EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.6.2019
COM(2019) 292 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) med avseende på grupptillsyn och disposition av egna kapitalet inom en grupp av försäkrings- eller återförsäkringsföretag

I. Inledning

Sedan Solvens II-direktivet[1] började tillämpas den 1 januari 2016 har det utgjort ett sunt och gediget tillsynsregelverk för försäkrings- och återförsäkringsbolag i EU. Det är baserat på riskprofilen för enskilda företag och främjar jämförbarhet, överblickbarhet och konkurrenskraft.

Avdelning III i Solvens II-direktivet rör tillsyn över försäkrings- och återförsäkringsföretag som ingår i en grupp (nedan kallat *grupptillsyn*). I direktivet används en innovativ tillsynsmodell där grupptillsynsmyndigheten ges en nyckelroll samtidigt som det erkänns att de myndigheter som utövar tillsyn över enskilda försäkringsbolag har en viktig roll, och denna roll behålls.

Denna rapport utvärderar fördelarna med att förstärka grupptillsynen och dispositionen av egna kapitalet inom en grupp av försäkrings- eller återförsäkringsföretag i enlighet med artikel 242.2 i Solvens II-direktivet.

Den 7 juni 2018 bad kommissionen Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa) om material till rapporten[2]. Eiopas bidrag, som inkom den 19 december 2018[3], utgör underlaget för denna rapport.

Rapporten är indelad i fyra delar. I kapitel II analyseras tillsynsrutiner och utmaningar kopplade till fastställandet av tillämpningsområde och utövandet av tillsynsbefogenheter över grupper. I kapitlen III och IV bedöms utmaningar och rättsosäkerheter med avseende på beräkning av solvens på gruppnivå samt företagsstyrning och rapportering på gruppnivå[4]. Kapitel V innehåller slutligen en kortfattad översikt över utvecklingen på områdena medling i tillsynstvister och försäkringsgarantisystem, som saknar en direkt koppling till grupptillsyn.

Vissa frågor tas inte upp i rapporten. Artikel 242.2 g och i i Solvens II-direktivet behandlar ramar för krishantering. Kommissionen övervakar den internationella utvecklingen inom krishantering och systemrisker[5], men något brett EU-omfattande initiativ har inte tagits på området sedan Solvens II-direktivet började tillämpas. Artikel 242.2 f handlar om en harmoniserad ram för tillgångsöverföring och för insolvens- och likvidationsförfaranden. Inte heller här finns det för närvarande några politiska initiativ på området, varken på EU-nivå eller på internationell nivå.

Om inget annat anges används i rapporten uppgifter från perioden fram till slutet av 2017, och de omfattar EU:s 28 medlemsstater.

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II), EUT L 335, 17.12.2009, s. 1.
[2] Se skrivelsen till Eiopa och den detaljerade bilagan.
[3] Tillgänglig på denna länk.
[4] Hänvisas ofta till som krav enligt pelare 1, pelare 2 respektive pelare 3.
[5] Se t.ex. denna länk.

II. Grupptillsynens tillämpningsområde och tillsynsbefogenheter över försäkrings- och återförsäkringsgrupper

Enligt Solvens II-direktivet ska grupptillsyn utövas i följande fall[6]:

- Gruppens ledande företag är ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag med huvudkontor i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), och minst ett av gruppens anknutna företag är ett annat försäkrings- eller återförsäkringsföretag med huvudkontor i EES eller i ett tredjeland.
- Gruppen omfattar ett dotterföretag som är ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag i EES, och gruppens moderföretag är antingen ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag eller ett försäkringsholdingbolag eller ett blandat finansiellt holdingföretag[7] med huvudkontor i EES eller i ett tredjeland.
- Gruppen omfattar ett dotterföretag som är ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag i EES, och gruppens moderföretag är ett försäkringsholdingbolag med blandad verksamhet[8]. I detta specifika fall begränsas grupptillsynen till tillsyn av transaktioner inom gruppen med deltagande av ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag[9].

Enligt upplysningar som offentliggjorts av de nationella tillsynsmyndigheterna utövar grupptillsynsmyndigheter tillsyn över cirka 350 grupper i EU.

a. Utövande av grupptillsyn när moderföretaget som har det yttersta ägarintresset har sitt huvudkontor i ett tredjeland

Antalet förvärv där investerare utanför EES förvärvar europeiska försäkringsgivare har ökat under senare år[10]. Införandet av Solvens II-direktivet har tvingat försäkringsgivare att ompröva sin verksamhet mot bakgrund av nya kapitalkrav, Enligt vissa aktörer kan detta ha gjort det lättare att identifiera företag som är mer lämpade för avyttring och nyförvärv, även om det inte finns några tydliga bevis för detta. Eiopas tillsynsverksamhet hjälper till att övervaka den här trenden.

För närvarande finns det ungefär 200 försäkringsgrupper som har moderföretag med det yttersta ägarintresset i ett tredjeland. Sådana grupper är föremål för grupptillsyn enligt Solvens II-direktivet[11]. De nationella tillsynsmyndigheterna måste förlita sig på den grupptillsyn som utövas av tillsynsmyndigheter i likvärdiga tredjeländer[12] och är samtidigt skyldiga att direkt utöva internationell grupptillsyn om moderföretaget med det yttersta ägarintresset har sitt huvudkontor i ett ej likvärdigt tredjeland[13]. Om det inte finns något samordnande holdingbolag i EES föreskriver Solvens II-direktivet att den tillsynsmyndighet som auktoriserat det försäkrings- eller återförsäkringsföretag som har den största totala balansomslutningen ska vara grupptillsynsmyndighet[14].

[6] Se artikel 213.2 i Solvens II-direktivet.
[7] Enligt definitionerna i artikel 212.1 f och h i Solvens II-direktivet.
[8] Enligt definitionen i artikel 212.1 g i Solvens II-direktivet.
[9] Se artikel 265 i Solvens II-direktivet.
[10] Sedan 2017 har till exempel försäkringsgrupper och privata investerare från Kina, Japan, Förenta staterna, Schweiz och Kanada förvärvat (andelar i kapital i) försäkringsföretag etablerade i EU.
[11] Se artikel 213.2 c i Solvens II-direktivet.
[12] Se artikel 261 i Solvens II-direktivet.
[13] Se artikel 262.1 i Solvens II-direktivet.
[14] Se artikel 247.2 b v i Solvens II-direktivet.

Det kan därför vara svårt att utöva fullständig grupptillsyn på nivån för det yttersta moderföretaget, eftersom det kräver tillgång till information om verksamhet utanför unionen. Detta är skälet till att artikel 262.2 i Solvens II-direktivet i dessa fall tillåter att tillsynsmyndigheterna tillämpar ”andra metoder” som säkerställer en tillfredsställande grupptillsyn. Dessa metoder beskrivs inte i detalj i direktivet, utan det hänvisas endast uttryckligen till grupptillsynsmyndighetens möjlighet att kräva etablering av ett försäkringsholdingbolag i unionen på vilket fullständiga grupptillsynskrav tillämpas.

I praktiken förekommer dock mycket olika metoder för tillsyn över grupper vars moderföretag har sina huvudkontor i ej likvärdiga tredjeländer.

Å ena sidan hade kommissionen i slutet av 2018 tagit emot flera anmälningar om användning av ”andra metoder” från två nationella tillsynsmyndigheter i enlighet med artikel 262.2. I de flesta fall inkluderade dessa anmälningar både grupptillsyn på europeisk nivå och inriktades på andra rapporteringskrav för att övervaka risker från den del av försäkrings- eller återförsäkringsgruppen som var etablerad utanför EES.

Å andra sidan – baserat på tillsynsinformation – utövar andra nationella tillsynsmyndigheter tillsyn över grupper vars yttersta moderföretag har sina huvudkontor i tredjeländer. Enligt Eiopa anser en nationell tillsynsmyndighet att det är tillräckligt att kräva etablering av ett holdingbolag i EES, och att den del av grupper i tredjeländer som återfinns utanför EES inte bör ingå i grupptillsynen. Andra nationella tillsynsmyndigheter som har bestämt sig för att inte använda ”andra metoder” uppger att det kan bli svårt att genomföra artikel 262.2 och anser att de bör tillåtas att helt undanta internationell grupptillsyn[15]. Sådana tillvägagångssätt är emellertid inte tillräckliga för att på lämpligt sätt övervaka de risker som härrör från de delar av grupper i tredjeländer som ligger utanför EES, och deras förenlighet med Solvens II-direktivet kan ifrågasättas.

b. <u>Grupptillsynens tillämpningsområde och tillsyn på holdingbolagsnivå</u>

Grupptillsynsmyndigheter får från fall till fall, förutsatt att vissa kriterier är uppfyllda, besluta att inte låta ett företag omfattas av grupptillsynen[16] (också om det är gruppens yttersta moderföretag). Ett sådant beslut kan ibland leda till en total avsaknad av grupptillsyn, vilket kan vara skadligt för skyddet av försäkringstagarna och för lika konkurrensvillkor.

Det finns risker med att inte ha lika konkurrensvillkor även om undantagandet av det moderföretag som har det yttersta ägarintresset inte leder till att grupptillsyn inte utövas, men till att grupptillsyn utövas på ett mellanliggande moderföretags nivå. Dessa beslut om undantagande kan resultera i en betydande nedsättning av gruppens kapitalkrav, i fall där det yttersta moderföretaget inte innehar hela kapitalet i dotterföretagen.

Om en grupps moderföretag är ett holdingbolag kan dessutom grupptillsynen begränsas till rapportering av transaktioner inom gruppen, om grupptillsynsmyndigheten anser att moderföretagets huvudsakliga verksamhet inte är att ha ägarintresse i dotterföretag som är

[15] Grupptillsyn över grupper vars moderföretag är registrerade i ett ej likvärdigt tredjeland måste dock utövas i enlighet med artikel 262 i Solvens II-direktivet.
[16] Se artikel 214.2 i Solvens II-direktivet.

försäkringsföretag[17]. Det är därmed troligt att inkonsekventa metoder för att identifiera holdingbolag leder till olika konkurrensvillkor inom EU. Mer generellt noterar Eiopa att grupptillsynsmyndigheternas befogenheter att ingripa på holdingbolagsnivå, vilka fastställs i nationell lagstiftning, är begränsade i vissa jurisdiktioner[18].

c. Ram för tidiga ingripanden på gruppnivå[19]

Tidiga ingripanden definieras av Eiopa som ett skede där en försäkringsgivares solvenssituation börjar försämras och där det är troligt att den kommer att fortsätta att försämras och understiga solvenskapitalkravet om inte korrigerande åtgärder vidtas.

Tidiga ingripanden på gruppnivå kräver att grupptillsynsmyndigheterna får information i god tid om den försämrade finansiella ställningen. I detta syfte föreskriver Solvens II-direktivet[20] att företaget med ägarintresse i en försäkrings- eller återförsäkringsgrupp ska informera grupptillsynsmyndigheten så snart gruppens solvenskapitalkrav inte längre uppfylls eller det finns risk för att det kommer att underskridas under de närmaste tre månaderna. Eiopa rapporterar fyra fall av anmälningar i tre olika medlemsstater sedan den 1 januari 2016 (ett av fallen rör ett faktiskt underskridande av solvenskapitalkravet). En åtgärdsplan ska överlämnas till grupptillsynsmyndigheten inom två månader efter det att den bristande efterlevnaden av gruppens solvenskapitalkrav konstaterades[21]. Så skedde med den grupp vars solvenskapitalkrav underskreds.

Även om befogenheter för tidiga ingripanden inte fastställs uttryckligen i Solvens II-direktivet återfinns sådana i viss utsträckning. På företagsnivå bör tillsynsmyndigheter ha befogenhet att vidta alla nödvändiga åtgärder för att skydda försäkringstagarnas intressen, om en försäkringsgivares solvenssituation fortsätter att försämras[22]. På gruppnivå fastställs i Solvens II-direktivet en skyldighet för alla nationella tillsynsmyndigheter som grupptillsynsmyndigheter att anta nödvändiga åtgärder om solvensen kan komma att äventyras (även om gruppen uppfyller alla lagstadgade krav), eller om transaktionerna inom gruppen eller riskkoncentrationerna hotar den finansiella ställningen för försäkrings- eller återförsäkringsföretagen i gruppen[23].

Trots dessa bestämmelser rapporterar Eiopa att endast tolv nationella tillsynsmyndigheter har uttryckliga befogenheter för tidiga ingripanden på gruppnivå. Ytterligare undersökningar skulle behövas för att förstå varför det rapporteras att en majoritet av de nationella tillsynsmyndigheterna saknar befogenheter för tidiga ingripanden på gruppnivå, trots de befintliga bestämmelserna i direktivet.

[17] I detta fall är holdingbolaget ett försäkringsholdingbolag med blandad verksamhet (som avses i artikel 212.1 g i Solvens II-direktivet), och inte ett försäkringsholdingbolag (som avses i artikel 212.1 f).
[18] Liknande problem har identifierats i banksektorn. Genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/878 av den 20 maj 2019 om ändring av direktiv 2013/36/EU införs ett särskilt godkännandeförfarande och direkta tillsynsbefogenheter för vissa holdingbolag. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/876 av den 20 maj 2019 om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 klargörs dessutom kriterierna för att avgöra om den huvudsakliga verksamheten för ett finansiellt institut (holdingbolag) är att ha ägarintresse i dotterföretag som är banker.
[19] Se artikel 242.2 a i Solvens II-direktivet.
[20] Se artikel 218.5 i Solvens II-direktivet.
[21] Se artikel 218.4 i Solvens II-direktivet.
[22] Se artikel 141 i Solvens II-direktivet. Denna bestämmelse gäller inte *i tillämpliga delar på gruppnivå*.
[23] Se artikel 258.1 i Solvens II-direktivet.

I de regelverk inom ramen för vilka de nationella tillsynsmyndigheterna har befogenheter för tidiga ingripanden är utlösarna mycket olika, från helt kvantitativa (för två nationella tillsynsmyndigheter) till helt kvalitativa kriterier (för två andra nationella tillsynsmyndigheter); åtta nationella tillsynsmyndigheter använder både kvantitativa och kvalitativa utlösare. Den verktygslåda med befogenheter för tidiga ingripanden som finns att tillgå för de nationella tillsynsmyndigheterna som grupptillsynsmyndigheter skiljer sig kraftigt åt mellan medlemsstaterna. Vissa av dem är allmänt tillgängliga (t.ex. begränsning av utdelningsbetalningar), medan andra bara kan användas av ett begränsat antal nationella tillsynsmyndigheter (t.ex. krav på försäljning av dotterföretag).

III. Pelare 1: beräkning av och tillsyn över solvens på gruppnivå

Solvenstillsyn på gruppnivå innebär kontroll av att gruppen har tillgång till en medräkningsbar kapitalbas, och att beloppet alltid är minst lika med solvenskapitalkravet för gruppen[24]. Solvensberäkning på gruppnivå ska utföras enligt metod 1, som är huvudmetoden (metod baserad på sammanställd redovisning)[25]. I detta fall beräknas både gruppens kapitalbas och gruppens solvenskapitalkrav med utgångspunkt i den sammanställda redovisningen. Över 90 % av de europeiska grupperna använder huvudmetoden.

Om det inte är lämpligt att enbart använda sig av metod 1 får grupptillsynsmyndigheterna, efter samråd med övriga berörda tillsynsmyndigheter och gruppen, besluta att tillämpa antingen metod 2 på gruppen (avräknings- och sammanläggningsmetoden), eller en kombination av metoderna 1 och 2[26]. Innan grupptillsynsmyndigheten fattar ett sådant beslut ska den göra en sammanlagd bedömning av ett begränsat antal kriterier som förtecknas i artikel 328 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/35 (nedan kallad den delegerade förordningen)[27]. I detta fall bidrar de företag som inte omfattas av metod 1 till gruppens kapitalbas och gruppens solvenskapitalkrav genom den proportionella andelen av sin egen kapitalbas och sina egna kapitalkrav.

I praktiken – baserat på tillsynsinformation som offentliggjorts av de nationella tillsynsmyndigheterna – används den ”rena” avräknings- och sammanläggningsmetoden nästan aldrig, och de grupper som berörs står för mindre än 0,9 % av den sammanlagda summan av kapitalbaser på gruppnivå i Europa.

a. Kapitalbas på gruppnivå

i. Klassificering av kapitalbas på gruppnivå

För att klassificeras på gruppnivå måste kapitalbasposter som emitteras av dotterföretag som är försäkrings- eller återförsäkringsföretag, försäkringsholdingbolag, blandade finansiella holdingföretag och företag som tillhandahåller anknutna tjänster[28] uppfylla kraven i artiklarna

[24] Se artikel 218 i Solvens II-direktivet.
[25] Se artikel 220 i Solvens II-direktivet.
[26] Se artikel 220 i Solvens II-direktivet.
[27] Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/35 av den 10 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkringsverksamhet (Solvens II), EUT L 12, 17.1.2015, s. 1.
[28] Enligt definitionen i artikel 1.53 i den delegerade förordningen.

331–333 i den delegerade förordningen. Detta innebär att för att en kapitalbaspost ska godtas på gruppnivå räcker det inte att den är klassificerad som en sådan på företagsnivå.

Ett uttryckligt ytterligare krav är att en kapitalbaspost på gruppnivå är fri från belastningar[29]. I praktiken innebär detta att den bedömning av belastningar som görs på företagsnivå kan behöva kompletteras av ännu en analys på gruppnivå.

Särskilt i skäl 127 i den delegerade förordningen ges ett exempel på belastning med avseende på kapitalbasposter som emitteras av försäkringsholdingbolag eller blandade finansiella holdingföretag[30]. Eiopa understryker att detta skäl bör iakttas vid bedömning av om det finns belastningar. Vissa nationella tillsynsmyndigheter skulle dock välkomna ett förtydligande i en lagbestämmelse, för att säkerställa att kravet kan uppfyllas. Eiopa poängterar dessutom att det är oklart huruvida de principer som anges i skälet även bör gälla för moderföretag som är försäkrings- eller återförsäkringsföretag vars kapitalbasposter också måste vara fria från belastningar[31]. Några få nationella tillsynsmyndigheter iakttar redan skäl 127, oavsett typen av moderföretag.

Ett ytterligare krav för kapitalbasen på gruppnivå[32] är att den ska medföra inställda eller senarelagda utskiftningar[33], liksom stopp för deras återbetalning eller inlösen[34], i fall av bristande efterlevnad (eller om utskiftningarna skulle leda till bristande efterlevnad) av gruppens solvenskapitalkrav och/eller gruppens minimikapitalkrav. Förordningen brister dock i tydlighet när det gäller huruvida bristande efterlevnad av detta krav innebär att instrumentet inte under några omständigheter kan erkännas som kapitalbas på gruppnivå, även om det bidrar till att täcka risker som härrör från ett anknutet försäkringsföretag.

ii. Kapitalbasens tillgänglighet på gruppnivå

I artikel 330.1 i den delegerade förordningen fastställs de kriterier som de nationella tillsynsmyndigheterna ska beakta vid bedömning av kapitalbasens tillgänglighet på gruppnivå. Att bedöma kapitalbasens tillgänglighet på gruppnivå kräver kännedom om avtals- och bolagsrätt i de olika länder där gruppen bedriver verksamhet. Detta medför utmaningar för grupptillsynsmyndigheterna, särskilt när det gäller stora gränsöverskridande grupper.

Bedömningen av tillgänglighet förväxlas ibland med en bedömning av tillgångars likviditet, eftersom tillgänglighetsbedömningen innefattar både kapitalbasens förmåga att täcka alla sorters förluster och förmågan att överföra tillgångar[35]. Den är föremål för en mängd olika

[29] Se punkt 1 b i artiklarna 331, 332 och 333 i den delegerade förordningen.

[30] ”[K]apitalbasposter som emitterats av försäkringsholdingföretag eller blandade finansiella holdingföretag inom gruppen [bör] inte betraktas som fria från belastningar om fordringarna för dessa poster i kapitalbasen inte prioriteras efter anspråk från samtliga försäkringstagare och förmånstagare hos de försäkrings- eller återförsäkringsföretag som ingår i gruppen.”

[31] I detta hänseende kan det vara så att titeln på artikel 331 i den delegerade förordningen inte helt överensstämmer med artikelns innehåll. Titeln antyder att artikeln bara är tillämplig på anknutna försäkrings- eller återförsäkringsföretag, medan punkt 3 i artikeln föreskriver att den också gäller för företag med ägarintresse.

[32] Se punkt 2 a i artiklarna 331, 332 och 333 i den delegerade förordningen.

[33] Se artiklarna 71.1 l, 73.1 g och 77.1 g i den delegerade förordningen. Utskiftningar avser utdelningar för egetkapitalinstrument och kupongbetalningar för efterställda skulder. Inställda utskiftningar i det fall solvenskapitalkravet på gruppnivå underskrids krävs endast för kapitalbaser på nivå 1.

[34] Se artiklarna 71.1 j, 73.1 f och 77.1 f i den delegerade förordningen.

[35] Se artikel 330.1 a och b i den delegerade förordningen.

tillsynsmetoder, vilket kan få stor inverkan på beräkningarna av solvensen på gruppnivå. Dessa osäkerheter avser följande:

- De metoder som får användas för att visa på möjligheten att göra kapitalbasen tillgänglig inom högst nio månader[36].
- Hanteringen av särskilda poster, såsom avstämningsreserven[37] (inbegripet förväntade vinster i framtida premier och fördelarna med övergångsbestämmelser om riskfria räntesatser eller försäkringstekniska avsättningar[38]), eller minoritetsintressen.
- Tolkningen av bestämmelsen som tillåter att vissa ej tillgängliga poster inkluderas i kapitalbasen på gruppnivå, upp till bidraget från varje anknuten försäkringsgivare till gruppens solvenskapitalkrav[39].

b. Kapitalkrav på gruppnivå

i. Användning av metod 1 (metod baserad på sammanställd redovisning)

När metod 1 används krävs enligt Solvens II-direktivet full konsolidering av data från alla dotterföretag som är försäkrings- eller återförsäkringsföretag inom och utanför EES[40]. Om tillsynsmyndigheterna inte har tillgång till nödvändiga data ska företagens bokförda värde dras av helt[41]. Vissa nationella tillsynsmyndigheter anser dock att dessa krav är opraktiska för stora internationella grupper, och ser utrymme för förenklade förfaranden. Mer allmänt kan andra skillnader i konsolideringsförfaranden enligt Solvens II-direktivet och IFRS leda till betydande operativa svårigheter för grupper[42].

Det sammanställda solvenskapitalkravet på gruppnivå bör beakta den totala riskdiversifieringen mellan alla försäkrings- och återförsäkringsföretag, så att gruppens riskexponering återspeglas på ett korrekt sätt[43]. Om metod 1 används kommer därför gruppens solvenskapitalkrav nästan alltid att vara lägre än summan av alla de enskilda företagens solvenskapitalkrav inom gruppen. Enligt Eiopa begränsar dock vissa grupptillsynsmyndigheter diversifieringsfördelarna genom att anse att ett försäkrings- eller återförsäkringsföretags solvenskapitalkrav hindrar kapitalbasens överförbarhet. En sådan tolkning skulle få samma effekt på solvensen på gruppnivå, i och med att den inte tillåter diversifieringsfördelar mellan företag i en viss grupp.

Några intressenter hävdar dessutom att metoden för att beräkna minsta sammanställda solvenskapitalkrav på gruppnivå kan få oönskade konsekvenser. På företagsnivå får minimikapitalkravet varken underskrida 25 % eller överskrida 45 % av företagets

[36] Se artikel 330.1 c i den delegerade förordningen.
[37] Enligt definitionen i artikel 70 i den delegerade förordningen.
[38] Se artikel 308c respektive artikel 308d i Solvens II-direktivet.
[39] Vissa nationella tillsynsmyndigheter anser att bidraget inte kan täckas enbart av ej tillgängliga poster.
[40] Se artiklarna 335.1 a och 336 a i den delegerade förordningen.
[41] Se artikel 229 i Solvens II-direktivet.
[42] Exempelvis görs i artikel 335 i den delegerade förordningen ingen tydlig åtskillnad mellan samrisk (joint venture) och samdrift (joint operation), enligt definitionerna i IFRS 11. Detta innebär att samtidigt som en försäkringsgivare måste redovisa sitt intresse i ett samriskföretag med hjälp av kapitalandelsmetoden i redovisningssyfte, kan den behöva använda proportionell konsolidering enligt Solvens II-direktivet (vilket kräver mer exakta och eventuellt ej tillgängliga data).
[43] Se skäl 101 i Solvens II-direktivet.

solvenskapitalkrav[44], men på gruppnivå finns ingen sådan ”korridor”. Till följd av detta ligger vissa gruppers minimikapitalkrav på gruppnivå nära (eller till och med på samma nivå som) solvenskapitalkravet på gruppnivå, och minimikapitalkravskvoten på gruppnivå kan vara lägre än eller ligga mycket nära solvenskapitalkravskvoten på gruppnivå[45]. Det kan därmed finnas fall där en grupp underskrider sitt minimikapitalkrav på gruppnivå innan sitt solvenskapitalkrav på gruppnivå. I en sådan situation begränsar minimikapitalkravet på gruppnivå de diversifieringsfördelar som gruppen kan erkänna i sina kapitalkrav.

Slutligen kan det finnas otydligheter vad gäller hanteringen av försäkrings- eller återförsäkringsföretag i tredjeländer i minimikapitalkravet på gruppnivå, trots Eiopas riktlinjer[46] på området.

ii. Användning av en kombination av metoderna 1 och 2

När en kombination av metoder används anser några få nationella tillsynsmyndigheter att företag som inkluderas genom metod 2 fortfarande bör bidra till den sammanställda delen av solvenskapitalkravet på gruppnivå[47]. Andra instämmer inte i detta förfarande, som skulle leda till att samma risker räknas två gånger, eftersom dessa företag även bidrar till hela gruppens solvenskapitalkrav via den proportionella andelen av deras individuella solvenskapitalkrav[48]. Om bara metod 2 används baseras å andra sidan solvenskapitalkravet på gruppnivå på varje företags individuella solvenskapitalkrav, utan att eliminera transaktioner inom gruppen (vilket leder till att samma risker räknas två gånger).

En annan osäkerhet är huruvida metod 2 också kan tillämpas på försäkringsholdingbolag, och inte bara på försäkringsgivare. Detta skulle dock innebära att ett teoretiskt kapitalkrav för sådana företag måste beräknas på ett enhetligt sätt i hela unionen.

Det är slutligen oklart om metod 2 kan tillämpas på konsoliderade undergrupper[49]. Eiopa anser att avräknings- och sammanläggningsmetoden endast kan användas på enskilda företag.

iii. Gruppinterna modeller[50]

I linje med sitt riskorienterade upplägg tillåter Solvens II-direktivet att försäkringsföretag och försäkringsgrupper använder interna modeller för att beräkna solvenskapitalkravet, snarare än standardformeln, efter godkännande från berörda tillsynsmyndigheter. I artikel 231 i Solvens II-direktivet definieras gruppinterna modeller och bestämmelser anges om hur ett gemensamt beslut ska fattas om en ansökan om att använda en gruppintern modell.

---

[44] Se artikel 129.3 i Solvens II-direktivet. Observera att denna ”korridor” inte gäller i fall där minimikapitalkravet är lika med den lägsta gräns som definieras i artikel 129.1 d i direktivet.

[45] Denna situation kan uppstå i och med att Solvens II-direktivet föreskriver striktare kriterier för kapitalbasen för att täcka minimikapitalkravet på gruppnivå. Kapitalbas på nivå 3 och tilläggskapital får inte medräknas för att täcka minimikapitalkravet på gruppnivå. De godtas dock för täckning av solvenskapitalkravet på gruppnivå.

[46] Tillgängliga på denna länk.

[47] De kan anses bidra till undergrupperna aktiekursrisk, valutarisk och koncentrationer av marknadsrisker.

[48] Detta argument är omtvistat beträffande valutarisk: eventuellt fångar inte metod 2 upp den valutarisk som härrör från användning av en annan valuta på företagsnivå i tredjeländer och på gruppnivå på lämpligt sätt.

[49] Detta skulle innebära att det är möjligt att beräkna ett sammanställt kapitalkrav på undergruppsnivå (dvs. netto efter avdrag för transaktioner inom gruppen och tillåta diversifieringseffekter mellan företagen i den undergruppen), och att sedan lägga samman det kapitalkravet med resten av gruppen.

[50] Se artikel 242.2 b.

På grundval av tillsynsinformation som offentliggjorts av de nationella tillsynsmyndigheterna finns det 45 godkända interna modeller[51] på gruppnivå i tio olika EU-medlemsstater. De nationella tillsynsmyndigheterna anser i allmänhet att Solvens II-direktivet erbjuder de åtgärder och den flexibilitet som behövs för att på ett effektivt sätt bedöma, godkänna och övervaka gruppinterna modellers lämplighet.

I det fall en gruppintern modell inte omfattar alla anknutna försäkrings- och återförsäkringsföretag (partiell gruppintern modell) får gruppen bestämma att på företag som inte omfattas av den interna modellen tillämpa

- en av de integrationstekniker som anges i bilaga XVIII till den delegerade förordningen, eller
- avräknings- och sammanläggningsmetoden (metod 2).

Integrationsteknikerna togs dock ursprungligen fram för att integrera risker, inte företag. Att använda sådana tekniker på gruppnivå kan därmed leda till att visst inbördes beroende mellan företag inte visas på rätt sätt. Det kan också finnas möjlighet till regleringsarbitrage mellan användning av en integrationsteknik (som inte kräver någon särskild godkännandeprocess) och användning av avräknings- och sammanläggningsmetoden (som är föremål för förhandsgodkännande från tillsynsmyndigheterna). Det kan vara mer fördelaktigt att inkludera ett företag genom en integrationsteknik än via avräknings- och sammanläggningsmetoden[52], såvida inte det aktuella företaget har sitt huvudkontor i ett likvärdigt tredjeland. I sådana fall kan gruppen motiveras till att ansöka om metod 2, för att tillämpa lokala bestämmelser[53].

Eiopa uppger slutligen att några grupper undantar vissa jurisdiktioner från sina interna modeller, till följd av olika tillsynsrutiner. Vidare kan samma interna modell – inom ramen för en gemensam beslutsprocess – genomföras på olika sätt på gruppnivå och på nivån för anknutna företag när det gäller viktiga aspekter, såsom genomförande av dynamiska volatilitetsjusteringar eller modellkonstruktioner för statsfinansiella risker. Sådana skillnader kan påverka gruppens riskhantering.

iv. Hantering av företag från andra finansiella sektorer

Företag från andra finansiella sektorer (t.ex. kredit- och finansinstitut eller tjänstepensionsinstitut) bör inkluderas i beräkningen av solvensen på gruppnivå genom sina proportionella andelar av sektorsvis kapitalbas och sektorsvisa kapitalkrav[54]. Både Eiopa och de nationella tillsynsmyndigheterna anser att den rättsliga ramen inte klart anger hur sådana företag bör bidra till täckningen av solvenskapitalkravet på gruppnivå.

Det visar sig i synnerhet vara utmanande att bedöma kvalitet och tillgänglighet när det gäller sektorsvis kapitalbas mot bakgrund av principerna i Solvens II-direktivet. På ett liknande sätt

[51] Elva fullständiga interna modeller, eller 34 partiella interna modeller.

[52] Minoritetsintressen kan till exempel ingå i kapitalbasen på gruppnivå om en integrationsteknik används, men inte om avräknings- och sammanläggningsmetoden används.

[53] Om ett anknutet försäkrings- eller återförsäkringsföretag som inkluderats med hjälp av metod 2 har sitt huvudkontor i ett likvärdigt tredjeland i enlighet med artikel 227 i Solvens II-direktivet, får det företagets kapitalbas och kapitalkrav fastställas i enlighet med lokala bestämmelser för beräkning av solvensen på gruppnivå.

[54] Se artiklarna 335.1 e och 336 d i den delegerade förordningen.

specificeras inte i den rättsliga ramen hur sektorsvisa kapitalbuffertar och kapitaltillägg ska hanteras.

I artikel 228 i Solvens II-direktivet föreskrivs slutligen att vid beräkning av solvensen för en grupp som inkluderar ett anknutet kreditinstitut, finansiellt institut eller värdepappersföretag får gruppen i tillämpliga delar använda sig av metod 1 eller 2 i bilaga I till direktiv 2002/87/EG[55]. I artikeln fastställs även att metod 1 dock endast får tillämpas om grupptillsynsmyndigheten ”anser att nivån på den samordnade ledningen och interna kontrollen avseende de enheter som avses inbegripas i tillämpningsområdet för sammanställningen är tillräcklig”. I praktiken är det dock knappast genomförbart att använda metoderna i direktiv 2002/87/EG, på grund av de olika standarderna för värdering och sammanställning enligt de två regelverken, liksom till följd av bristen på vägledning om hur nivån på den samordnade ledningen och den interna kontrollen ska bedömas.

IV. Pelarna 2 och 3: företagsstyrning och rapportering på gruppnivå[56]

a. Företagsstyrning på gruppnivå

i. Tillämpning på gruppnivå, efter nödvändig anpassning, av bestämmelser som gäller på företagsnivå

Styrningskrav på gruppnivå specificeras inte fullt ut i Solvens II-direktivet. Tvärtom, i direktivet fastställs endast att flera bestämmelser som är tillämpliga på företagsnivå också gäller i tillämpliga delar på gruppnivå. Detta gör det enligt Eiopa svårare för grupptillsynsmyndigheter att genomföra dessa bestämmelser. De största utmaningarna avser följande:

- Företagsstyrningssystem på gruppnivå[57]. För det första ingår företag som inte är försäkringsföretag i grupperna. De omfattas därmed av företagsstyrningssystemet på gruppnivå, vilket kan vara problematiskt. Vidare kan det finnas rättsosäkerheter beträffande identifiering av och ansvarsområden för förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganet på gruppnivå[58]. Slutligen kan förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganet för ett enskilt företag ställas inför målkonflikter, eftersom organet måste säkerställa både lämpligheten hos styrningssystemet för det enskilda företaget och dess överensstämmelse med gruppens styrningssystem.

[55] Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG av den 16 december 2002 om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG och 93/22/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/78/EG och 2000/12/EG, EUT L 35, 11.2.2003, s. 1.

[56] Pelare 3 omfattar även offentliggöranden på gruppnivå, men denna aspekt tas inte upp i detta kapitel.

[57] Se artikel 246 i Solvens II-direktivet.

[58] Det finns ingen definition av ”förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan på gruppnivå”, och artikel 40 i Solvens II-direktivet om förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganets ansvar gäller inte i tillämpliga delar på gruppnivå.

- Lämplighetskrav[59], vilka beror på de nationella tillsynsmyndigheternas befogenheter att ingripa på nivån för holdingbolag. Eiopa anser dessutom att tillämpningsområdet för dessa krav är otydligt (förvaltnings-, ledningss- eller tillsynsorganet och/eller alla som i praktiken leder verksamheten i ett försäkringsholdingföretag och/eller innehavare av centrala funktioner)[60].
- Kapitaltillägg på gruppnivå[61], särskilt med avseende på företagsstyrning. I och med att företagsstyrningssystem på gruppnivå till viss del definieras med hänvisning till tillämpning av bestämmelser för enskilda företag, vilket är en tolkningsfråga, är det svårare för en grupptillsynsmyndighet att konstatera betydande avvikelser från direktivet.

Dessa olika exempel visar att de bestämmelser som ska gälla i ”tillämpliga delar”/”efter nödvändig anpassning” lämnar ett mycket stort tolkningsutrymme, och det kan vara svårt för tillsynsmyndigheterna att hävda sin tolkning av bestämmelserna. Eiopa har tagit fram vägledning för vissa av ovanstående punkter. I samband med införlivandet av Solvens II-direktivet med den nationella lagstiftningen har en del nationella tillsynsmyndigheter även utarbetat egna nationella bestämmelser eller riktlinjer.

ii. Centraliserad riskhantering i grupper[62]

Försäkrings- och återförsäkringsgrupper är skyldiga att införa effektiva system för riskhantering och internkontroll som ska genomföras konsekvent i alla företag som omfattas av grupptillsyn[63]. I Solvens II-direktivet fastställs emellertid även att grupper får ansöka om en grupptillsynsordning med centraliserad riskhantering, där moderföretagets riskhanteringsprocesser och mekanismer för internkontroll också omfattar dotterföretagen[64]. Ordningen med centraliserad riskhantering medför därmed en överföring av riskhanteringsuppgifter från ett anknutet företag till företaget med ägarintresse i samma grupp.

Det finns för närvarande inget fall med tillämpning av bestämmelserna om centraliserad riskhantering. Ordningen med centraliserad riskhantering skulle under alla omständigheter troligtvis inte ha någon betydande inverkan på kapitalallokeringen inom en grupp, eftersom anknutna försäkrings- eller återförsäkringsföretag fortfarande skulle behöva uppfylla sina individuella kapitalkrav. Mer generellt medför det nuvarande regelverket inga tydliga fördelar för grupper att ansöka om ordningen med centraliserad riskhantering. I de fall där ordningen används omfattas arrangemangen med avseende på riskhanteringsprocesser och mekanismer för internkontroll mellan moderföretaget och dess dotterföretag av uppdragsavtal. Av denna anledning måste försäkrings- eller återförsäkringsföretag i en grupp fortfarande uppfylla alla krav för uppdragsavtal enligt Solvens II-direktivet, och mer allmänt vara fortsatt ansvariga för lämpligheten hos sina egna företagsstyrningssystem.

---

[59] Se artikel 257 i Solvens II-direktivet.
[60] Se artikel 257 (titeln och artikelns lydelse) och artikel 42 i Solvens II-direktivet.
[61] Se artikel 233.6 i Solvens II-direktivet.
[62] Se artikel 242.2 b. Ordningen med centraliserad riskhantering i grupper ersätter kommissionens förslag till en ”grupptillskottsordning”, vilken skulle ha gjort det möjligt för grupper att möta en del av dotterföretagens solvenskapitalkrav med ett löfte om att moderföretaget vid behov skulle tillhandahålla anknutna försäkringsgivare kapital. Grupptillskottsordningen ingår inte i kommissionens begäran till Eiopa om teknisk rådgivning om översynen av Solvens II-direktivet.
[63] Se artikel 246.1 i Solvens II-direktivet.
[64] Se artiklarna 236–239 i Solvens II-direktivet.

b. Rapportering av transaktioner inom grupper, riskkoncentration och diversifieringseffekter på gruppnivå

i. Transaktioner inom grupper[65]

En transaktion inom gruppen är en transaktion där ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag direkt eller indirekt förlitar sig på ett annat företag inom samma grupp, eller på en fysisk eller juridisk person som har en nära koppling till företag inom denna grupp, för att fullgöra ett åtagande, oavsett om det är kontraktsbundet eller inte och oavsett om det innebär en betalning eller inte[66].

Försäkrings- eller återförsäkringsgrupper ska rapportera betydande interna transaktioner till grupptillsynsmyndigheterna minst en gång per år, och mycket betydande transaktioner inom en grupp ska rapporteras snarast möjligt[67]. Grupptillsynsmyndigheterna ska även ange vilka slag av transaktioner inom gruppen som alltid ska rapporteras av grupperna[68].

Möjligen är definitionen i direktivet av transaktioner inom grupper inte tillräckligt tydlig och uttömmande. Detta leder till olika tolkningar både bland tillsynsmyndigheter och bland marknadsaktörer. Det är särskilt osäkert om holdingbolag, företag som tillhandahåller anknutna tjänster och företag från andra finansiella sektorer omfattas av rapporteringen.

Riktlinjer från Eiopa skulle kunna hjälpa till att främja en enhetlig tillsyn, men rättssäkerheten kan fortfarande behöva säkerställas genom en ändring av definitionen av transaktioner inom grupper i Solvens II-direktivet. En tydlig avgränsning av omfattningen av transaktioner inom grupper kan även påverka vidtagandet av åtgärder för att säkerställa regelefterlevnaden, eftersom tillsynsmyndigheterna har befogenhet att vidta åtgärder om transaktioner inom grupper (eller riskkoncentrationer) ”hotar försäkrings- eller återförsäkringsföretagets finansiella ställning”[69]. Eiopa rapporterar ett fall där sådana åtgärder för att säkerställa regelefterlevnaden använts på både företags- och gruppnivå.

Grupptillsynsmyndigheterna följer olika förfaranden och använder olika kriterier och tröskelvärden i samband med rapporteringskrav för transaktioner inom grupper. Vissa nationella tillsynsmyndigheter anser att olika tillvägagångssätt motiveras av behovet av att ta hänsyn till varje grupps särskilda egenskaper. Andra menar att mer harmonisering krävs eftersom olämpliga tröskelvärden (antingen för låga eller för höga) försvårar övervakningen av transaktioner inom grupper, som är en integrerad del av den övergripande riskbedömningen av grupper.

ii. Riskkoncentration[70]

Försäkrings- och återförsäkringsföretag med ägarintresse, försäkringsholdingbolag och blandade finansiella holdingföretag ska rapportera varje betydande riskkoncentration till

[65] Se artikel 242.2 c i Solvens II-direktivet.
[66] Se artikel 13.19 i Solvens II-direktivet.
[67] Se artikel 245.2 i Solvens II-direktivet.
[68] Se artikel 245.3 i Solvens II-direktivet.
[69] Se artikel 258.1 i Solvens II-direktivet.
[70] Se artikel 242.2 c i Solvens II-direktivet.

grupptillsynsmyndigheterna minst en gång per år[71]. Grupptillsynsmyndigheterna ska även ange vilka slag av risker som alltid ska rapporteras av grupperna[72].

Det finns emellertid inte någon tydlig definition av riskkoncentrationer. I artikel 376 i den delegerade förordningen definieras ”betydande” riskkoncentration indirekt genom dess möjliga inverkan på gruppens solvens eller likviditet. Artikeln innehåller också en ej uttömmande förteckning över direkt och indirekt exponering som grupperna ska bedöma vid rapportering av betydande riskkoncentrationer.

I Solvens II-direktivet görs en tydlig åtskillnad mellan betydande riskkoncentrationer, för vilka kvantitativa tröskelvärden måste definieras, och riskkoncentrationer som alltid ska rapporteras, vilka ska definieras efter ”slag”. Vissa nationella tillsynsmyndigheter iakttar denna åtskillnad fullt ut, medan andra kombinerar kvantitativa tröskelvärden och kvalitativa kriterier (t.ex. olika tröskelvärden beroende på instrumentets kreditvärdering). Kommissionen har i nuläget inga belägg för att dessa olika tillsynsmetoder skulle skada de lika konkurrensvillkoren.

Mer generellt identifierar Eiopa liknande utmaningar som för transaktioner inom grupper när det gäller att fastställa tröskelvärden och slag av riskkoncentrationer som ska rapporteras: vissa nationella tillsynsmyndigheter föredrar fallspecifika tillvägagångssätt, medan andra förespråkar mer harmonisering.

iii. Samspel mellan Solvens II-direktivet och direktiv 2002/87/EG

I det fall en försäkringsgrupp också är (eller tillhör) ett finansiellt konglomerat som är föremål för extra tillsyn i enlighet med artikel 5.2 i direktiv 2002/87/EG får grupptillsynsmyndigheten enligt Solvens II-direktivet, efter samråd med övriga berörda tillsynsmyndigheter, besluta att inte utöva tillsyn över riskkoncentrationer och/eller transaktioner inom en grupp[73]. Denna möjlighet motiveras av förekomsten av liknande rapporteringskrav enligt direktiv 2002/87/EG[74].

Eiopa rapporterar endast två fall där denna möjlighet till undantag har använts[75]. I direktiv 2002/87/EG föreskrivs att om det inte har fastställts något tröskelvärde ska endast transaktioner inom grupper som överskrider 5 % av det totala beloppet för konglomeratets kapitaltäckningskrav rapporteras. Om konglomeratets försäkringsdel inte är särskilt stor i jämförelse med bankdelen är det troligt att detta tröskelvärde är för högt för att omfatta försäkringsrelaterade transaktioner i tillräcklig utsträckning. Om det saknas en överenskommelse med banktillsynsmyndigheten om mer detaljerade tröskelvärden finns det därför inget incitament för den myndighet som utövar tillsyn över försäkringsgruppen att bevilja ett sådant undantag.

iv. Diversifieringseffekter i en grupp[76]

[71] Se artikel 244.2 i Solvens II-direktivet.
[72] Se artikel 244.3 i Solvens II-direktivet.
[73] Se artikel 213.3 i Solvens II-direktivet.
[74] Se artiklarna 8 och 9 i direktiv 2002/87/EG.
[75] Enligt förteckningen över finansiella konglomerat från den gemensamma kommittén, som offentliggjordes 2018, finns det 81 finansiella konglomerat, varav 24 helt eller delvis har undantagits tillämpningen av direktiv 2002/87/EG.
[76] Se artikel 242.2 d i Solvens II-direktivet.

Grupper ska visa för grupptillsynsmyndigheterna att de verkligen förstår skillnaden mellan summan av solvenskapitalkraven för alla anknutna försäkrings- eller återförsäkringsföretag inom gruppen och det sammanställda solvenskapitalkravet för gruppen[77]. Eiopa anser emellertid att avsaknaden av harmoniserade rapporteringsmallar för diversifieringsfördelar leder till stora skillnader vad gäller kvaliteten på och exaktheten i de uppgifter som lämnas till grupptillsynsmyndigheterna.

Det finns dock ingen metod för bedömning av diversifieringsfördelar som passar alla, utan denna bedömning bör anpassas till varje grupps risk, natur och komplexitet. Några nationella tillsynsmyndigheter anser därför att en fullständig standardisering av rapporteringen och offentliggörandet av diversifieringsfördelar inte skulle fånga upp den specifika situationen för varje grupp på ett lämpligt sätt.

V. Andra punkter som förtecknas i artikel 242.2 i Solvens II-direktivet som inte avser grupptillsyn.

a. Medling i tillsynstvister av Eiopa[78]

Det hade i slutet av 2018 inte inkommit någon begäran om bindande medling. Eiopa har kontaktats av några nationella tillsynsmyndigheter avseende ej bindande medling i samband med gränsöverskridande frågor. Eiopa offentliggjorde sitt första yttrande om ej bindande medling i juni 2018[79].

b. Försäkringsgarantisystem[80]

Situationen i Europa vad gäller försäkringsgarantisystem[81] är fragmenterad. En del länder har flera sådana system, medan andra inte har något alls. Det finns också stora skillnader när det gäller vilka affärsområden som omfattas av garantin, täckningsnivå, tillämpningsområde[82], finansieringskällor, försäkringsgarantisystemets roll[83], beräkningsgrunden för marknadsaktörernas bidrag liksom försäkringsgarantisystemets förmåga att anskaffa ytterligare kapital i fall av underskott[84].

VI. Slutsats

Regelverket för grupptillsyn visar sig överlag vara gediget, med särskild tonvikt på disposition av egna kapitalet och företagsstyrning, och förbättrar förståelsen och

[77] Se artikel 246.4 i Solvens II-direktivet.
[78] Se artikel 242.2 e i Solvens II-direktivet.
[79] Tillgängligt på denna länk.
[80] Se artikel 242.2 h. Detta avsnitt omfattar inte sådana organ som ansvarar för ersättning till skadelidande som avses i artikel 10 i direktiv 2009/103/EG.
[81] Enligt Europeiska kommissionens vitbok om försäkringsgarantisystem från 2010 ger ”[f]örsäkringsgarantisystem [...] skydd i sista hand för konsumenter när försäkringsföretag inte kan uppfylla sina avtalsförpliktelser. De skyddar alltså människor mot risken att inte få sina fordringar betalda om deras försäkringsföretag skulle hamna på obestånd.”
[82] Skyddar försäkringstagare endast i hemmedlemsstaten, eller även i de värdmedlemsstater där försäkringsgivaren bedriver verksamhet.
[83] Försöker förlänga försäkringarna eller få bidrag från försäkringstagarna för att täcka förlusten.
[84] Exempelvis genom att emittera skuldförbindelser eller öka mängden årliga bidrag.

övervakningen av risker på gruppnivå. Det kan dock hända att vissa delar av regelverket inte säkerställer att grupper och nationella tillsynsmyndigheter genomför bestämmelserna på ett harmoniserat sätt, vilket kan leda till ojämlika konkurrensvillkor och ge effekter på strategier för hantering av egna kapitalet.

Kapitel II visar att skillnader i genomförandet av Solvens II-direktivets bestämmelser om grupptillsyn kan leda till sämre skydd för försäkringstagarna, beroende på hur de nationella tillsynsmyndigheterna fastställer tillsynens räckvidd och utövar tillsyn på nivån för moderholdingbolag. I kapitlet understryks också vikten av att säkerställa lämplig tillsyn över grupper vars moderföretag har sina huvudkontor i ett tredjeland. Mot bakgrund av de stora skillnaderna mellan de nationella myndigheternas tillsynsbefogenheter är det dessutom nödvändigt att bedöma lämpligheten hos de befogenheter för tidiga ingripanden som återfinns i direktivet.

I kapitel III identifieras ett antal rättsosäkerheter och olikartade tillsynsmetoder som kan få betydande inverkan på solvensen på gruppnivå. Dessa rör både kapitalbas, solvenskapitalkrav och minimikapitalkrav på gruppnivå. Användningen av gruppinterna modeller kan ge upphov till ytterligare problem. För det första kan skillnader i genomförandet av samma interna modell på företagsnivå och på gruppnivå vad gäller viktiga aspekter som dynamiska volatilitetsjusteringar påverka gruppens riskhantering. Dessutom skulle en grupps användning av en partiell intern modell kunna leda till regleringsarbitrage beträffande hur de enheter som inte omfattas av modellen integreras i solvensen på gruppnivå.

I kapitel IV förklaras de mycket olika tolkningarna av bestämmelserna om företagsstyrning på gruppnivå, vilka i Solvens II-direktivet generellt definieras som tillämpliga delar av motsvarande krav på företagsnivå. I kapitlet redogörs även för några av anledningarna till att ordningen med centraliserad riskhantering för närvarande inte används av någon grupp. När det gäller kraven enligt pelare 3 anser Eiopa och de nationella tillsynsmyndigheterna att definitionen och omfattningen av transaktioner inom grupper som ska rapporteras brister i tydlighet och fullständighet. Tillsynsmyndigheternas har dock olika meningar om vad som är lämplig harmoniseringsnivå för rapportering av transaktioner inom grupper och riskkoncentrationer, liksom för kvantifiering av diversifieringseffekter.

I kapitel V visas slutligen att den stora fragmentering som kännetecknar försäkringsgarantisystemen i Europa kan påverka skyddet av försäkringstagarna, vilket har brustit flera gånger under senare tid i fall med försäkringsgivare som bedriver verksamhet över gränserna. Eiopa håller för närvarande på att ytterligare utreda behovet av en eventuell harmonisering av försäkringsgarantisystemen, med det reflektionsdokument som offentliggjordes 2018 som underlag[85].

Enligt artikel 242.2 i Solvens II-direktivet kan kommissionens rapport eventuellt åtföljas av lagstiftningsförslag. Denna rapport tar upp ett antal viktiga frågor där åtgärder kan behövas, eventuellt genom ändrad lagstiftning. Det krävs dock ytterligare analys av effekterna av sådana eventuella regeländringar. Därför anser kommissionen att det är lämpligt att ta med grupptillsyn i den allmänna översynen av Solvens II-direktivet 2020. Kommissionen har av detta skäl uppmanat Eiopa att senast den 30 juni 2020 tillhandahålla teknisk rådgivning om de

[85] Tillgängligt på denna länk.

problem som identifieras i denna rapport, liksom om andra därmed förbundna frågor som kan skada skyddet av försäkringstagarna, som en del av översynen av Solvens II-direktivet 2020[86].

[86] Se kommissionens begäran till Eiopa om teknisk rådgivning om översynen av Solvens II-direktivet.