EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 27.6.2019
COM(2019) 292 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiivi 2009/138/EÜ (kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II)) kohaldamise kohta seoses konsolideerimisgrupi järelevalve ja kapitalihaldusega kindlustus- või edasikindlustusandjate konsolideerimisgrupis

I. Sissejuhatus

Alates Solventsus II direktiivi[1] jõustumisest 1. jaanuaril 2016 on see olnud ELi kindlustus- ja edasikindlustusettevõtjatele mõistlikuks ja kindlaks usaldatavusraamistikuks, mis edendab vastavalt erinevate ettevõtete riskiprofiilile võrreldavust, läbipaistvust ja konkurentsivõimet.

Solventsus II direktiivi III jaotises käsitletakse konsolideerimisgruppi kuuluvate kindlustus- ja edasikindlustusandjate järelevalvet (edaspidi „konsolideerimisgrupi järelevalve“). Direktiivis kasutatakse uuenduslikku järelevalvemudelit, mille kohaselt antakse põhiroll konsolideerimisgrupi järelevalvajale, tunnustades ja säilitades samas üksiku järelevalvaja olulist rolli.

Solventsus II direktiivi artikli 242 lõike 2 kohaselt hinnatakse käesolevas aruandes kindlustus- või edasikindlustusandjate konsolideerimisgrupis konsolideerimisgrupi järelevalve ja kapitalihalduse tugevdamist.

7. juunil 2018 palus komisjon, et Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) annaks aruandesse oma panuse[2]. Aruande koostamisel võeti arvesse dokumenti, mille EIOPA esitas 19. detsembril 2018[3].

Aruanne on neljaosaline. II peatükis analüüsitakse järelevalvetegevust ning konsolideerimisgruppide üle järelevalve tegemise volituste ulatuse kindlaksmääramise ja rakendamisega seotud probleeme. III ja IV peatükis hinnatakse konsolideerimisgrupi maksevõime arvutamise, konsolideerimisgrupi juhtimise ja konsolideerimisgrupi aruandlusega seotud probleeme ja õiguslikku määramatust[4]. V peatükis antakse lühike ülevaade arengust järelevalvevaidluste lahendamise ja kindlustusvaldkonna tagatisskeemide valdkonnas, viimased ei ole otseselt konsolideerimisgrupi järelevalvega seotud.

Mõnede teemadega käesolevas aruandes ei tegeleta. Solventsus II direktiivi artikli 242 lõike 2 punktid g ja i on seotud kriisilahenduse raamistikega. Kuigi komisjon jälgib kriisilahenduse ja süsteemse riskiga seotud rahvusvahelisi suundumusi[5], ei ole alates Solventsus II kohaldamise algusest selles vallas laialdast ELi hõlmavat algatust esitatud. Sarnaselt käsitleb artikli 242 lõike 2 punkt f ühtlustatud raamistikku varade üleandmise, maksejõuetuse ja lõpetamismenetluse kohta. Selles valdkonnas ei ole praegu ELi ega rahvusvahelisel tasandil poliitilist arengut.

Kui ei ole teisiti märgitud, kasutatakse aruandes andmeid kuni 2017. aasta lõpuni. Need hõlmavad Euroopa Liidu 28 liikmesriiki.

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/138/EÜ kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II) (ELT L 335, 17.12.2009, lk 1).
[2] Vt EIOPA-le saadetud kiri ja üksikasjalik lisa.
[3] Kättesaadav lingilt.
[4] Tavaliselt nimetatakse I samba, II samba ja III samba nõueteks.
[5] Vt näiteks linki.

II. Konsolideerimisgrupi järelevalve ulatus ning järelevalvevolitused kindlustuse ja edasikindlustuse konsolideerimisgruppide üle

Solventsus II direktiivis on ette nähtud konsolideerimisgrupi järelevalve kohaldamine järgmistel juhtudel[6]:

- konsolideerimisgrupi juht on kindlustus- või edasikindlustusandja, kelle peakontor asub Euroopa Majanduspiirkonnas (EMP), ning vähemalt üks tema sidusettevõtjatest on teine kindlustus- või edasikindlustusandja, kelle peakontor asub EMPs või kolmandas riigis;
- konsolideerimisgrupp hõlmab EMPs asuvat kindlustus- või edasikindlustusandja sidusettevõtjat ja konsolideerimisgrupi emaettevõtja on kindlustus- või edasikindlustusandja või kindlustusvaldusettevõtja või segafinantsvaldusettevõtja[7], kelle peakontor asub EMPs või kolmandas riigis;
- konsolideerimisgrupp hõlmab EMPs asuvat kindlustus- või edasikindlustusandja sidusettevõtjat ja konsolideerimisgrupi emaettevõtja on segakindlustusvaldusettevõtja[8]; sellel konkreetsel juhul on konsolideerimisgrupi järelevalve piiratud kindlustus- või edasikindlustusandjat hõlmavate konsolideerimisgrupi siseste tehingute järelevalvega[9].

Riiklike järelevalveasutuste avaldatud teabe alusel teeb ELis ligikaudu 350 konsolideerimisgrupi üle järelevalvet konsolideerimisgrupi järelevalvaja.

a. Konsolideerimisgrupi järelevalve, kui lõpliku emaettevõtja peakontor asub kolmandas riigis

Viimastel aastatel on EMP-väliste investorite omandatud kindlustusandjate arv suurenenud[10]. Solventsus II kasutuselevõtmine on nõudnud kindlustusandjatelt nende äritegevuse läbivaatamist uute kapitalinõuete kontekstis. Mõningate praktikute sõnul võib see olla soodustanud nende ettevõtjate kindlakstegemist, kes on võõrandamisteks ja uuteks omandamisteks sobivamad, kuigi puuduvad vaieldamatud tõendid selle kohta. EIOPA järelevalvetegevus aitab seda suundumust jälgida.

Praegu on ligikaudu 200 kindlustusgrupi lõplik emaettevõtja kolmandas riigis. Selliste konsolideerimisgruppide suhtes kohaldatakse Solventsus II konsolideerimisgrupi järelevalvet[11]. Samas kui riiklikud järelevalveasutused peavad tuginema konsolideerimisgrupi järelevalvele, mida teevad samaväärsete kolmandate riikide järelevalveasutused[12], on nad kohustatud otseselt kohaldama ülemaailmset konsolideerimisgrupi järelevalvet, kui lõpliku emaettevõtja peakontor ei asu samaväärses kolmandas riigis[13]. Kui EMPs konsolideerivat valdusettevõtjat ei ole, on Solventsus II direktiivis ette nähtud, et konsolideerimisgrupi

[6] Vt Solventsus II direktiivi artikli 213 lõige 2.
[7] Määratletud Solventsus II direktiivi artikli 212 lõike 1 punktides f ja h.
[8] Määratletud Solventsus II direktiivi artikli 212 lõike 1 punktis g.
[9] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 265.
[10] Näiteks on alates 2017. aastast Hiina, Jaapani, USA, Šveitsi ja Kanada kindlustusgrupid ja erakapitaliinvestorid omandanud ELis asutatud kindlustusandjaid (või osaluse nendes).
[11] Vt Solventsus II direktiivi artikli 213 lõike 2 punkt c.
[12] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 261.
[13] Vt Solventsus II direktiivi artikli 262 lõige 1.

järelevalvaja peaks olema järelevalveasutus, kes andis tegevusloa suurima bilansimahuga kindlustus- või edasikindlustusandjale[14].

Konsolideerimisgrupi täielikku järelevalvet lõpliku emaettevõtja tasandil võib seetõttu olla raske teha, kuna see tähendab juurdepääsu liidust väljaspool toimuva tegevusega seotud teabele. Seetõttu lubab Solventsus II direktiivi artikli 262 lõige 2 sellistel juhtudel järelevalveasutustel kohaldada muid meetodeid, mis tagavad konsolideerimisgrupi üle asjakohase järelevalve. Neid meetodeid ei ole direktiivis ammendavalt kirjeldatud, sõnaselgelt on ainult viidatud, et konsolideerimisgrupi järelevalvajal on võimalik nõuda liidus sellise kindlustusvaldusettevõtja asutamist, kellele kohaldatakse konsolideerimisgrupi täieliku järelevalve nõudeid.

Praktikas on tavad seoses nende konsolideerimisgruppide järelevalvega, kelle emaettevõtjate peakontorid ei asu samaväärsetes kolmandates riikides, väga erinevad.

Teiselt poolt on komisjon saanud 2018. aasta lõpuks kahelt riiklikult järelevalveasutuselt kooskõlas artikli 262 lõikega 2 mitu teadet muude meetodite kasutamise kohta. Enamikul juhtudel sisaldasid need teated konsolideerimisgrupi järelevalvet Euroopa tasandil ning käsitlesid muid aruandlusnõudeid kindlustuse või edasikindlustuse konsolideerimisgrupi EMP-välisest osast pärinevate riskide seire kohta.

Teiselt poolt teevad riiklikud järelevalveasutused järelevalve avalikustamiste alusel järelevalvet konsolideerimisgruppide üle, kelle lõplike emaettevõtjate peakontorid asuvad kolmandates riikides. EIOPA andmetel on üks riiklik järelevalveasutus arvamusel, et piisab, kui nõuda valdusettevõtja asutamist EMPs, ning et konsolideerimisgrupi järelevalvesse ei tohiks kaasata kolmandate riikide konsolideerimisgruppide EMP-välist osa. Teised riiklikud järelevalveasutused, kes otsustasid muid meetodeid mitte kasutada, märgivad, et artikli 262 lõike 2 rakendamine võib olla raske, ja on seisukohal, et neil tuleks lubada ülemaailmsest konsolideerimisgrupi järelevalvest täielikult loobuda[15]. Sellistest lähenemisviisidest siiski ei piisa nõuetekohase järelevalve tegemiseks riskide üle, mis pärinevad kolmandate riikide konsolideerimisgruppide EMP-välistest osadest, ja nende vastavus Solventsus II nõuetele oleks küsitav.

b. <u>Konsolideerimisgrupi järelevalve ja valdusettevõtjate tasandi järelevalve ulatus</u>

Konsolideerimisgrupi järelevalvajad võivad otsustada juhtumipõhiselt ja kui on täidetud teatavad kriteeriumid, ettevõtjat konsolideerimisgrupi järelevalvesse mitte kaasata[16] (kaasa arvatud konsolideerimisgrupi lõplik emaettevõtja). Selle otsuse tagajärg võib mõnikord olla konsolideerimisgrupi järelevalve täielik puudumine, mis võib kahjustada kindlustusvõtja kaitset ja võrdseid võimalusi.

Ebavõrdsete võimaluste riskid esinevad isegi siis, kui lõpliku emaettevõtja väljajätmine ei vii konsolideerimisgrupi järelevalve puudumiseni, vaid konsolideerimisgrupi järelevalve tegemiseni vahendava emaettevõtja tasandil. Väljajätmise otsused võivad tõepoolest tekitada

[14] Vt Solventsus II direktiivi artikli 247 lõike 2 punkti b alapunkt v.
[15] Konsolideerimisgrupi järelevalvet konsolideerimisgruppide üle, kelle emaettevõtjad ei ole registreeritud samaväärses kolmandas riigis, tuleb teha kooskõlas Solventsus II direktiivi artikliga 262.
[16] Vt Solventsus II direktiivi artikli 214 lõige 2.

konsolideerimisgrupi jaoks märkimisväärse kapitalitoetuse juhtudel, kui lõplikule emaettevõtjale ei kuulu nende tütarettevõtjate kogu kapital.

Kui konsolideerimisgrupi emaettevõtja on valdusettevõtja, võib konsolideerimisgrupi järelevalve olla piiratud aruandlusega konsolideerimisgrupi siseste tehingute kohta, kui konsolideerimisgrupi järelevalvaja on seisukohal, et emaettevõtja põhitegevus ei ole osaluste hoidmine kindlustussektori tütarettevõtjates[17]. Seetõttu viib ebajärjekindel lähenemine valdusettevõtjate kindlakstegemisele tõenäoliselt ebavõrdsete võimalusteni Euroopa Liidus. Üldisemalt märgib EIOPA, et valdusettevõtjate tasandil kehtivad konsolideerimisgrupi järelevalvajate sekkumisvolitused, mis on määratletud riikide seadustega, on mõnes jurisdiktsioonis piiratud[18].

c. Varajase sekkumise raamistik konsolideerimisgrupi tasandil[19]

EIOPA määratluse järgi on varajane sekkumine *etapp, kui kindlustusandja maksevõime hakkab halvenema ja kui on tõenäoline, et see halvenemine jätkub ja langeb allapoole solventsuskapitalinõuet, kui ei võeta parandusmeetmeid*.

Varajane sekkumine konsolideerimisgrupi tasandil eeldab, et konsolideerimisgrupi järelevalvajatel on õigeaegne teave halvenevate finantstingimuste kohta. Sel eesmärgil nõuab Solventsus II direktiiv[20], et kindlustuse või edasikindlustuse konsolideerimisgruppi kuuluv, osalust omav ettevõtja teavitaks konsolideerimisgrupi järelevalvajat kohe, kui konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõuet rikutakse või järgmise kolme kuu jooksul tõenäoliselt rikutakse. EIOPA teatab neljast teatamisjuhtumist kolmes liikmesriigis alates 1. jaanuarist 2016 (üks nendest juhtudest vastab solventsuskapitalinõude tegelikule rikkumisele). Kahe kuu jooksul alates konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõude mittetäitmise märkamisest tuleb konsolideerimisgrupi järelevalvajale esitada finantsseisundi taastamise kava[21]. See oli nii konsolideerimisgrupi puhul, mis rikkus oma konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõuet.

Kuigi sõnaselgelt hõlmamata, sisalduvad varajase sekkumise volitused teatud määral Solventsus II direktiivis. Üksiku ettevõtja tasandil peaks järelevalvajatel olema õigus võtta kõiki meetmeid, mis on vajalikud kindlustusvõtjate huvide kaitseks, kui kindlustusvõtja maksevõime halvenemine jätkub[22]. Konsolideerimisgrupi tasandil kehtestab Solventsus II kõikidele riiklikele järelevalveasutustele kui konsolideerimisgrupi järelevalvajatele kohustuse võtta vajalikke meetmeid, kui konsolideerimisgrupi maksevõime võib sattuda ohtu (isegi kui konsolideerimisgrupp täidab kõiki regulatiivseid nõudeid) või kui konsolideerimisgrupi

[17] Sel juhul on valdusettevõtja segakindlustusvaldusettevõtja (viidatud Solventsus II direktiivi artikli 212 lõike 1 punktis g) ja mitte kindlustusvaldusettevõtja (viidatud artikli 212 lõike 1 punktis f).

[18] Pangandussektoris tuvastati sarnased küsimused. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta direktiiviga (EL) 2019/878, millega muudetakse direktiivi 2013/36/EL, on kehtestatud konkreetne loa andmise kord ja otsesed järelevalvevolitused teatavate valdusettevõtjate üle. Lisaks selgitatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määrusega (EL) 2019/876, millega muudetakse määrust (EL) nr 575/2013, kriteeriume, mis aitavad teha kindlaks, kas finantseerimisasutuse (valdusettevõtja) põhitegevus on pangandussektori tütarettevõtjate hoidmine.

[19] Vt Solventsus II direktiivi artikli 242 lõike 2 punkt a.

[20] Vt Solventsus II direktiivi artikli 218 lõige 5.

[21] Vt Solventsus II direktiivi artikli 218 lõige 4.

[22] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 141. Seda sätet ei kohaldata *mutatis mutandis* konsolideerimisgrupi tasandil.

sisesed tehingud või riskikontsentratsioon ohustavad kindlustus- või edasikindlustusandjate finantsseisundit konsolideerimisgrupis[23].

Kõnealuste sätete olemasolust hoolimata teatab EIOPA, et ainult 12 riiklikul järelevalveasutusel on sõnaselged volitused varajaseks sekkumiseks konsolideerimisgrupi tasandil. Selle mõistmiseks, miks enamiku riiklike järelevalveasutuste kohta teatatakse, et neil ei ole raamistiku olemasolevatest sätetest hoolimata varajase sekkumise volitust konsolideerimisgrupi tasandil, oleks vaja edasisi uurimisi.

Riiklike raamistike seas, kus riiklikel järelevalveasutustel on varajase sekkumise volitused, on käivitajad väga erinevad, alates lihtsalt kvantitatiivsetest (kahe riikliku järelevalveasutuse puhul) kuni lihtsalt kvalitatiivsete kriteeriumideni (kahe teise riikliku järelevalveasutuse puhul) – kaheksa riiklikku järelevalveasutust kasutavad nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid käivitajaid. Riiklike järelevalveasutuste kui konsolideerimisgrupi järelevalvajate käsutuses olevad varajase sekkumise volitused on eri liikmesriikides väga erinevad: kui mõned neist on üldkättesaadavad (näiteks dividendimaksete piiramiseks), siis teised on kättesaadavad ainult piiratud arvule riiklikele järelevalveasutustele (näiteks tütarettevõtjate müügi nõudmiseks).

III. I sammas: konsolideerimisgrupi maksevõime arvutamine ja järelevalve

Konsolideerimisgrupi maksevõime järelevalve tähendab selle jälgimist, et konsolideerimisgrupis on kättesaadavad nõuetekohased omavahendid ning et nende summa on alati vähemalt võrdne konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõudega[24]. Vaikimisi tuleb konsolideerimisgrupi maksevõime arvutada kooskõlas 1. meetodiga (raamatupidamise konsolideerimisel põhinev meetod)[25]. Sel juhul arvutatakse nii konsolideerimisgrupi omavahendid kui ka konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõue konsolideeritud aastaaruannete alusel. Rohkem kui 90 % Euroopa konsolideerimisgruppidest kasutavad vaikimisi lähenemisviisi.

Kui 1. meetodi ainukohaldamine ei oleks asjakohane, võivad konsolideerimisgrupi järelevalvajad pärast teiste asjaomaste järelevalveasutustega ja konsolideerimisgrupiga konsulteerimist kohaldada konsolideerimisgrupile 2. meetodit (mahaarvamise ja agregeerimise meetod) või 1. ja 2. meetodi kombinatsiooni[26]. Enne selle otsuse tegemist peab konsolideerimisgrupi järelevalvaja kaaluma koos piiratud arvu kriteeriume, mis on loetletud komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 (edaspidi „Solventsus II delegeeritud määrus“)[27] artiklis 328. Sel juhul toetavad 1. meetodi kohaldamisalasse mittekuuluvad ettevõtjad konsolideerimisgrupi omavahendeid ja konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõuet proportsionaalse osaga oma omavahenditest ja kapitalinõuetest.

Praktikas ja riiklike järelevalveasutuste avaldatud andmete alusel ei kohaldata täielikku mahaarvamise ja agregeerimise meetodit peaaegu kunagi ning asjaomased

[23] Vt Solventsus II direktiivi artikli 258 lõige 1.
[24] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 218.
[25] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 220.
[26] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 220.
[27] Komisjoni 10. oktoobri 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) 2015/35, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/138/EÜ kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II) (ELT L 12, 17.1.2015, lk 1).

konsolideerimisgrupid moodustavad alla 0,9 % konsolideerimisgrupi omavahendite agregeeritud summast Euroopa tasandil.

a. Konsolideerimisgrupi omavahendid

i. Konsolideerimisgrupi omavahendite liigitus

Konsolideerimisgrupi tasandil liigitamiseks peavad kindlustus- ja edasikindlustusandjate tütarettevõtjate, kindlustusvaldusettevõtjate, segafinantsvaldusettevõtjate ja abiettevõtjate väljastatud omavahendite kirjed[28] vastama Solventsus II delegeeritud määruse artiklites 331–333 sätestatud nõuetele. See tähendab, et omavahendi kirje nõuetekohasuseks konsolideerimisgrupi tasandil ei piisa selle liigitamisest omavahendi kirjeks üksiku ettevõtja tasandil.

Üks sõnaselge lisanõue on, et konsolideerimisgrupi omavahendi kirje ei tohi olla koormatud[29]. Praktikas tähendab see, et koormatiste hindamist üksiku ettevõtja tasandil võib vaja olla täiendada lisaanalüüsiga konsolideerimisgrupi tasandil.

Eelkõige Solventsus II delegeeritud määruse põhjenduses 127 esitatakse koormatise näide seoses kindlustusvaldusettevõtjate või segafinantsvaldusettevõtjate omavahendite kirjetega[30]. EIOPA rõhutab, et koormatise olemasolu korral tuleks seda põhjendust järgida. Mõnedel riiklikel järelevalveasutustel oleks siiski hea meel õigussätte suurema selguse üle, et tagada selle nõude jõustatavus. Lisaks rõhutab EIOPA, et ei ole selge, kas põhjenduses esitatud põhimõtteid tuleks kohaldada ka kindlustuse või edasikindlustuse emaettevõtjatele, kelle omavahendite kirjed peavad samuti olema koormatisteta[31]. Mõned riiklikud järelevalveasutused juba järgivad põhjendust 127 olenemata emaettevõtja liigist.

Lisanõue konsolideerimisgrupi omavahenditele[32] on see, et need peaksid võimaldama väljamaksete tühistamist või edasilükkamist[33], samuti nende tagasimaksmise peatamist või tagasiostmist[34], kui on tegemist konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõude ja/või konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõude mittetäitmisega (või kui väljamaksed tooksid kaasa nende nõuete mittetäitmise). Määrus on siiski ebaselge selles, kas selle nõude mittetäitmine tähendab, et vahendit ei saa mingil tingimusel tunnustada konsolideerimisgrupi omavahendina, isegi kui see aitab katta seotud kindlustusandjast tulenevaid riske.

[28] Määratletud Solventsus II delegeeritud määruse artikli 1 punktis 53.

[29] Vt Solventsus II delegeeritud määruse artikli 331 lõike 1 punkt b, artiklid 332 ja 333.

[30] *Omavahendikirjeid, mille on välja andnud kindlustusgruppi kuuluvad kindlustusvaldusettevõtjad ja segafinantsvaldusettevõtjad, ei tohiks lugeda koormatistest vabaks, välja arvatud juhul, kui nende omavahendikirjetega seotud nõuded on madalama nõudeõiguse järguga kui kõikide sellesse kindlustusgruppi kuuluvate kindlustus- ja edasikindlustusandjate kindlustusvõtjate ja soodustatud isikute nõuded.*

[31] Selles mõttes ei saa delegeeritud määruse artikli 331 pealkiri olla täielikult kooskõlas artikli sisuga. Kui pealkiri jätab mulje, et artiklit kohaldatakse ainult seotud kindlustus- või edasikindlustusandjatele, sätestatakse artikli lõikes 3, et seda kohaldatakse ka osalevatele ettevõtjatele.

[32] Vt Solventsus II delegeeritud määruse artikli 331 lõike 2 punkt a, artiklid 332 ja 333.

[33] Vt Solventsus II delegeeritud määruse artikli 71 lõike 1 punkt l, artikli 73 lõike 1 punkt g ja artikli 77 lõike 1 punkt g. Väljamaksed viitavad dividendidele omakapitaliinstrumentidelt ja kupongimaksetele allutatud laenude eest. Konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõude rikkumise korral nõutakse väljamaksete tühistamist ainult esimese taseme omavahendite puhul.

[34] Vt Solventsus II delegeeritud määruse artikli 71 lõike 1 punkt j, artikli 73 lõike 1 punkt f ja artikli 77 lõike 1 punkt f.

ii. Konsolideerimisgrupi omavahendite kättesaadavus

Solventsus II delegeeritud määruse artikli 330 lõikes 1 määratletakse kriteeriumid, mida riiklikud järelevalveasutused peaksid omavahendite kättesaadavuse hindamisel konsolideerimisgrupi tasandil arvestama. Konsolideerimisgrupi omavahendite kättesaadavuse hindamine eeldab arusaamist nende riikide lepinguõigusest ja ühinguõigusest, kus konsolideerimisgrupp tegutseb. See tekitab konsolideerimisgrupi järelevalvajatele probleeme, eelkõige juhtudel, kui on tegemist suurte piiriüleste konsolideerimisgruppidega.

Mõnikord aetakse kättesaadavuse hindamine segi lihtsa varade likviidsuse hindamisega, kuna kättesaadavuse hindamine hõlmab nii omavahendite suutlikkust katta igat liiki kahjumid kui ka varade üleandmise võimet[35]. Kohaldatavad järelevalvetavad on väga erinevad, mis võib märkimisväärselt mõjutada konsolideerimisgrupi maksevõime arvutamist. Ebakindlus on seotud järgmisega:

- meetodid, mida võib kasutada, et tõendada võimalust teha omavahendid kättesaadavaks maksimaalselt üheksa kuu jooksul[36];
- konkreetsete kirjete käsitlemine, nt korrigeerimisreserv[37] (kaasa arvatud tulevastes kindlustusmaksetes sisalduvad oodatavad kasumid ja üleminekumeetmete kasu riskivabadele määradele või tehnilistele eraldistele[38]) või vähemusosalus;
- selle sätte tõlgendamine, mis võimaldab teatavad mittekättesaadavad kirjed lisada konsolideerimisgrupi omavahenditele kuni iga seotud kindlustusandja panuse ulatuses konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõudesse[39].

b. <u>Konsolideerimisgrupi kapitalinõuded</u>

i. 1. meetodi kasutamine (raamatupidamise konsolideerimisel põhinev meetod)

1. meetodi kasutamisel nõuab Solventsus II konsolideerimisgruppidelt kõikide EMP ja EMP-väliste kindlustuse või edasikindlustuse tütarettevõtjate täielikku konsolideerimist[40] või kui vajalik teave ei ole kättesaadav, nende ettevõtjate bilansilise väärtuse täielikku mahaarvamist[41]. Mõned riiklikud järelevalveasutused on siiski arvamusel, et need nõuded ei ole suurte rahvusvaheliste konsolideerimisgruppide puhul mõistlikud, ja näevad võimalust lihtsustatud lähenemisviisideks. Üldisemalt võivad Solventsus II ja IFRSi muud erinevused konsolideerimise lähenemisviiside vahel tekitada konsolideerimisgruppide tegevuses märkimisväärseid raskusi[42].

[35] Vt Solventsus II delegeeritud määruse artikli 330 lõike 1 punktid a ja b.
[36] Vt Solventsus II delegeeritud määruse artikli 330 lõike 1 punkt c.
[37] Määratletud Solventsus II delegeeritud määruse artiklis 70.
[38] Vt Solventsus II direktiivi artiklid 308c ja 308d.
[39] Mõned riiklikud järelevalveasutused on seisukohal, et panust ei saa katta ainult mittekättesaadavate kirjetega.
[40] Vt Solventsus II delegeeritud määruse artikli 335 lõike 1 punkt a ja artikli 336 lõige a.
[41] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 229.
[42] Näiteks Solventsus II delegeeritud määruse artiklis 335 ei tehta selget vahet ühisettevõtete ja ühisoperatsioonide vahel, nagu määratletud IFRS 11s. See tähendab, et kui kindlustusandja peab kajastama oma osalust ühisettevõttes, kasutades raamatupidamises kapitaliosaluse meetodit, võib juhtuda, et ta peab kasutama Solventsus II alusel proportsionaalset konsolideerimist (see eeldab üksikasjalikumat ja võib-olla kättesaamatut teavet).

Konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõue peaks konsolideerimisgrupi riskipositsiooni nõuetekohaseks kajastamiseks võtma arvesse kõikide kindlustus- ja edasikindlustusandjate riskide ülemaailmset hajutamist[43]. Seetõttu on peaaegu kõikidel 1. meetodi kasutamise juhtudel konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõue väiksem kui selle konsolideerimisgrupi kõikide kindlustus- ja edasikindlustusandjate solventsuskapitalinõuete summa. EIOPA andmetel piiravad mõned konsolideerimisgruppide järelevalvajad hajutamise eeliseid, olles seisukohal, et kindlustus- ja edasikindlustusandja solventsuskapitalinõue on omavahendite üleandmisel takistus. Sellisel tõlgendusel oleks konsolideerimisgrupi maksevõimele sama mõju nagu selle konsolideerimisgrupi ettevõtjate vahelise hajutamise eeliste keelamisel.

Lisaks väidavad mõned sidusrühmad, et lähenemisviis konsolideerimisgrupi minimaalse konsolideeritud solventsuskapitalinõude arvutamisele (edaspidi „konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõue“) võib kaasa tuua ettekavatsematud tagajärjed. Kui üksiku ettevõtja tasandil ei või miinimumkapitalinõue jääda alla 25 % ega ületada 45 % ettevõtja solventsuskapitalinõudest[44], siis konsolideerimisgrupi tasandil sellist nn koridori ei ole. Selle tulemusena on mõnede konsolideerimisgruppide puhul konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõue lähedane konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõudele (või sellega peaaegu võrdne) ning konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõue võib olla konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõudest väiksem või sellele väga lähedane[45]. Seetõttu võib esineda juhtumeid, kui konsolideerimisgrupp rikub oma konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõuet varem kui oma konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõuet. Sellistes olukordades piirab konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõue hajutamise eeliseid, mida konsolideerimisgrupid võivad oma kapitalinõuetes tunnustada.

Lõpuks ei ole kolmandate riikide kindlustus- või edasikindlustusandjate käsitlus konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõudes alati piisavalt selge vaatamata EIOPA selleteemalistele suunistele[46].

ii. 1. ja 2. meetodi kombinatsiooni kasutamine

Kui kasutatakse meetodite kombinatsiooni, siis on mõned riiklikud järelevalveasutused seisukohal, et 2. meetodi kaudu kaasatud ettevõtjad annavad endiselt panuse konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõude konsolideeritud osasse[47]. Teised ei ole nõus selle lähenemisviisiga, mis põhjustaks samade riskide kahekordse arvesevõtmise, kuna need ettevõtjad annavad alati panuse konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõudesse proportsionaalse osa kaudu oma solventsuskapitalinõudest üksikute ettevõtjatena[48]. Teiselt poolt, kui kasutada eranditult 2. meetodit, siis põhineb konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõue iga üksiku ettevõtja konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõudel

[43] Vt Solventsus II direktiivi põhjendus 101.

[44] Vt Solventsus II direktiivi artikli 129 lõige 3. Tuleb tähele panna, et nn koridori ei kohaldata juhtudel, kui miinimumkapitalinõue on võrdne absoluutse alammääraga, nagu määratletud direktiivi artikli 129 lõike 1 punktis d.

[45] See võib juhtuda, kuna Solventsus II kehtestab omavahenditele konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõude täitmiseks rangemad sobivuskriteeriumid. Kolmanda taseme omavahendid ja lisaomavahendid ei ole konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõude täitmiseks nõuetekohased, samas kui need on sobivad konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõude täitmiseks.

[46] Kättesaadav lingilt.

[47] Seda võib pidada omakapitali, valuuta ja tururiski kontsentratsiooni alammoodulitesse panustamiseks.

[48] See väide on seoses valuutariskiga vaieldav: 2. meetod ei pruugi nõuetekohaselt arvestada valuutariski, mis tuleneb erineva valuuta kasutamisest kolmanda riigi ettevõtja tasandil ja konsolideerimisgrupi tasandil.

konsolideerimisgrupi siseseid tehinguid välja jätmata (mis põhjustab seetõttu samade riskide kahekordse arvessevõtmise).

Veel on ebaselge, kas 2. meetodit võib kohaldada ka kindlustusvaldusettevõtjatele, mitte üksnes kindlustusandjatele. See tähendaks tagamist, et selliste ettevõtjate nimikapitalinõue arvutatakse kogu liidus ühtsel viisil.

Lõpuks on ebaselge, kas 2. meetodit võib kohaldada konsolideeritud alamrühmale[49]. EIOPA on seisukohal, et mahaarvamise ja agregeerimise meetodit võib kohaldada ainult üksikettevõtjatele.

iii. Konsolideerimisgrupi sisemudelid[50]

Solventsus II lubab kooskõlas oma riskipõhise lähenemisviisiga kindlustusandjatel ja konsolideerimisgruppidel kasutada standardvalemi asemel solventsuskapitalinõude arvutamiseks sisemudeleid, kui järelevalveasutus selleks loa annab. Solventsus II direktiivi artiklis 231 määratletakse konsolideerimisgrupi sisemudelid ja sätestatakse eeskirjad, kuidas jõuda ühisele otsusele nendest ühe kasutamise kohta.

Riiklike järelevalveasutuste avaldatud teabe alusel on konsolideerimisgrupi tasandil kümnes ELi liikmesriigis 45 heakskiidetud sisemudelit[51]. Riiklikud järelevalveasutused on üldiselt seisukohal, et Solventsus II pakub meetmeid ja paindlikkust, mida on vaja konsolideerimisgrupi sisemudelite nõuetekohasuse tõhusaks hindamiseks, lubamiseks ja jälgimiseks.

Kui konsolideerimisgrupi sisemudelite kohaldamisala ei hõlma kõiki seotud kindlustus- ja edasikindlustusandjaid (osaline konsolideerimisgrupi sisemudel), võivad konsolideerimisgrupid otsustada, et kohaldavad ettevõtjate suhtes, keda sisemudel ei hõlma, järgmist:

- üks integreerimistehnikatest, mis on sätestatud komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 (edaspidi „Solventsus II delegeeritud määrus“) XVIII lisas;
- mahaarvamise ja agregeerimise meetod (2. meetod).

Integreerimistehnikad olid esialgu siiski kavandatud riskide ja mitte ettevõtjate integreerimiseks. Seetõttu ei pruugi nende tehnikate kasutamine konsolideerimisgrupi tasandil nõuetekohaselt kajastada mõningaid konsolideerimisgruppide vastastikuseid sõltuvusi. Integreerimistehnika (mis ei nõua spetsiaalset loamenetlust) ning mahaarvamise ja agregeerimise meetodi kasutamise vahel (mis eeldab järelevalveasutuse eelnevat heakskiitu) võib esineda ka võimalusi tegevuse kandumiseks nõrgema järelevalvega riikidesse. Ettevõtja kaasamine võib olla kasulikum integreerimistehnikat kasutades ning mitte mahaarvamise ja agregeerimise meetodit kasutades[52], kui asjaomase ettevõtja peakontor asub samaväärses

[49] See tähendaks, et konsolideeritud kapitalinõue on võimalik arvutada alamrühma tasandil (st konsolideerimisgrupi siseste tehingute netosumma ja hajutamise mõju lubamine alamrühma ettevõtjate vahel) ning seejärel agregeerida kapitalinõue ülejäänud konsolideerimisgrupile.

[50] Vt artikli 242 lõike 2 punkt b.

[51] Üksteist täielikku sisemudelit või kolmkümmend neli osalist sisemudelit.

[52] Näiteks integreerimistehnika kasutamisel võivad vähemusosalused olla osa konsolideerimisgrupi omavahenditest, samas kui mahaarvamise ja agregeerimise meetodi kasutamisel ei saa see nii olla.

kolmandas riigis; sellisel juhul võib konsolideerimisgrupil olla stiimul 2. meetodi kohaldamiseks, et kasutada kohalikke eeskirju[53].

Lõpuks märgib EIOPA, et mõned konsolideerimisgrupid jätavad teatavad jurisdiktsioonid erinevate järelevalvetavade tõttu oma sisemudelite kohaldamisalast välja. Lisaks võib ühise otsustusprotsessi taustal sama sisemudelit rakendada konsolideerimisgrupi tasandil ja seotud ettevõtjate tasandil erinevatel viisidel seoses kesksete aspektidega, nagu dünaamilise volatiilsusega korrigeerimise rakendamine või suveräänse riski modelleerimine. Sellised erinevused võivad mõjutada konsolideerimisgrupi riskijuhtimist.

iv. Muude finantssektorite ettevõtjate käsitlemine

Muude finantssektorite ettevõtjad (näiteks krediidi- ja finantsasutused või tööandjapensionide asutused) tuleks kaasata konsolideerimisgrupi maksevõime arvutamisse nende proportsionaalse osa kaudu sektori omavahendites ja kapitalinõuetes[54]. Nii EIOPA kui ka riiklikud järelevalveasutused on seisukohal, et õigusraamistik ei sätesta selgelt, kuidas peaksid kõnealused ettevõtjad konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõude täitmisse panustama.

Eelkõige tekitab probleeme sektori omavahendite kvaliteedi ja kättesaadavuse hindamine Solventsus II põhimõtete taustal. Sarnaselt ei sätesta õigusraamistik sektori kapitalipuhvrite ja lisakapitalinõuete käsitlemist.

Lõpuks on Solventsus II direktiivi artiklis 228 sätestatud, et kui arvutatakse sellise konsolideerimisgrupi maksevõimet, kes on osalust omav ettevõtja krediidiasutuses, investeerimisühingus või finantseerimisasutuses, võib see konsolideerimisgrupp kohaldada direktiivi 2002/87/EÜ[55] I lisas sätestatud 1. ja 2. meetodit *mutatis mutandis*. Selles artiklis on ka sätestatud, et 1. meetodit võib kohaldada ainult juhul, kui konsolideerimisgrupi järelevalvajat *rahuldab konsolideerimisega hõlmatud üksuste juhtimise ja sisekontrolli integreerituse tase*. Praktikas ei ole direktiivis 2002/87/EÜ sätestatud meetodite kasutamine siiski ilmselt teostatav, kuna kahe raamistiku hindamise ja konsolideerimise standardid on erinevad ning puuduvad suunised selle kohta, kuidas hinnata integreeritud juhtimise ja sisekontrolli taset.

IV. 2. ja 3. sammas: konsolideerimisgrupi juhtimine ja konsolideerimisgrupi aruandlus[56]

[53] Kui 2. meetodi kaudu kaasatud seotud kindlustus- või edasikindlustusandja peakontor on samaväärses kolmandas riigis, nagu sätestatud Solventsus II direktiivi artiklis 227, võib selle ettevõtja omavahendid ja kapitalinõuded kindlaks määrata kooskõlas konsolideerimisgrupi maksevõime arvutamiseks ettenähtud kohalike eeskirjadega.

[54] Vt Solventsus II delegeeritud määruse artikli 335 lõike 1 punkt e ja artikli 336 lõige d.

[55] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2002. aasta direktiiv 2002/87/EÜ, milles käsitletakse finantskonglomeraati kuuluvate krediidiasutuste, kindlustusseltside ja investeerimisühingute täiendavat järelevalvet ning millega muudetakse nõukogu direktiive 73/239/EMÜ, 79/267/EMÜ, 92/49/EMÜ, 92/96/EMÜ, 93/6/EMÜ ja 93/22/EMÜ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 98/78/EÜ ja 2000/12/EÜ (ELT L 35, 11.2.2003, lk 1).

[56] Kuigi 3. sammas hõlmab ka konsolideerimisgrupi avalikku teavet, ei kuulu see aspekt käesoleva peatüki kohaldamisalasse.

a. Konsolideerimisgrupi juhtimine

i. Üksiku ettevõtja tasandil kohaldatavate sätete mutatis mutandis kohaldamine konsolideerimisgrupi tasandil

Konsolideerimisgrupi tasandi juhtimisnõuded ei ole Solventsus II direktiivis täies ulatuses sätestatud. Vastupidi, direktiivis on lihtsalt ette nähtud, et mitut üksiku ettevõtja tasandil kohaldatavat sätet kohaldatakse *mutatis mutandis* konsolideerimisgrupi tasandil. See muudab taoliste sätete rakendamise konsolideerimisgrupi järelevalvajate jaoks EIOPA arvates raskemaks. Peamised probleemid hõlmavad järgmist:

- konsolideerimisgrupi juhtimissüsteem[57]. Esiteks kuuluvad muud kui kindlustusandjad konsolideerimisgruppide kohaldamisalasse ja on seetõttu hõlmatud konsolideerimisgrupi juhtimissüsteemiga, mis võib tekitada probleeme. Lisaks võib esineda õiguslikku ebakindlust seoses „haldus-, juhtimis- ja järelevalveorgani“ kindlakstegemise ja vastutusega konsolideerimisgrupi tasandil[58]. Üksiku ettevõtja haldus-, juhtimis- ja järelevalveorgan võib seista silmitsi vastuoluliste eesmärkidega, kuna peab tagama nii üksiku ettevõtja juhtimissüsteemi nõuetekohasuse kui ka selle kooskõla konsolideerimisgrupi omaga;
- sobivad ja asjakohased nõuded[59], mis sõltuvad riiklike järelevalveasutuste sekkumisvolitustest valdusettevõtjate tasandil. EIOPA arvamuse kohaselt on kõnealuste nõuete kohaldamisala ebaselge (haldus-, juhtimis- ja järelevalveorgan ja/või isikud, kes juhivad tõhusalt kindlustusvaldusettevõtjat, ja/või põhiülesannete täitjad)[60];
- konsolideerimisgrupi lisakapitalinõuded[61], eelkõige seoses juhtimisega. Kuna konsolideerimisgrupi juhtimissüsteemi määratletakse osaliselt viitamise kaudu üksiku ettevõtja tasandi sätete *mutatis mutandis* kohaldamisele, mis oleneb tõlgendamisest, on konsolideerimisgrupi järelevalvajal märkimisväärset kõrvalekaldumist direktiivist raskem kindlaks teha.

Need erinevad näited näitavad, et *mutatis mutandis*-põhimõtet kasutavad sätted jätavad väga suure tõlgendamisruumi ning võivad tekitada järelevalvajatele probleeme enda eeskirjade tõlgendamise jõustamisel. EIOPA on esitanud suunised mõnede eespool nimetatud teemade kohta. Mõned riiklikud järelevalveasutused on Solventsus II direktiivi siseriiklikesse õigusaktidesse ülevõtmisel samuti välja töötanud omaenda riiklikud eeskirjad või suunised.

ii. Konsolideerimisgrupi tsentraalne riskijuhtimine[62]

[57] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 246.
[58] Täpsemalt puudub konsolideerimisgrupi haldus-, juhtimis- ja järelevalveorgani määratlus ning Solventsus II direktiivi artikkel 40, mis käsitleb vastutust, ei ole *mutatis mutandis* kohaldatav konsolideerimisgrupi tasandil.
[59] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 257.
[60] Vt Solventsus II direktiivi artikkel 257 (pealkiri ja artikli sisu) ja artikkel 42.
[61] Vt Solventsus II direktiivi artikli 233 lõige 6.
[62] Vt artikli 242 lõike 2 punkt b. Konsolideerimisgrupi tsentraalne riskijuhtimine asendab komisjoni konsolideerimisgrupi toetuskava ettepaneku, mis oleks võimaldanud konsolideerimisgruppidel täita tütarettevõtjate solventsuskapitalinõude osaliselt lubadusega, et emaettevõtja annab vajaduse korral seotud kindlustusandjatele kapitali. Konsolideerimisgrupi toetuskava ei kuulu selle taotluse kohaldamisalasse, mille komisjon esitas EIOPA-le tehniliste nõuannete saamiseks Solventsus II direktiivi läbivaatamisel.

Kindlustus- ja edasikindlustusandjad on kohustatud looma tõhusad riskijuhtimise ja sisekontrolli süsteemid, mida kohaldatakse ühtselt kõikides üksikutes ettevõtjates konsolideerimisgrupi järelevalve kohaldamisalas[63]. Solventsus II sätestab ka, et konsolideerimisgrupid võivad kohaldada konsolideerimisgrupi tsentraalse riskijuhtimisega järelevalvekorda, kui emaettevõtja riskijuhtimisprotsessid ja sisekontrolli mehhanismid hõlmavad ka selle tütarettevõtjaid[64]. Tsentraalne riskijuhtimine tähendab seetõttu riskijuhtimise ülesannete üleandmist seotud ettevõtjalt sama konsolideerimisgrupi osalust omavale ettevõtjale.

Praegu ei ole tsentraalse riskijuhtimise sätete kohaldamise juhtumit. Tsentraalsel riskijuhtimisel ei ole igal juhul tõenäoliselt märkimisväärset mõju konsolideerimisgrupi sisesele kapitali jaotusele, kuna seotud kindlustus- või edasikindlustusandjad oleksid endiselt kohustatud täitma üksiku ettevõtja kapitalinõudeid. Üldisemalt ei ole konsolideerimisgruppidel praeguses raamistikus tsentraalse riskijuhtimise kohaldamisest selget kasu. Tsentraalse riskijuhtimise kohaldamisel kuuluvad emaettevõtja ja tütarettevõtjate riskijuhtimisprotsesside ja sisekontrolli mehhanismidega seotud kokkulepped tegevuse edasiandmise kohaldamisalasse. Konsolideerimisgrupi kindlustus- või edasikindlustusandjad peaksid seetõttu endiselt täitma kõiki Solventsus II edasiandmise nõudeid ja üldisemalt vastutama jätkuvalt oma juhtimissüsteemi nõuetekohasuse eest.

b. <u>Konsolideerimisgrupi sisestest tehingutest teatamine, riskikontsentratsioon ja hajutamise mõju konsolideerimisgrupi tasandil</u>

i. Konsolideerimisgrupi sisesed tehingud[65]

Konsolideerimisgrupi sisene tehing on tehing, millega kindlustus- või edasikindlustusandja sõltub kas vastusooritusena või mitte, lepingulise kohustuse või mõne muu kohustuse täitmisel otseselt või kaudselt sama konsolideerimisgrupi ettevõtjatest või füüsilisest või juriidiliselt isikust, kellel on märkimisväärne seos konsolideerimisgrupi ettevõtjatega[66].

Kindlustus- või edasikindlustusandjad on kohustatud teatama konsolideerimisgrupi järelevalvajatele olulistest konsolideerimisgrupi sisestest tehingutest vähemalt kord aastas ja väga olulistest konsolideerimisgrupi sisestest tehingutest võimalikult kiiresti[67]. Konsolideerimisgrupi järelevalvajad peavad ka määratlema konsolideerimisgrupi siseste tehingute liigid, millest konsolideerimisgrupid peaksid alati teatama[68].

Direktiivi määratlus konsolideerimisgrupi sisese tehingu kohta ei pruugi olla piisavalt selge ja ammendav. See viib erinevate tõlgendusteni nii järelevalvajate kui ka turuosaliste vahel. Eelkõige on ebaselge valdusettevõtjate, abiettevõtjate ja muude finantssektori ettevõtjate kaasamine teatamiskohustuse kohaldamisalasse.

EIOPA suunised võiksid soodustada järelevalve ühtsust, kuid endiselt võib vajalik olla õiguskindluse tagamine konsolideerimisgrupi siseste tehingute määratluse muutmise kaudu

[63] Vt Solventsus II direktiivi artikli 246 lõige 1.
[64] Vt Solventsus II direktiivi artiklid 236–239.
[65] Vt Solventsus II direktiivi artikli 242 lõike 2 punkt c.
[66] Vt Solventsus II direktiivi artikli 13 lõige 19.
[67] Vt Solventsus II direktiivi artikli 245 lõige 2.
[68] Vt Solventsus II direktiivi artikli 245 lõige 3.

Solventsus II direktiivis. Konsolideerimisgrupi siseste tehingute selge piiritlemine võib ka mõjutada sunnimeetmete algatamist, kuna järelevalveasutused on volitatud võtma meetmeid, kui konsolideerimisgrupi sisesed tehingud (või riskikontsentratsioon) *ohustavad kindlustus- või edasikindlustusandja finantsseisundit*[69]. EIOPA teatab ühest juhtumist, kui sunnimeetmeid kasutati nii üksiku ettevõtja kui ka konsolideerimisgrupi tasandil.

Konsolideerimisgrupi järelevalvajad järgivad konsolideerimisgrupi sisestest tehingutest teatamise nõudmisel erinevaid menetlusi ning kasutavad erinevaid kriteeriume ja piirmäärasid. Mõned järelevalvajad on seisukohal, et juhtumipõhine lähenemisviis on õigustatud vajadusega võtta arvesse iga konsolideerimisgrupi eripära, teised riiklikud järelevalveasutused usuvad, et vaja on suuremat ühtlustamist, kuna mittesobivad piirmäärad (kas liiga kõrged või madalad) kahjustavad konsolideerimisgrupi siseste tehingute järelevalvet, mis on konsolideerimisgruppide üldise riskihindamise lahutamatu osa.

ii. Riskikontsentratsioon[70]

Osalust omavad kindlustus- ja edasikindlustusandjad, kindlustusvaldusettevõtjad ja segafinantsvaldusettevõtjad on kohustatud vähemalt kord aastas teatama konsolideerimisgrupi järelevalvajatele olulisest riskikontsentratsioonist[71]. Konsolideerimisgrupi järelevalvajad peavad ka määratlema nende riskide liigi, millest konsolideerimisgrupid peaksid alati teatama[72].

Samas puudub riskikontsentratsiooni selge määratlus. Solventsus II direktiivi artiklis 376 määratletakse oluline riskikontsentratsioon kaudselt selle võimaliku mõju alusel konsolideerimisgrupi maksevõimele või likviidsusele. Selles artiklis esitatakse ka nende otseste ja kaudsete riskide mittetäielik loetelu, mida konsolideerimisgrupid peaksid olulisest riskikontsentratsioonist teatamisel arvesse võtma.

Solventsus II direktiivis tehakse selget vahet olulisel riskikontsentratsioonil, mille puhul tuleb määratleda kvantitatiivsed piirmäärad, ning riskikontsentratsioonil, millest tuleb alati teatada ja mis tuleks määratleda liigi alusel. Mõned riiklikud järelevalveasutused järgivad seda eristamist rangelt, kuid teised kombineerivad kvantitatiivsed piirmäärad kvalitatiivsete kriteeriumidega (näiteks erinevad piirmäärad sõltuvalt vahendi reitingust). Komisjonil ei ole praegusel etapil tõendeid, et järelevalvetavade mitmekesisus kahjustab võrdseid võimalusi.

EIOPA teeb konsolideerimisgrupi siseste tehingute puhul üldisemalt kindlaks sarnased probleemid seoses piirmäärade kindlaksmääramise ja nende riskikontsentratsiooni liikidega, millest tuleb teatada: kui mõned järelevalvajad pooldavad juhtumipõhist lähenemisviisi, siis teised riiklikud järelevalveasutused suuremat ühtlustamist.

iii. Solventsus II ja finantskonglomeraatide direktiivi koostoime

Kui kindlustusgrupp on ka finantskonglomeraat (või kuulub sinna), kelle suhtes kohaldatakse täiendavat järelevalvet kooskõlas direktiivi 2002/87/EÜ (edaspidi „finantskonglomeraatide direktiiv“) artikli 5 lõikega 2, võib konsolideerimisgrupi järelevalvaja vastavalt Solventsus II

[69] Vt Solventsus II direktiivi artikli 258 lõige 1.
[70] Vt Solventsus II direktiivi artikli 242 lõike 2 punkt c.
[71] Vt Solventsus II direktiivi artikli 244 lõige 2.
[72] Vt Solventsus II direktiivi artikli 244 lõige 3.

direktiivile otsustada pärast teiste asjaomaste järelevalveasutustega konsulteerimist riskikontsentratsiooni ja/või konsolideerimisgrupi siseste tehingute järelevalvet mitte teha[73]. Seda võimalust õigustab sarnaste teatamiskohustuste olemasolu vastavalt finantskonglomeraatide direktiivile[74].

EIOPA teatab ainult kahest loobumisjuhtumist[75]. Finantskonglomeraatide direktiivis on ette nähtud, et kui kokkulepitud piirmäär puudub, tuleks teatada ainult konsolideerimisgrupi sisestest tehingutest, mis ületavad 5 % konglomeraadi kapitali adekvaatsuse nõuetest. Kui konglomeraadi kindlustusosa ei ole pangandusosaga võrreldes väga suur, on see piirmäär kindlustusega seotud tehingute piisavaks katmiseks tõenäoliselt liiga kõrge. Kui panganduse järelevalvajaga ei ole üksikasjalikumaid piirmäärasid kokku lepitud, puudub kindlustusgrupi järelevalvajal stiimul loobumise lubamiseks.

iv. Hajutamise mõju konsolideerimisgrupis[76]

Konsolideerimisgrupid peavad esitama konsolideerimisgrupi järelevalvajatele nõuetekohase selgituse erinevuse kohta konsolideerimisgrupi kõikide seotud kindlustus- või edasikindlustusandjate solventsuskapitalinõude summa ja konsolideerimisgrupi konsolideeritud solventsuskapitalinõude vahel[77]. EIOPA arvamuse kohaselt viib hajutamise eeliste kohta ühtlustatud teatamisvormide puudumine väga suure erinevuseni konsolideerimisgrupi järelevalvajatele esitatud teabe kvaliteedis ja üksikasjalikkuses.

Hajutamise eeliste hindamiseks ei ole ühte kõigile sobivat lähenemisviisi, mida tuleks kohandada iga konsolideerimisgrupi riski, olemuse ja keerukusega. Mõned riiklikud järelevalveasutused on seisukohal, et hajutamise eeliste täielikult standarditud teatamine ja avaldamine ei võimalda iga konsolideerimisgrupi konkreetset olukorda nõuetekohaselt kajastada.

V. Solventsus II direktiivi artikli 242 lõikes 2 loetletud muud teemad, mis ei ole seotud konsolideerimisgrupi järelevalvega

a. Järelevalvevaidluste lahendamine EIOPA poolt[78]

2018. aasta lõpuks ei ole esinenud siduva vahendamise taotlemise juhtumit. Mõned riiklikud järelevalveasutused on pöördunud EIOPA poole piiriüleste küsimustega seotud mittesiduva vahendamise teemal. EIOPA avaldas oma esimese arvamuse mittesiduva vahenduse kohta 2018. aasta juunis[79].

b. Kindlustuse tagatisskeemid[80]

[73] Vt Solventsus II direktiivi artikli 213 lõige 3.
[74] Vt direktiivi 2002/87/EÜ artiklid 8 ja 9.
[75] Vastavalt 2018. aastal avaldatud ühiskomitee finantskonglomeraatide loetelule on 81 finantskonglomeraati, kellest 24 on täielikult või osaliselt loobunud finantskonglomeraatide direktiivi kohaldamisest.
[76] Vt Solventsus II direktiivi artikli 242 lõike 2 punkt d.
[77] Vt Solventsus II direktiivi artikli 246 lõige 4.
[78] Vt Solventsus II direktiivi artikli 242 lõike 2 punkt e.
[79] Kättesaadav lingilt.
[80] Vt artikli 242 lõike 2 punkt h. Käesolev punkt ei hõlma kannatanutele hüvitise maksmise eest vastutavaid asutusi, kellele on viidatud direktiivi 2009/103/EÜ *(liikluskindlustuse direktiiv)* artiklis 10.

Kindlustuse tagatisskeemidega seotud olukord Euroopas on killustatud[81]. Mõnes riigis on kindlustuse tagatisskeeme rohkem kui üks, teistes ei ole kindlustuse tagatisskeeme üldse. Erinevused on samuti märkimisväärsed seoses hõlmatud tegevusvaldkondade, tagamise ulatuse, kohaldamisala[82], rahastamisallikate, kindlustuse tagatisskeemide rolli[83], turuosaliste maksete arvutamise aluse ning kindlustuse tagatisskeemide suutlikkusega koguda vajakajäämiste korral täiendavaid rahalisi vahendeid[84].

VI. Kokkuvõte

Konsolideerimisgrupi järelevalve usaldatavusnõuete raamistik on üldiselt vastupidav, rõhutades kapitalihaldust ja juhtimist ning võimaldades paremini aru saada riskidest konsolideerimisgrupi tasandil ja neid jälgida. Raamistiku mõned valdkonnad ei pruugi küll tagada eeskirjade ühtlustatud rakendamist konsolideerimisgruppides ja riiklikes järelevalveasutustes, mis võib mõjutada võrdseid võimalusi ja kapitalihalduse strateegiaid.

II peatükk näitab, et Solventsus II erineval viisil rakendamine konsolideerimisgrupi järelevalvele võib kahjustada kindlustusvõtja kaitset sõltuvalt sellest, kuidas riiklikud järelevalveasutused määravad kindlaks järelevalve ulatuse ja teostavad järelevalvet ema-valdusettevõtja tasandil. Selles rõhutatakse ka, et oluline on tagada nende konsolideerimisgruppide nõuetekohane järelevalve, kelle emaettevõtja asub kolmandas riigis. Lisaks on eri riiklike järelevalveasutuste järelevalvevolituste väga suurte erinevuste taustal vaja hinnata Solventsus IIs sisalduvate varajase sekkumise volituste asjakohasust.

III peatükis tehakse kindlaks arvukalt õiguskindlusetuse juhtumeid ja erinevaid järelevalvetavasid, millel võib olla konsolideerimisgrupi maksevõimele oluline mõju. Need on seotud nii konsolideerimisgrupi omavahendite kui ka konsolideerimisgrupi solventsuskapitalinõude ja konsolideerimisgrupi miinimumkapitalinõudega. Konsolideerumisgrupi sisemudelite kasutamine võib tekitada lisaküsimusi. Esiteks võib konsolideerimisgrupi riskijuhtimist mõjutada sama sisemudeli erinev rakendamine üksiku ettevõtja tasandil ja konsolideerimisgrupi tasandil sellistes kesksetes küsimustes nagu dünaamilise volatiilsusega korrigeerimine. Lisaks võib osalise sisemudeli kasutamine konsolideerimisgrupis kaasa tuua tegevuse kandumise nõrgema järelevalvega riikidesse seoses viisiga, kuidas konsolideerimisgrupi maksevõimega integreeritakse mudeli kohaldamisalast välja jäävad üksused.

IV peatükk illustreerib tõlgendamisvõimaluste suurt ulatust seoses konsolideerimisgrupi juhtimist käsitlevate sätetega, mis on Solventsus II direktiivis üldiselt määratletud kui üksiku ettevõtja tasandi nõuete rakendamine *mutatis mutandis*. Selles peatükis tehakse ka kindlaks mõned põhjused, miks tsentraalset riskijuhtimist praegu üheski konsolideerimisgrupis ei kohaldata. Seoses III samba nõuetega on EIOPA ja riiklikud järelevalveasutused seisukohal, et konsolideerimisgrupi siseste teatamiskohustuslike tehingute määratlus ja ulatus ei ole piisavalt selge ja ammendav. Järelevalvajad on siiski erinevatel seisukohtadel seoses

[81] Vastavalt Euroopa Komisjoni 2010. aasta valgele raamatule kindlustuse tagamise skeemide kohta *on kindlustuse tagamise skeemid (tagatisskeemid) viimase astme mehhanism, millega kaitsta tarbijat juhul, kui kindlustusettevõtja ei suuda enam oma lepingulisi kohustusi täita. Need kaitsevad inimesi seega riski eest, et kindlustusettevõtja maksejõuetuks muutumise korral nende nõudeid enam ei rahuldata*.

[82] Kindlustusvõtjate kaitsmine ainult asukohaliikmesriigis või laiendamine asukohaliikmesriiki, kus kindlustusandja tegutseb.

[83] Kindlustuspoliiside jätkamise taotlemine või kindlustusvõtjatele kahju eest hüvitise maksmine.

[84] Näiteks võlakirjade väljaandmise või iga-aastaste maksete summa suurendamise teel.

konsolideerimisgrupi sisestest tehingutest ja riskikontsentratsioonist teatamise ühtlustamise, samuti hajutamise mõju kvantifitseerimise nõuetekohase tasemega.

Lõpuks võib kindlustuse tagatisskeemide suur killustatus Euroopas, nagu näidatakse V peatükis, mõjutada kindlustusvõtja kaitset, mida illustreerivad piiriüleselt tegutsevate kindlustusandjate mitu hiljutist ebaõnnestumise juhtumit. EIOPA jätkab praegu uurimist, kas pärast tema 2018. aastal avaldatud aruteludokumenti[85] võib olla vaja liikuda kindlustuse tagatisskeemide ühtlustamise suunas.

Solventsus II direktiivi artikli 242 lõikes 2 on sätestatud, et komisjoni aruandele võib lisada seadusandlikud ettepanekud. Käesolevas aruandes on tuvastatud rida olulisi probleeme, millega tegelemiseks võib olla vaja muuta õigusakte. Õigusnormide selliste võimalike muudatuste mõju on igatahes vaja täiendavalt analüüsida. Seepärast peab komisjon asjakohaseks lisada konsolideerimisgrupi järelevalve Solventsus II direktiivi 2020. aasta üldise läbivaatamise ulatusse. Komisjon on kutsunud EIOPAt üles esitama 30. juuniks 2020 osana Solventsus II direktiivi 2020. aasta läbivaatamisest tehnilisi nõuandeid käesolevas aruandes kindlaks tehtud küsimuste ja muude seotud küsimuste kohta, mis võivad kahjustada kindlustusvõtja kaitset[86].

[85] Kättesaadav lingilt.
[86] Vt komisjoni taotlus EIOPA-le tehniliste nõuannete esitamiseks Solventsus II direktiivi läbivaatamise kohta.