

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή Βίβλος σχετικά με τα συστήματα εγγύησης των ασφαλίσεων»

COM(2010) 370 τελικό

(2011/C 218/10)

Εισηγητής: ο κ. **Joachim WUERMELING**

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε στις 12 Ιουλίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το θέμα:

«Λευκή Βίβλος: Συστήματα εγγύησης των ασφαλίσεων»

COM(2010) 370 τελικό

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 148 ψήφους υπέρ, 7 κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την Λευκή Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα συστήματα εγγύησης των ασφαλίσεων και στηρίζει την πρόθεσή της να προτείνει μέτρα προστασίας των ασφαλισμένων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.2 Στηρίζει, επίσης, τις προσπάθειες της Επιτροπής σχετικά με την θέσπιση εναρμονισμένων κανόνων όσον αφορά τα εθνικά συστήματα ασφαλίσης. Επιδιοκμαίνει την πρόθεση της Επιτροπής να διατυπώσει ευρωπαϊκή οδηγία με υψηλό επίπεδο προστασίας με τη μορφή της ελάχιστης εναρμόνισης, προκειμένου τα εθνικά συστήματα να μπορούν να προσφέρουν μεγαλύτερη προστασία. Το σύστημα εγγύησης θα πρέπει να ισχύει ως μέσο προστασίας «ύστατης ανάγκης», στην περίπτωση που τα υπόλοιπα, όπως τα μέσα εποπτείας, έχουν εξαντληθεί.

1.3 Σε αυτό το πλαίσιο, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τα δύο τελευταία χρόνια έχει βελτιωθεί σημαντικά η μέριμνα για τη φερεγγυότητα των ασφαλιστικών εταιρειών μέσω της εποπτείας και των κεφαλαιακών απαιτήσεων. Εμπειρικά, το ποσοστό πτωχεύσεων ασφαλιστικών εταιρειών είναι χαμηλό και αναμένεται να μειωθεί περαιτέρω χάρη σε αυτά τα μέτρα. Αυτό θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τον σχεδιασμό των συστημάτων εγγύησης, ώστε να επιτευχθεί μια ισορροπημένη σχέση μεταξύ κόστους και οφέλους. Η ΕΟΚΕ τάσσεται, επομένως, υπέρ της διατύπωσης ευρωπαϊκών απαιτήσεων που πληρούν, αφενός, το στόχο της εξασφάλισης καταναλωτών και εργαζομένων και δεν επιβαρύνουν, αφετέρου, τις επιχειρήσεις και τους ασφαλισμένους.

1.4 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η Επιτροπή πολύ ορθά θίγει στην Λευκή Βίβλο το πρόβλημα της απεριόριστης κάλυψης από τα συστήματα εγγύησης. Θα πρέπει οπωσδήποτε να ληφθεί μέριμνα ώστε να μην βρεθούν σε δυσχερή θέση υγιείς ασφαλιστικές επιχειρήσεις λόγω της απεριόριστης εγγυητικής ευθύνης. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιδοκμαίνει το γεγονός ότι η Επιτροπή εξετάζει στην Λευκή Βίβλο περιορισμούς των αξιώσεων των ασφαλισμένων.

1.5 Εάν αναλάβει νομοθετική πρωτοβουλία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προσδώσει ιδιαίτερη προσοχή στο χρονικό σημείο

εισαγωγής του συστήματος εγγύησης. Επίσης, πρέπει πρώτα να έχουν εξαντληθεί όλες οι εποπτικές δυνατότητες παρέμβασης πριν ενεργοποιηθεί το σύστημα εγγύησης. Αρκεί απλώς να μην πληρούνται οι όροι περί ελάχιστης κεφαλαιακής απαίτησης σύμφωνα με την οδηγία «Φερεγγυότητα II» για την ενεργοποίηση του συστήματος εγγύησης.

1.6 Όσον αφορά τη χρηματοδότηση των συστημάτων, η ΕΟΚΕ συνιστά να επανεξετασθούν οι επιμέρους επιλογές με βάση τα αποτελέσματα της «πέμπτης μελέτης ποσοτικού ανκτικτύπου (QIS5)» που διεξήχθη στα πλαίσια της οδηγίας «Φερεγγυότητα II». Γενικά, αν και συνιστάται ο καθορισμός ενός ορισμένου βαθμού προστασίας σε επίπεδο ΕΕ, η ειδική χρηματοδότηση θα πρέπει να προσαρμόζεται στους εκάστοτε εθνικούς κινδύνους και στους κινδύνους των επιμέρους ασφαλιστικών κλάδων.

1.7 Λαμβάνοντας υπόψη τα υφιστάμενα εθνικά συστήματα εγγύησης, η ευρωπαϊκή ρύθμιση θα πρέπει να εγγυάται υψηλό και κατάλληλο επίπεδο προστασίας. Θέματα πρακτικής εφαρμογής όπως οι λεπτομέρειες του τρόπου συγκέντρωσης των εισφορών, το χρονικό σημείο της χρηματοδότησης, η επιλογή μεταβίβασης του χαρτοφυλακίου ή χορήγησης αποζημιώσεων και ο καθορισμός ειδικών συστημάτων ασφαλείας για τους εκάστοτε κλάδους, μπορούν να ρυθμίζονται από τα κράτη μέλη.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι ασφαλιστικές εταιρείες καλύπτουν βασικούς κινδύνους για τον καταναλωτή όπως η ασθένεια, τα ατυχήματα ή η αστική ευθύνη και προσφέρουν μέριμνα για τα γηρατειά⁽¹⁾. Η αθέτηση υποχρεώσεως μιας ασφαλιστικής εταιρείας μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα ανεπανόρθωτη απώλεια ολόκληρης της περιουσίας του καταναλωτή ή σημαντικού μέρους αυτής, και τούτο μπορεί να οδηγήσει μέχρι και στην οικονομική του εξάλειψη.

2.1.1 Η ανάγκη ενός συστήματος εγγύησης δεν αφορά στον ίδιο βαθμό όλους τους ασφαλιστικούς κλάδους. Ενώ στον κλάδο της ασφάλειας ζωής υπάρχει συχνά ο κίνδυνος απώλειας του κεφαλαίου που έχει αποταμιευτεί, δεν συμβαίνει το ίδιο και στον κλάδο της ασφάλειας ζημιών.

(¹) ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 38, σημείο 1.4.

2.1.2 Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα ασφάλειας ζωής αποσκοπεί στην μακροπρόθεσμη μέριμνα για το γήρας ή για τους επιζώντες. Σε περίπτωση απώλειάς της, χωρίς προστασία από την αφερεγγυότητα, θα έχανε την αξία του σημαντικό μέρος των προσωπικών εισφορών. Σε σοβαρές περιπτώσεις, ενδέχεται να χρειαστεί η συνδρομή κρατικών ασφαλιστικών συστημάτων. Επομένως, στην περίπτωση αυτή είναι κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ ιδιαίτερα επείγουσα η δημιουργία συστημάτων εγγυήσεων.

2.1.3 Στην περίπτωση της ασφάλειας ζημιών και αστικής ευθύνης, πρέπει να προστατεύονται οι ασφαλισμένοι οι οποίοι κατά τη στιγμή της πτώχευσης είχαν αξίωση αποζημίωσης που δεν είχε ακόμη εκπληρωθεί. Ωστόσο, στην περίπτωση των λοιπών ασφαλισμένων, δεν τίθεται το πρόβλημα της μεταφοράς του συμβολαίου σε άλλον ασφαλιστή με λιγότερο ευνοϊκούς όρους, εφόσον στο μεταξύ η ηλικία του αντισυμβαλλόμενου είναι μεγαλύτερη ή η κατάσταση της ασθένειας του έχει επιδεινωθεί. Κατά κανόνα, η συμπληρωματική κάλυψη μπορεί να γίνει στην αγορά με παρόμοιους όρους.

2.2 Σύμφωνα με στοιχεία της Επιτροπής, από τις 5 200 ασφαλιστικές εταιρείες (2008), μόλις 130 έχουν καταστεί αφερέγγυες από το 1994. Θα πρέπει όμως να σημειωθεί ότι οι εταιρείες υποχρεούνται από τον νόμο να διατηρούν ίδια κεφάλαια με τα οποία μπορούν να ικανοποιηθούν σε μια τέτοια περίπτωση οι απαιτήσεις των ασφαλισμένων ή τουλάχιστον μέρος αυτών.

2.3 Κατά το παρελθόν, δεν είχε θεωρηθεί απαραίτητη η θέσπιση συστημάτων εγγυήσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης για την σπάνια περίπτωση της πτώχευσης μιας ασφαλιστικής εταιρείας. Η Επιτροπή είχε ξεκινήσει το 2001 κάποιες προεργασίες για την σύνταξη οδηγίας, αλλά το σχέδιο αναβλήθηκε. Αν και στην οικονομία της αγοράς δεν συνηθίζονται τα συλλογικά συστήματα εγγυήσεων, ωστόσο παρόμοια συστήματα έχουν εφαρμοστεί συχνά στον χρηματοπιστωτικό τομέα εξαιτίας των ιδιαίτερων κινδύνων για τους καταναλωτές.

2.4 Στον τραπεζικό τομέα υπάρχει ήδη από το 1994 πανευρωπαϊκή εγγύηση καταθέσεων εξαιτίας του κινδύνου μαζικής απόσυρσης καταθέσεων που θα αποσταθεροποιούσε ουσιαστικά τις χρηματοπιστωτικές αγορές⁽²⁾. Επί του παρόντος, το εν λόγω σύστημα προσαρμόζεται στις νέες συνθήκες⁽³⁾. Οι κίνδυνοι στον ασφαλιστικό τομέα είναι διαφορετικοί από αυτούς που αντιμετωπίζει ο τραπεζικός τομέας, διότι στο πρώτο δεν υπάρχει κίνδυνος μαζικής απόσυρσης καταθέσεων ή ανάγκη αναχρηματοδότησης. Επομένως, ένα αποτελεσματικό σύστημα για τον ασφαλιστικό τομέα πρέπει είναι διαφορετικό, από πλευράς δομής, από αυτό των τραπεζών.

2.5 Για να προστατεύσει τον πελάτη από την απώλεια των δικαιωμάτων του, ο νομοθέτης έχει λάβει πολυάριθμα μέτρα που αφορούν τον ασφαλιστικό τομέα: εκτενή και ενεργό εποπτεία, υψηλές κεφαλαιακές απαιτήσεις, αυστηρούς κανόνες για την επένδυση κεφαλαίου και προστασία της θεμελιώσης δικαιώματος στη νομοθεσία περί πτωχεύσεων. Ο κίνδυνος οικονομικών προβλημάτων για έναν ασφαλιστή μειώνεται ακόμα περισσότερο με την εφαρμογή της οδηγίας «Φερεγγυότητα II»⁽⁴⁾.

2.6 Οι κίνδυνοι από την πρωτασφάλιση καλύπτονται επιπλέον με αντασφαλίσεις, με αποτέλεσμα να μειώνεται κι άλλο ο κίνδυνος πτώχευσης. Με το συνδυασμό και τη διαφοροποίηση πολλών διαφορετικών κινδύνων σε επίπεδο αντασφαλίσεων δημιουργούνται ισχυροί δεσμοί μεταξύ ασφαλιστικών εταιρειών, οι οποίοι προστατεύουν περαιτέρω τους καταναλωτές.

2.7 Λαμβάνοντας υπόψη τις συνέπειες της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η ΕΕ έθεσε την χρηματοπιστωτική εποπτεία σε μία νέα, ευρωπαϊκή βάση. Όσον αφορά τις ασφάλειες, σε αυτό συγκαταλέγεται και η σύσταση «Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων» (ΕΑΑΕΣ).

2.8 Ο ασφαλιστικός κλάδος παρέμεινε σχετικά σταθερός στη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Δεν την προκάλεσε αυτός⁽⁵⁾, αλλά επλήγη από τις επιπτώσεις της. Ευρωπαίοι ασφαλιστές υποχρεώθηκαν σε αποσβέσεις και δεν μπορούν να εξασφαλίσουν την απαραίτητη απόδοση των επενδύσεων λόγω των χαμηλών επιτοκίων που προέκυψαν από τα μέτρα διάσωσης και νομισματικής πολιτικής. Τα θεαματικά οικονομικά προβλήματα στον κλάδο, όπως για παράδειγμα στην αμερικανική AIG, ή πιο πρόσφατα στην Ambac, δεν προκλήθηκαν από την παραδοσιακή ασφαλιστική δραστηριότητα αλλά από χρηματοπιστωτικά παράγωγα τραπεζικού χαρακτήρα. Αυτό είναι πιθανόν να επαναληφθεί, ιδίως σε περιπτώσεις επιχειρήσεων και χρηματοπιστωτικών ομίλων που δραστηριοποιούνται τόσο στον τραπεζικό όσο και στον ασφαλιστικό τομέα.

2.9 Συστήματα εγγυήσης των ασφαλίσεων υπάρχουν ήδη σε 12 από τα 27 κράτη μέλη⁽⁶⁾ και είναι εξαιρετικά πολύπλοκα: σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχει σχετική εγγύηση μόνο για συγκεκριμένους κλάδους. Επιπλέον, η έκταση της κάλυψης των συστημάτων διαφέρει. Ενίοτε, παρέχονται κρατικές εγγυήσεις.

2.10 Κατά κανόνα, οι ασφαλιστικοί όμιλοι με πανευρωπαϊκή δραστηριότητα λειτουργούν στις εθνικές αγορές μέσω εθνικών ανεξάρτητων θυγατρικών εταιρειών που καταβάλλουν εισφορές στο εκάστοτε εθνικό σύστημα εγγυήσεων. Σε περίπτωση που μια μεγάλη ευρωπαϊκή επιχείρηση αντιμετωπίσει σοβαρά οικονομικά προβλήματα, τα εθνικά συστήματα εγγυήσεων θα παράσχουν κατά κανόνα επαρκή προστασία στους πελάτες. Η ΕΟΚΕ ζητεί ωστόσο, να αναπτυχθεί ένα ευρωπαϊκό σύστημα εγγυήσεων για τις ασφαλιστικές εταιρείες που αναπτύσσουν διασυνοριακές δραστηριότητες, που θα καλύπτει τυχόν ανεπάρκειες των εθνικών συστημάτων εγγυήσεων.

2.11 Τελικά, οι δαπάνες που δημιουργεί το σύστημα εγγυήσης μετατίθενται στους ασφαλισμένους μέσω υψηλότερων ασφαλίσεων. Βέβαια, ο μεμονωμένος καταναλωτής προστατεύεται σε περίπτωση αφερέγγυτητας. Όμως, το σχετικό κόστος το επωμίζεται το σύνολο των καταναλωτών.

3. Παρατηρήσεις σχετικά με τους προβληματισμούς της Επιτροπής στο κεφάλαιο 3 της Λευκής Βίβλου

3.1 Φύση της ενδεχόμενης δράσης της ΕΕ (Λευκή Βίβλος 3.1)

Οι εθνικές ασφαλιστικές αγορές διαφέρουν σημαντικά ως προς τη δομή των προϊόντων και των κινδύνων. Πρέπει συνεπώς να επιλεγεί το μέσο της οδηγίας ελάχιστης εναρμόνισης προκειμένου τα κράτη μέλη να συνεκτιμήσουν τις εθνικές ιδιαιτερότητες του δικαίου των πτωχεύσεων, του συμβατικού δικαίου, του φορολογικού δικαίου και της κοινωνικής νομοθεσίας, καθώς και προκειμένου να διατηρήσουν υφιστάμενους και δοκιμασμένους μηχανισμούς εγγυήσης ασφαλίσεων, εφόσον συνάδουν με τις διατάξεις της οδηγίας.

⁽²⁾ ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 38, σημείο 1.3.

⁽³⁾ Για μια γενική επισκόπηση των εν λόγω συστημάτων στις χώρες του ΟΟΣΑ, βλ. έκθεση υπ' αριθμ. DAF/AS/WD (2010)20 του ΟΟΣΑ της 10ης Νοεμβρίου 2010.

⁽²⁾ ΕΕ L 135 της 31.5.1994, σ. 5 και ΕΕ L 84 της 26.3.1997, σ. 22.

⁽³⁾ COM(2010) 368 τελικό 2010/0207 (COD) της 12.7.2010.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 224/11 της 30.8.2008, σημείο 3.1.

3.2 Επίπεδο συγκέντρωσης και ρόλος των συστημάτων εγγύησης ασφαλίσεων (Λευκή Βίβλος 3.2)

3.2.1 Καταρχάς, εκείνο που προέχει είναι να αποφευχθεί η πτώχευση μιας ασφαλιστικής εταιρείας. Σε αυτό θα συμβάλει ένα αποτελεσματικό σύστημα εποπτείας. Αν δεν επαρκεί αυτό, θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν τα συστήματα εγγυήσεων.

3.3 Γεωγραφικό πεδίο (Λευκή Βίβλος 3.3)

Η Επιτροπή προτιμά την αρχή της χώρας καταγωγής. Άλλωστε αυτό συνάδει και με την αρχή της ευρωπαϊκής ασφαλιστικής εποπτείας: σύμφωνα με την οδηγία «Φερεγγυότητα II», η εποπτεία όλων των δραστηριοτήτων των ασφαλιστών της ΕΕ γίνεται στο κράτος όπου έχουν την έδρα τους. Αυτό ισχύει και για τη δραστηριότητα που διεξάγεται μέσω της ελεύθερης εγκατάστασης υποκαταστημάτων χωρίς αυτοτελή νομική υπόσταση ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε διασυνοριακό επίπεδο.

3.4 Καλυπτόμενα ασφαλιστήρια συμβόλαια (Λευκή Βίβλος 3.4)

3.4.1 Επειδή υπάρχουν διαφορές μεταξύ της ασφάλισης ζωής και ζημιών είναι εύλογο να δημιουργηθούν για τους τομείς αυτούς χωριστοί μηχανισμοί εγγύησης. Εντός των κλάδων, ο κίνδυνος είναι από λίγο ως πολύ παρόμοιος. Σε αυτήν την περίπτωση μπορεί ακόμα να δικαιολογηθεί η αμοιβαία κάλυψη υποχρεώσεων. Αντίθετα, είναι δύσκολο να δικαιολογηθεί γιατί, για παράδειγμα, άτομα που έχουν ασφαλίσει την οικοσκευή τους θα πρέπει να καταβάλουν εισφορές για ένα σύστημα εγγυήσεων από το οποίο θα χρηματοδοτηθεί η στήριξη φορέα ασφάλισης ζωής. Καθώς αυτό μπορεί να εξαρτάται από εθνικές ιδιαιτερότητες, όπως π.χ. από το εάν στην κάθε αγορά υπάρχει υποχρέωση να είναι χωριστές νομικές οντότητες οι επιχειρήσεις των διαφόρων ασφαλιστικών τομέων (η αποκαλούμενη αρχή της υποχρεωτικής εξειδίκευσης), ο ευρωπαίος νομοθέτης θα πρέπει να παραχωρήσει στα κράτη μέλη ελευθερία κινήσεων.

3.4.2 Όσον αφορά τις ασφάλειες οχημάτων και σε συνέχεια της γνωμοδότησης της Επιτροπής Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (CEIOPS), η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πως αυτές πρέπει να συμπεριληφθούν στην επόμενη οδηγία για τα συστήματα εγγυήσεων για λόγους σαφήνειας, ισότιμου ανταγωνισμού και μεγαλύτερης ευκολίας κατανόησης από τους καταναλωτές.

3.4.3 Η προστασία των επαγγελματικών συντάξεων δεν περιλαμβάνεται στις προτάσεις της Επιτροπής Μόνον οι παραδοσιακές ασφαλίσεις σύνταξης επιπίπτουν στο σύστημα εγγύησης. Όμως η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι υπάρχει ανάγκη δράσης και σε άλλες επαγγελματικές συντάξεις και τάσσεται υπέρ της συμπερίληψης του ζητήματος αυτού στο πλαίσιο των μέτρων παρακολούθησης της εφαρμογής της Πράσινης Βίβλου για τις συντάξεις.

3.4.4 Η κατάλληλη και εύλογη συμμετοχή του ασφαλισμένου είναι αποτελεσματικό κίνητρο ώστε να ενδιαφερθεί περισσότερο για την ευρωστία του ασφαλιστή του, στο μέτρο που αυτό είναι δυνατό για τον καταναλωτή.

3.4.5 Θα ήταν σκόπιμο να θεσπιστούν ανώτατα όρια ή άλλες μορφές περιορισμού των παροχών του συστήματος εγγυήσεων, όπως ελάχιστα όρια ζημίας ή ίδια συμμετοχή όπως προτείνει και η CEIOPS στην γνωμοδότησή της. Παράλληλα δεν πρέπει να επιβαρυνθούν υπέρμετρα οι ασφαλισμένοι μέσω σώρευσης των περιορισμών. Αυτό θα ανακούφιζε αισθητά τα συστήματα εγγυήσεων, γεγονός που θα επηρέαζε και το κόστος. Αλλά και οι ασφαλισμένοι συνολικά θα αποκόμιζαν οφέλη, εφόσον αυτούς επιβαρύνει σε τελική ανάλυση το κόστος.

3.5 Επιλέξιμοι αιτούντες (Λευκή Βίβλος 3.5)

3.5.1 Η Επιτροπή υποστηρίζει δικαιολογημένα ότι η εγγύηση υπέρ όλων όσων δραστηριοποιούνται στην αγορά συνεπάγεται δυσανάλογα υψηλές δαπάνες. Στη Λευκή Βίβλο, εξ αρχής αναφέρεται ότι τα συστήματα εγγύησης αποτελούν μέτρο προστασίας των καταναλωτών. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η προστασία προσώπων πρέπει να περιοριστεί στους καταναλωτές. Εντούτοις, θα πρέπει να καλύπτονται και οντότητες που σε ορισμένα εθνικά δίκαια απολαμβάνουν της ίδιας προστασίας με τους καταναλωτές είτε είναι λήπτες της ασφάλισης είτε ασφαλισμένοι ή δικαιούχοι.

3.5.2 Τα κράτη μέλη θα πρέπει εξ αρχής να μπορούν να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής των συστημάτων εγγυήσεων τις ασφάλειες καθαρά εμπορικού χαρακτήρα, όπως π.χ. ασφάλειες για την παύση λειτουργίας επιχειρήσεων ή για μεταφορικές υπηρεσίες: θα πρέπει επίσης να έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίζουν αν είναι σκόπιμη η συμπερίληψη των μικρών επιχειρήσεων στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

3.6 Εάν αναλάβει νομοθετική πρωτοβουλία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προσδώσει ιδιαίτερη προσοχή στο χρονικό σημείο εισαγωγής του συστήματος εγγύησης και του φορέα που θα αποφασίζει σχετικά. Η Επιτροπή δεν εξετάζει την ενεργοποίηση του συστήματος εγγύησης μόνο σε περίπτωση πτώχευσης, αλλά ήδη για την αποτροπή της. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, για λόγους αποτελεσματικότητας και για να αντικατοπτρίζεται η φύση του συστήματος και ο σκοπός για τον οποίο σχεδιάστηκε, αρκεί να μην πληρούνται οι απαιτήσεις περί ελάχιστης κεφαλαιακής απαίτησης σύμφωνα με την οδηγία «Φερεγγυότητα II» για την ενεργοποίηση του συστήματος εγγύησης.

3.7 Χρηματοδότηση (Λευκή Βίβλος 3.6)

3.7.1 Χρονοδιάγραμμα χρηματοδότησης (Λευκή Βίβλος 3.6.1)

3.7.1.1 Το ερώτημα εάν θα πρέπει να επιλεγεί η εκ των προτέρων ή η εκ των υστέρων χρηματοδότηση ή ένα μικτό σύστημα προκαλεί αντιπαράθεσεις. Όλα τα συστήματα έχουν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα.

3.7.1.2 Η εκ των υστέρων χρηματοδότηση στερεί λιγότερο την αγορά από ρευστότητα και μέσω των χαμηλότερων δαπανών μειώνει τα ασφάλιστρα για τους ασφαλισμένους. Έτσι αποφεύγεται το πρόβλημα της ενδιάμεσης επένδυσης των συγκεντρωθέντων πόρων. Στην εκ των προτέρων χρηματοδότηση, δεν καταναλώνεται μέρος των πόρων για τη διαχείριση πριν ακόμα σημειωθεί πτώχευση.

3.7.1.3 Αντίθετα, η εκ των υστέρων χρηματοδότηση καθιστά δύσκολη την αντιμετώπιση του ηθικού κινδύνου. Επειδή ειδικά οι λιγότερο αξιόπιστες επιχειρήσεις έχουν εγκαταλείψει την αγορά τη στιγμή της χρηματοδότησης εξαιτίας της πτώχευσης τους, δεν μπορούν πλέον να συμμετάσχουν στην κάλυψη των δαπανών.

3.7.1.4 Το κυριότερο πλεονέκτημα της εκ των προτέρων χρηματοδότησης είναι ότι οι εισφορές μπορούν να εκτιμηθούν βάσει του κινδύνου αφερεγγυότητας. Οι συμμετέχοντες στην αγορά που έχουν επισφαλή επιχειρηματική συμπεριφορά καλούνται να συμμετάσχουν περισσότερο. Επίσης, οι προκυκλικές επιδράσεις είναι πιο πιθανό να αποφευχθούν με τη χρηματοδότηση εκ των προτέρων παρά εκ των υστέρων.

3.7.1.5 Το θέμα της χρονικής στιγμής της χρηματοδότησης δεν μπορεί να είναι καθοριστικό για την αποτελεσματικότητα του συστήματος εγγυήσεων. Τα πλεονεκτήματα ενός συστήματος χρηματοδότησης χωρίς αναδρομική ισχύ υπερβαίνουν κατά πολύ τα μειονεκτήματα και δεν υφίστανται λόγοι για τους οποίους θα ήταν σκόπιμο η απόφαση να επαφίεται στα κράτη μέλη σύμφωνα με τις εθνικές τους παραδόσεις και ιδιαιτερότητες. Για την αποτελεσματικότητα του συστήματος απαιτείται να προβλεφθεί στην οδηγία ενιαία μορφή χρηματοδότησης χωρίς αναδρομική ισχύ.

3.7.2 Επίπεδο στόχος (Λευκή Βίβλος 3.6.2)

3.7.2.1 Θα πρέπει να περιοριστούν οι δαπάνες για τα συστήματα εγγυήσεων, όπως προτείνει και η CEIOPS στη γνωμοδότησή της. Η υποχρεωτική απεριόριστη κάλυψη θα είχε ανυπολόγιστες οικονομικές συνέπειες για κάθε επιχείρηση. Το αποτέλεσμα θα ήταν κάθε ασφαλιστής να φέρει ευθύνη για το σύνολο της αγοράς (?). Η διαχείριση του κινδύνου σε κάθε επιχείρηση δεν θα εξαρτάται πλέον από τις δικές της αποφάσεις αλλά θα επηρεάζεται καθοριστικά από την επισφαλή συμπεριφορά των υπολοίπων ανταγωνιστών της.

3.7.2.2 Η Επιτροπή πρότεινε ένα επίπεδο στόχο της τάξεως του 1,2 % των μικτών εγγεγραμμένων ασφαλιστών που θα έπρεπε να εισπραχθούν σε διάστημα 10 ετών. Η ΕΟΚΕ συνιστά να επανεξεταστούν οι επιμέρους επιλογές με βάση τα σχετικά με την οδηγία «Φερεγγυότητα II» στοιχεία που είναι διαθέσιμα σήμερα. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τόσο η οδηγία «Φερεγγυότητα II» όσο και άλλοι μηχανισμοί παρέμβασης που θεσπίστηκαν για την καλύτερη προστασία των ασφαλισμένων. Αυτό τονίζεται και στην γνωμοδότηση της CEIOPS.

3.7.2.3 Η Επιτροπή υπολογίζει ότι η πιθανότητα ενεργοποίησης του συστήματος εγγυήσεων ανέρχεται στο 0,1 %. Ο υπολογισμός αυτός όμως στηρίζεται σε μία κάλυψη με ίδια κεφάλαια κατά 100 % των κεφαλαιακών απαιτήσεων φερεγγυότητας (SCR). Αν σε ορισμένα κράτη μέλη ή σε ορισμένους κλάδους το ύψος του ίδιου κεφαλαίου υπερβαίνει αυτό των κεφαλαιακών απαιτήσεων φερεγγυότητας (SCR), ο κίνδυνος πτώχευσης μειώνεται αντίστοιχα. Η οδηγία θα πρέπει συνεπώς να επιτρέπει στα εθνικά συστήματα εγγυήσεων να υπολογίζουν την χρηματοδότηση ανάλογα με τον πραγματικό κίνδυνο πτώχευσης στις εθνικές αγορές και στους επιμέρους κλάδους.

3.7.2.4 Η Επιτροπή δεν εξετάζει στην Λευκή Βίβλο το ερώτημα αν θα πρέπει να καταβληθούν εκ νέου εισφορές στο σύστημα εγγυήσεων όταν έχει προκληθεί ζημία. Προς τούτο απαιτείται η θέσπιση σαφών κανόνων και ορίων ώστε να αποκλείεται η απεριόριστη ευθύνη και να γνωρίζουν εκ των προτέρων οι επιχειρήσεις τις υποχρεώσεις τους, ώστε να είναι κατάλληλα προετοιμασμένες.

3.7.3 Συνεισφορές (Λευκή Βίβλος 3.6.3)

3.7.3.1 Η ρύθμιση των συνεισφορών θα πρέπει να στηρίζεται στα διαθέσιμα δεδομένα ώστε να περιοριστεί η γραφειοκρατία. Στον κλάδο της ασφάλειας ζωής, θα μπορούσε να ληφθεί ως βάση το ύψος του συσσωρευμένου κεφαλαίου και, στην ασφάλιση ζημιών, το ύψος των τεχνικών αποθεματικών. Προκειμένου να περιοριστεί η γραφειοκρατία, θα πρέπει να ληφθούν ως βάση τα υπάρχοντα στοιχεία. Άλλο κριτήριο θα μπορούσε να είναι το ύψος του ίδιου κεφαλαίου σε σύγκριση με τις κεφαλαιακές απαιτήσεις φερεγγυότητας (SCR). Ο ευρωπαϊός νομοθέτης θα πρέπει να καθορίσει τη μεθοδολογία και να δίνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να καθορίζουν τις λεπτομέρειες της ρύθμισης των συνεισφορών ώστε να μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τις εθνικές τους ιδιαιτερότητες.

3.7.3.2 Πριν την προσφυγή στο σύστημα εγγυήσεων, οι φερέγγυοι ασφαλιστές θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να απορροφήσουν χωρίς χρηματοδοτική συμμετοχή επιχειρήσεις που κινδυνεύουν, εφόσον επιθυμούν να αναλάβουν την πελατεία των τελευταίων.

3.8 Μεταφορά χαρτοφυλακίου και/ή αποζημίωση βάσει απαιτήσεων (Λευκή Βίβλος 3.7)

3.8.1 Ως προς τα συστήματα εγγυήσεων υπάρχουν δύο διαφορετικές τεχνικές: η κατά περίπτωση αποζημίωση του ασφαλισμένου ή η συνέχιση του συμβολαίου μέσω ενός μηχανισμού εγγύησης σε περίπτωση αφερεγγυότητας μετά τη μεταβίβασή του σε αυτόν. Η ΕΟΚΕ θεωρεί χρήσιμη αυτή τη «μεταφορά χαρτοφυλακίου» για τον ασφαλισμένο όσον αφορά την ασφάλεια ζωής. Αντιθέτως, στις ασφάλειες ζημιών και ατυχημάτων πρέπει να αρκεί η αποζημίωση για την προστασία των καταναλωτών. Η ευρωπαϊκή οδηγία δεν θα πρέπει ωστόσο να παρεμποδίζει την εφαρμογή του συστήματος που είναι επωφέλεστερο για τους καταναλωτές.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

(?) ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 38, σημείο 2.7.3.1.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

της Γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, αλλά απορρίφθηκε στην πορεία των συζητήσεων (άρθρο 54, παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού).

Σημείο 2.10

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«2.10 Κατά κανόνα, οι ασφαλιστικοί όμιλοι με πανευρωπαϊκή δραστηριότητα λειτουργούν στις εθνικές αγορές μέσω εθνικών ανεξάρτητων θυγατρικών εταιρειών που καταβάλλουν εισφορές στο εκάστοτε εθνικό σύστημα εγγυήσεων. Σε περίπτωση που μια μεγάλη ευρωπαϊκή επιχείρηση αντιμετωπίσει σοβαρά οικονομικά προβλήματα, τα εθνικά συστήματα εγγυήσεων θα παράσχουν κατά κανόνα επαρκή προστασία στους πελάτες. Η ΕΟΚΕ ζητεί ωστόσο, να εξεταστεί σε μεταγενέστερο στάδιο αναπτύχσει ένα ευρωπαϊκό σύστημα εγγυήσεων για τις ασφαλιστικές εταιρείες που αναπτύσσουν διασυνοριακές δραστηριότητες, που θα καλύπτει τυχόν ανεπάρκειες των εθνικών συστημάτων εγγυήσεων.»

Αιτιολογία

Σε τούτο το στάδιο κρίνεται πρόωγη η πανευρωπαϊκή αμοιβαία διάσωση των ασφαλιστικών εταιρειών.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας για την τροπολογία

Ψήφοι υπέρ: 68

Ψήφοι κατά: 78

Αποχές: 13