik vključevanja iz Priloge XVIII k Delegirani uredbi Komisije (EU) 2015/35 (v nadaljnjem besedilu: delegirana uredba Solventnost II);
- metodo odbitkov in združevanja (metoda 2).

Vendar so bile tehnike vključevanja prvotno oblikovane za vključevanje tveganj, ne podjetij. Zato uporaba navedenih tehnik na ravni skupine morda ne izraža ustrezno nekaterih medsebojnih odvisnosti med podjetji. Poleg tega lahko obstajajo možnosti za regulativno arbitražo med uporabo tehnike vključevanja (za katero ni potreben namenski postopek odobritve) ter uporabo metode odbitkov in združevanja (za katero je potrebna predhodna nadzorna odobritev). Dejansko je lahko vključitev podjetja na podlagi tehnike vključevanja koristnejša kot na podlagi metode odbitkov in združevanja[52], razen če ima zadevno podjetje sedež v enakovredni tretji državi – v tem primeru je lahko skupina spodbujena k uporabi metode 2, da bi lahko uporabila lokalna pravila[53].

Nazadnje, EIOPA navaja, da nekatere skupine zaradi različnih nadzornih praks izvzamejo nekatere jurisdikcije iz obsega svojih notranjih modelov. Poleg tega se lahko v zvezi s postopkom skupne odločitve isti notranji model izvede različno na ravni skupine in na ravni povezanih podjetij za ključne vidike, kot je izvajanje dinamične prilagoditve za nestanovitnost ali modeliranje tveganja državnih posojilojemalcev. Take razlike lahko vplivajo na upravljanje tveganja skupine.

iv. Obravnavanje podjetij iz drugih finančnih sektorjev

Podjetja iz drugih finančnih sektorjev (na primer kreditne in finančne institucije ali institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje) bi bilo treba vključiti v izračun solventnosti skupine na podlagi njihovega sorazmernega deleža sektorskih lastnih sredstev in kapitalskih zahtev[54]. EIOPA in nacionalni nadzorni organi menijo, da v pravnem okviru ni jasno določeno, kako bi morala taka podjetja prispevati h kritju zahtevanega solventnostnega kapitala skupine.

Zlasti je izziv ocenjevanje kakovosti in razpoložljivosti sektorskih lastnih sredstev ob upoštevanju načel direktive Solventnost II. Podobno v pravnem okviru ni določeno obravnavanje sektorskih kapitalskih blažilnikov in pribitkov.

[52] Na primer manjšinski deleži so lahko del lastnih sredstev skupine, ko se uporabi tehnika vključevanja, ne pa tudi v primeru uporabe metode odbitkov in združevanja.

[53] Kadar ima povezana zavarovalnica ali pozavarovalnica, vključena na podlagi metode 2, sedež v enakovredni tretji državi v skladu s členom 227 direktive Solventnost II, se lahko lastna sredstva in kapitalske zahteve navedene zavarovalnice ali pozavarovalnice določijo v skladu z lokalnimi pravili za namene izračuna solventnosti skupine.

[54] Glej člen 335(1)(e) in člen 336(d) delegirane uredbe Solventnost II.

Nazadnje, v členu 228 direktive Solventnost II je določeno, da lahko skupina, ki vključuje povezano kreditno ali finančno institucijo ali investicijsko podjetje, pri izračunavanju solventnosti skupine smiselno uporablja metodi 1 ali 2 iz Priloge I k Direktivi 2002/87/ES[55]. V tem členu je določeno tudi, da se lahko metoda 1 uporablja samo, če je nadzornik skupine „zadovoljen z ravnjo integriranega upravljanja in notranjega nadzora v zvezi s subjekti, ki bodo vključeni v konsolidacijo“. Vendar so v praksi metode iz Direktive 2002/87/ES komaj izvedljive zaradi različnih standardov za vrednotenje in konsolidacijo na podlagi dveh okvirov ter odsotnosti smernic za ocenjevanje ravni integriranega upravljanja in notranjega nadzora.

IV. Stebra 2 in 3: upravljanje skupine in poročanje skupine[56]

a. Upravljanje skupine

i. Smiselna uporaba določb, ki se uporabljajo na posamični ravni, na ravni skupine

Zahteve glede upravljanja na ravni skupine v direktivi Solventnost II niso v celoti določene. Direktiva določa le, da se številne določbe, ki se uporabljajo na posamični ravni, smiselno uporabljajo tudi na ravni skupine. To po navedbah EIOPA nadzornikom skupin otežuje izvajanje takih določb. Glavni izzivi se nanašajo na:

- sistem upravljanja skupine[57]. Prvič, podjetja, ki niso zavarovalnice, so vključena v skupine in zato zajeta s sistemom upravljanja skupine, kar lahko pomeni izziv. Poleg tega lahko obstajajo pravne negotovosti v zvezi z opredelitvijo in odgovornostjo „upravnih, upravljalnih in nadzornih organov“ (v nadaljnjem besedilu: UUNO) na ravni skupine[58]. Nazadnje, UUNO posamičnega podjetja se lahko srečajo z nasprotujočimi si cilji, saj morajo zagotoviti ustreznost sistema upravljanja posamičnega podjetja in njegovo usklajenost s sistemom upravljanja skupine;
- zahteve glede sposobnosti in primernosti[59], ki so odvisne od pooblastil nacionalnih nadzornih organov za posredovanje na ravni holdingov. Poleg tega področje uporabe navedenih zahtev po mnenju EIOPA ni jasno (UUNO in/ali osebe, ki dejansko vodijo zavarovalni holding, in/ali osebe, ki imajo ključne funkcije)[60];
- kapitalske pribitke skupine[61], zlasti v zvezi z upravljanjem. Ker je sistem upravljanja skupine deloma opredeljen s sklicem na smiselno uporabo določb, veljavnih na

[55] Direktiva 2002/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2002 o dopolnilnem nadzoru kreditnih institucij, zavarovalnic in investicijskih družb v finančnem konglomeratu, ki spreminja direktive Sveta 73/239/EGS, 79/267/EGS, 92/49/EGS, 92/96/EGS, 93/6/EGS in 93/22/EGS ter direktivi 98/78/ES in 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 35, 11.2.2003, str. 1).
[56] Čeprav „steber 3“ vključuje tudi javno razkritje skupine, ta vidik ni zajet v tem poglavju.
[57] Glej člen 246 direktive Solventnost II.
[58] Natančneje, pojem „UUNO skupine“ ni opredeljen, člen 40 direktive Solventnost II o odgovornosti UUNO pa se ne uporablja smiselno na ravni skupine;
[59] Glej člen 257 direktive Solventnost II.
[60] Glej člena 257 (naslov in besedilo člena) in 42 direktive Solventnost II.
[61] Glej člen 233(6) direktive Solventnost II.

posamični ravni, ta uporaba pa je predmet razlage, je za nadzornika skupine težje ugotoviti znatno odstopanje od direktive.

Navedeni različni primeri kažejo, da določbe, v katerih je določena „smiselna uporaba“, omogočajo veliko različnih razlag, kar lahko nadzornikom povzroča težave pri izvrševanju svoje razlage pravil. EIOPA je pripravil smernice v zvezi z nekaterimi od zgoraj navedenih vprašanj. Tudi nekateri nacionalni nadzorni organi so pri prenosu direktive Solventnost II v nacionalno zakonodajo oblikovali lastna nacionalna pravila ali smernice.

ii. Centralizirano upravljanje tveganja skupine[62]

Zavarovalniške in pozavarovalniške skupine morajo vzpostaviti učinkovite sisteme upravljanja tveganja in notranjega nadzora, ki se uporabljajo dosledno za vsa posamična podjetja, vključena v nadzor skupin[63]. Vendar direktiva Solventnost II določa tudi, da lahko skupine predložijo vlogo za režim nadzora skupine s centraliziranim upravljanjem tveganja, kadar postopki upravljanja tveganja in mehanizmi notranjega nadzora matičnega podjetja zajemajo tudi njegova hčerinska podjetja[64]. Režim centraliziranega upravljanja tveganja torej vključuje prenos nalog upravljanja tveganja s povezanega podjetja na udeleženo podjetje v isti skupini.

Primera uporabe določb o centraliziranem upravljanju tveganja zdaj ni. Vsekakor režim centraliziranega upravljanja tveganja verjetno ne bi pomembno vplival na razporejanje kapitala v skupini, saj bi morale povezane zavarovalnice ali pozavarovalnice še naprej izpolnjevati svoje posamične kapitalske zahteve. Z bolj splošnega vidika, na podlagi sedanjega okvira, skupine nimajo jasnih koristi od uporabe režima centraliziranega upravljanja tveganja. V primeru uporabe režima centraliziranega upravljanja tveganja dogovori med matičnim podjetjem in njegovimi hčerinskimi podjetji glede postopkov upravljanja tveganja in mehanizmov notranjega nadzora spadajo na področje zunanjega izvajanja. Zato bi morale zavarovalnice ali pozavarovalnice v skupini še naprej izpolnjevati vse zahteve direktive Solventnost II glede zunanjega izvajanja ter bi bile na splošno še naprej odgovorne za primernost svojega sistema upravljanja.

b. Poročanje o transakcijah znotraj skupine, koncentraciji tveganja in učinkih razpršenosti na ravni skupine

i. Transakcije znotraj skupine[65]

Transakcije znotraj skupine (posli v skupini) pomenijo posel, pri katerem je zavarovalnica ali pozavarovalnica bodisi posredno ali neposredno odvisna od drugih podjetij znotraj iste skupine bodisi od katere koli fizične ali pravne osebe, ki je s podjetji znotraj te skupine

[62] Glej člen 242(2)(b); režim centraliziranega upravljanja tveganja skupine nadomešča predlog Komisije za „program pomoči znotraj skupine“, v skladu s katerim bi lahko skupine izpolnile del zahtevanega solventnostnega kapitala hčerinskih podjetij z obljubo, da bo matično podjetje po potrebi zagotovilo kapital povezanim zavarovateljem. Program pomoči znotraj skupine ne spada v okvir zaprosila Komisije, naslovljenega na organ EIOPA, za tehnični nasvet o pregledu direktive Solventnost II.
[63] Glej člen 246(1) direktive Solventnost II.
[64] Glej člene 236 do 239 direktive Solventnost II.
[65] Glej člen 242(2)(c) direktive Solventnost II.

povezana s tesnimi povezavami, za namene izpolnjevanja pogodbenih in drugih plačljivih in neplačljivih obveznosti[66].

Zavarovalniške ali pozavarovalniške skupine morajo nadzornikom skupine vsaj enkrat letno poročati o večjih transakcijah znotraj skupine, o zelo pomembnih transakcijah znotraj skupine pa takoj, ko je mogoče[67]. Poleg tega morajo nadzorniki skupin določiti vrsto transakcij znotraj skupine, o katerih morajo skupine poročati v vseh okoliščinah[68].

Opredelitev transakcije znotraj skupine, ki jo vsebuje direktiva Solventnost II, morda ni dovolj jasna in izčrpna. Zato si jo nadzorniki in udeleženci na trgu razlagajo različno. Zlasti je negotova vključitev holdingov, podjetij za pomožne storitve in podjetij iz drugih finančnih sektorjev v obseg poročanja.

Smernice EIOPA bi sicer lahko pomagale spodbujati nadzorniško zbliževanje, vendar bi morda vseeno bilo treba zagotoviti pravno varnost s spremembo opredelitve transakcij znotraj skupine v direktivi Solventnost II. Jasna razmejitev obsega transakcij znotraj skupine bi lahko vplivala tudi na sprožitev izvršilnih ukrepov, saj so nadzorni organi pooblaščeni za sprejemanje ukrepov, če transakcije znotraj skupine (ali koncentracije tveganja) „ogrožajo finančni položaj zavarovalnic ali pozavarovalnic“[69]. Po navedbah EIOPA so bili taki izvršilni ukrepi v enem primeru uporabljeni na posamični ravni in ravni skupine.

Nadzorniki skupin za zahteve po poročanju o transakcijah znotraj skupine uporabljajo različne postopke, merila in prage. Medtem ko nekateri nadzorniki menijo, da je pristop, pri katerem se upošteva vsak primer posebej, utemeljen zaradi potrebe po upoštevanju posebnosti posamezne skupine, drugi nacionalni nadzorni organi menijo, da je potrebna večja harmonizacija, saj neustrezni pragi (bodisi prenizki bodisi previsoki) ovirajo nadzor transakcij znotraj skupine, ki je sestavni del celotnega ocenjevanja tveganj skupin.

ii. Koncentracija tveganja[70]

Udeležene zavarovalnice in pozavarovalnice, zavarovalni holdingi in mešani finančni holdingi morajo nadzornikom skupin vsaj letno poročati o morebitni občutni koncentraciji tveganja[71]. Poleg tega morajo nadzorniki skupin določiti vrsto tveganj, o kateri morajo skupine poročati v vseh okoliščinah[72].

Vendar jasne opredelitve koncentracij tveganja ni. V členu 376 delegirane uredbe Solventnost II je „pomembna“ koncentracija tveganja opredeljena posredno na podlagi njenega morebitnega vpliva na solventnost ali likvidnost skupine. Navedeni člen vsebuje tudi neizčrpen seznam neposrednih in posrednih izpostavljenosti, ki bi jih morale skupine upoštevati pri poročanju o občutnih koncentracijah tveganja.

[66] Glej člen 13(19) direktive Solventnost II.
[67] Glej člen 245(2) direktive Solventnost II.
[68] Glej člen 245(3) direktive Solventnost II.
[69] Glej člen 258(1) direktive Solventnost II.
[70] Glej člen 242(2)(c) direktive Solventnost II.
[71] Glej člen 244(2) direktive Solventnost II.
[72] Glej člen 244(3) direktive Solventnost II.

V direktivi Solventnost II se jasno razlikuje med občutnimi koncentracijami tveganja, za katere je treba opredeliti kvantitativne prage, in koncentracijami tveganja, o katerih je treba poročati v vseh okoliščinah in bi jih bilo treba opredeliti glede na „vrsto“. Medtem ko nekateri nacionalni nadzorni organi strogo upoštevajo to razliko, drugi združujejo kvantitativne prage s kvalitativnimi merili (na primer različne prage, odvisno od ocene instrumenta). Komisija v tej fazi nima dokazov o tem, da raznolikost nadzornih praks v zvezi s tem ogroža enake konkurenčne pogoje.

Na splošno je EIOPA podobno kot pri transakcijah znotraj skupine ugotovil izzive v zvezi z določitvijo pragov in vrst koncentracij tveganja, o katerih je treba poročati: nekateri nadzorniki dajejo prednost pristopu, pri katerem se upošteva vsak primer posebej, drugi nacionalni nadzorni organi pa zagovarjajo večjo harmonizacijo.

iii. Interakcije med direktivo Solventnost II in direktivo FICOD

Če je zavarovalniška skupina hkrati tudi finančni konglomerat (ali mu pripada), nad katerim se izvaja dopolnilni nadzor v skladu s členom 5(2) Direktive 2002/87/ES (v nadaljnjem besedilu: direktiva FICOD), se lahko nadzornik skupine na podlagi direktive Solventnost II po posvetovanju z drugimi zadevnimi nadzornimi organi odloči, da se ne izvaja nadzor koncentracije tveganja in/ali transakcij znotraj skupine[73]. Ta možnost je utemeljena z obstojem podobnih zahtev glede poročanja na podlagi direktive FICOD[74].

EIOPA je sporočil samo dva primera uporabe opustitve[75]. V skladu z direktivo FICOD bi bilo treba v primeru neobstoja dogovorjenega praga poročati le o transakcijah znotraj skupine, ki presegajo 5 % skupnega zneska zahtev o kapitalski ustreznosti konglomerata. Če zavarovalni del konglomerata ni zelo velik v primerjavi z bančnim delom, bo ta prag verjetno previsok za to, da bi se ustrezno zajele transakcije, povezane z zavarovanjem. Zato nadzornik zavarovalniške skupine ni spodbujen k odobritvi opustitve, če ni dogovora z bančnim nadzornikom o bolj razčlenjenih pragih.

iv. Učinki razpršenosti v skupini[76]

Skupine morajo nadzornikom skupin predložiti ustrezno pojasnilo razlike med vsoto zahtevanega solventnostnega kapitala vseh povezanih zavarovalnic ali pozavarovalnic skupine in konsolidiranim zahtevanim solventnostnim kapitalom skupine[77]. Vendar po mnenju EIOPA odsotnost harmoniziranih predlog za poročanje o koristih razpršenosti povzroča velike razlike v kakovosti in razčlenjenosti informacij, ki se zagotavljajo nadzornikom skupin.

Vendar pa univerzalnega pristopa k ocenjevanju koristi razpršenosti ni, saj bi moral biti prilagojen glede na tveganje, naravo in kompleksnost posamezne skupine. Zato nekateri nacionalni nadzorni organi menijo, da popolnoma standardizirano poročanje o koristih

[73] Glej člen 213(3) direktive Solventnost II.
[74] Glej člena 8 in 9 Direktive 2002/87/ES.
[75] Po podatkih seznama finančnih konglomeratov, ki ga je Skupni odbor objavil leta 2018, je 24 finančnih konglomeratov od skupno 81 v celoti ali deloma opustilo uporabo direktive FICOD.
[76] Glej člen 242(2)(d) direktive Solventnost II.
[77] Glej člen 246(4) direktive Solventnost II.

razpršenosti in njihovo razkritje onemogočata ustrezno zajemanje specifičnih okoliščin posamezne skupine.

V. Druge teme, navedene v členu 242(2) direktive Solventnost II, ki niso povezane z nadzorom skupin

a. Posredovanje EIOPA v nadzornih sporih[78]

Do konca leta 2018 ni bilo nobene zahteve za zavezujočo posredovanje. Nekateri nacionalni nadzorni organi so se obrnili na EIOPA v zvezi z nezavezujočim posredovanjem pri čezmejnih vprašanjih. EIOPA je svoje prvo mnenje o nezavezujočem posredovanju objavil junija 2018[79].

b. Sistemi jamstev za zavarovanja[80]

Stanje glede sistemov jamstev za zavarovanja[81] je v Evropi razdrobljeno. Nekatere države imajo več sistemov jamstev za zavarovanja, druge pa nobenega. Poleg tega obstajajo precejšnje razlike glede zajetih vrst poslovanja, stopnje kritja, področja uporabe[82], virov financiranja, vloge sistemov jamstev za zavarovanja[83], osnove za izračun prispevkov udeležencev na trgu in zmogljivostjo sistemov jamstev za zavarovanja za pridobitev dodatnih finančnih sredstev v primeru primanjkljajev[84].

VI. Sklepna ugotovitev

Na splošno je bilo ugotovljeno, da je nadzorni okvir za nadzor skupin zanesljiv, osredotočen na upravljanje kapitala in upravljanje ter omogoča boljše razumevanje in spremljanje tveganj na ravni skupine. Vendar nekatera področja okvira morda ne zagotavljajo harmoniziranega izvajanja pravil s strani skupin in nacionalnih nadzornih organov, kar lahko vpliva na enake konkurenčne pogoje in strategije upravljanja kapitala.

V poglavju II je prikazano, da lahko različno izvajanje direktive Solventnost II v zvezi z nadzorom skupin škoduje zaščiti imetnikov polic, odvisno od tega, kako nacionalni nadzorni organi določijo obseg nadzora in izvajajo nadzor na ravni matičnih holdingov. Poudarjen je tudi pomen zagotavljanja ustreznega nadzora skupin, katerih matično podjetje ima sedež v tretji državi. Poleg tega je treba zaradi velikih razlik med nadzornimi pooblastili različnih nacionalnih nadzornih organov oceniti ustreznost pooblastil za zgodnje ukrepanje, vključenih v direktivo Solventnost II.

---

[78] Glej člen 242(2)(e) direktive Solventnost II.
[79] Na voljo na tej povezavi.
[80] Glej člen 242(2)(h). Ta oddelek ne zajema organov, zadolženih za zagotavljanje odškodnine žrtvam iz člena 10 Direktive 2009/103/ES (v nadaljnjem besedilu: direktiva o avtomobilskem zavarovanju).
[81] V Beli knjigi Evropske komisije z naslovom „Zavarovalne jamstvene sheme“ iz leta 2010 je navedeno: „Zavarovalne jamstvene sheme zagotavljajo potrošnikom zadnje sredstvo zaščite, kadar zavarovalnice niso sposobne izpolniti svojih pogodbenih obveznosti. Tako ščitijo ljudi pred tveganjem, da zahtevki ne bodo izplačani, če zavarovalnica postane insolventna.“
[82] Zaščita imetnikov polic samo v matični državi članici ali razširitev zaščite na države članice gostiteljice, v katerih zavarovatelj posluje.
[83] Zagotavljanje neprekinjenega obstoja zavarovalnih polic ali kritje izgube imetnikov polic.
[84] Na primer z izdajanjem dolžniških vrednostnih papirjev ali povečanjem zneska letnih prispevkov.

V poglavju III so opredeljene številne pravne negotovosti in različne nadzorne prakse, ki lahko precej vplivajo na solventnost skupine. Nanašajo se na lastna sredstva skupin, zahtevani solventnostni kapital skupin in zahtevani minimalni kapital skupin. Uporaba notranjih modelov skupin lahko povzroča dodatne težave. Prvič, različno izvajanje istega notranjega modela na posamični ravni in ravni skupine za ključne vidike, kot je dinamična prilagoditev za nestanovitnost, lahko vpliva na upravljanje tveganja skupine. Drugič, če skupina uporabi delni notranji model, lahko pride do regulativne arbitraže v zvezi z načinom vključevanja subjektov, ki niso vključeni v model, v solventnost skupine.

V poglavju IV je ponazorjen širok razpon možnih razlag v zvezi z določbami o upravljanju skupin, v zvezi s katerimi je v direktivi Solventnost II na splošno predvidena smiselna uporaba zahtev na posamični ravni. V tem poglavju so opredeljeni tudi nekateri razlogi, zakaj nobena skupina zdaj ne uporablja režima centraliziranega upravljanja tveganja. Kar zadeva zahteve stebra III, EIOPA in nacionalni nadzorni organi menijo, da sta opredelitev in obseg transakcij znotraj skupin, o katerih je treba poročati, premalo jasna in izčrpna. Vendar pa imajo nadzorniki različna mnenja glede ustrezne stopnje harmonizacije poročanja o transakcijah znotraj skupin in koncentracijah tveganja ter tudi glede količinske opredelitve učinkov razpršenosti.

Nazadnje, precejšnja raznolikost sistemov jamstev za zavarovanja v Evropi, predstavljena v poglavju V, lahko vpliva na zaščito imetnikov polic, kot ponazarjajo številni nedavni primeri propada zavarovateljev, ki so opravljali čezmejno dejavnost. EIOPA v skladu z dokumentom za razpravo, ki ga je objavil leta 2018[85], zdaj dodatno proučuje potrebo po morebitnih ukrepih za harmonizacijo sistemov jamstev za zavarovanja.

Člen 242(2) direktive Solventnost II določa, da so lahko poročilu Komisije priloženi zakonodajni predlogi. V tem poročilu so opredeljena številna pomembna vprašanja, ki jih je morda treba obravnavati, mogoče tudi z zakonodajnimi spremembami. Vendar je potrebna nadaljnja analiza učinka teh morebitnih sprememb pravil. Zato Komisija meni, da je nadzor skupin primerno vključiti v splošni pregled direktive Solventnost II leta 2020. Komisija je pozvala EIOPA, naj v okviru splošnega pregleda direktive Solventnost II leta 2020 do 30. junija 2020 predloži tehnični nasvet o težavah, opredeljenih v tem poročilu, in drugih povezanih težavah, ki bi lahko škodovale zaščiti imetnikov polic[86].

[85] Na voljo na tej povezavi.
[86] Glej zaprosilo Komisije, naslovljeno na organ EIOPA, za tehnični nasvet o pregledu direktive Solventnost II.