

5.4.1 Kogu tervishoiusüsteemis, sealhulgas ka intelligentse elukeskkonna puhul, on oluline lüli hoolduspersonal. Paradigma muutust on vaja lisaks organisatsiooni tasemel ka hoolduspersonalil tasandil, tagamaks, et intelligentsest elukeskkonnast kasusaajaga otseses kontaktis olev inimene oleks lisaks tehnoloogia kasutamise valdamisele ise ka veendunud selle kasulikkuses ning võiks tekitada kasusaajas usaldust, et selline vahend võib tema elukvaliteeti parandada.

5.4.2 Komitee on samuti seisukohal, et tervishoiusüsteemi tuleks põhjalikult kontrollida, tagamaks, et lisaks organisatsioonide valmisolekule intelligentset elukeskkonda kasutada, suudaks tervishoiu- ja sotsiaaliorganisatsioonid tulla toime ka rohkemate kodus olevate inimestega.

5.4.3 Seoses intelligentse elukeskkonna programmi vastuvõtmisega on veelgi olulisem parandada koostööd ja kooskõlasta-

tust tervishoiuorganisatsioonide ja sotsiaaliorganisatsioonide vahel. Ka seal võib tehnoloogia olla abistav vahend, aga olulisem on siiski koostöövajaduse mõistmine ja koostöötahe.

5.5 Intelligentse elukeskkonna süsteemid on kahtlemata keerulised, seetõttu on koostalitlusvõime üks käesoleva programmi peamisi eesmärke. Uuendustegevus ja tehnoloogia peaksid olema laiaulatuslikud, kasutajasõbralikud, integreeritud ja ennetavad.

5.6 Komitee on seisukohal, et komisjon peaks kasutama integreeritud lähenemist, milles ühendatakse intelligentne elukeskkond ja sellised poliitikavaldkonnad nagu elukestev õpe. Tegelikult tuleks sellistes poliitikavaldkondades suunata õpe eelkõige intelligentse elukeskkonna programmi sidusrühmadele, kuna õpe on sellise tehnoloogia edu integreeritud osa.

Brüssel, 6. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta — Solvency II”

KOM(2007) 361 lõplik — 2007/0143 (COD)

(2008/C 224/03)

31. oktoobril 2007 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 47 lõikele 2 ja artiklile 251 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta — SOLVENCY II” (*)

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiooni arvamus võeti vastu 6. mail 2008. Raportöör oli Wautier Robyns de Schneidauer.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 67 liiget, erapooletuks jäi 1 liige.

1. Soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab komisjoni tööd mitmete komplekssete direktiivide ümbersõnastamisel ühte selgesse dokumenti, võttes arvesse ümbersõnastatud osade kohta kehtivaid eeskirju. Kuna ELi õigusraamistik ei peaks keskenduma üksnes usaldatavusnormatiivide poliitikale, mis käsitleb kapitali rolli selliste kindlustusteenuste pakkumisel, mis

on Euroopa ettevõtluse ja kodanike jaoks olulised ka mitmes muus mõttes, jätab komitee endale õiguse väljendada sobival ajal oma seisukohti uute tegurite kohta, mis puudutavad tarbijate ja (edasi)kindlustajate suhteid, eelkõige komisjoni hiljutiste jaefinantsusteenuste algatuste raames.

(*) Ettepanekut muudeti hiljem, nüüd on see KOM(2008) 119 lõplik. Käesolevas arvamuses viitab artiklite numeratsioon direktiivi ettepaneku nimetatud viimasele versioonile.

Komitee kutsub komisjoni üles jätkama kindlustusvõtja ja kindlustusandja suhte õiguslike aspektide ühtlustamist, mida

uuritakse praegu üldise tugiraamistiku koostamise raames tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi juhtimisel.

1.2 Komitee toetab üldiselt komisjoni Solvency II raamdirektiivi ettepanekut ning tunnustab sellele eelnenud ulatuslikku konsulteerimist. Komisjoni lähenemine on kooskõlas komisjoni enda kehtestatud parema õigusloome põhimõtetega. Siiski peaks taoliste reformide alal konsulteerimisel täielikult arvesse võtma töötajate ja tarbijate seisukohti, kuna neil on ilmne huvi menetluse tulemuste vastu. Komitee ärgitab komisjoni looma vastavate konsultatsioonide korraldamiseks asjakohaseid foorumeid, nagu näiteks FIN-USE.

1.3 Komitee kiidab heaks kindlustusandjate solventsuskapitalinõuete hindamiseks valitud majanduslikel riskidel põhineva lähenemisviisi ning kindlustusandjate finantsseisundi hindamiseks valitud kogubilansil põhineva lähenemisviisi, mille aluseks on varade ja kohustuste täielik majanduslik hindamine. Nimetatud lähenemisviiside eesmärk on adekvaatselt peegeldada kindlustusandjate tegelikke riske ning riskimaandamisvahendeid. Lisaks sellele, et kõnealune lähenemisviis on majanduslikult asjakohane, on sellel ka see eelis, et välditakse õigusliku arbitraaži võimalust, tagades samas ühtmoodi adekvaatse kaitsetaseme kõigile Euroopa kindlustusvõtjatele olenemata ettevõtte õiguslikust seisundist, suurusest või asukohast.

1.4 Komitee kiidab täielikult heaks selle, et usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalveks võetakse kasutusele kolmel sambal põhinev lähenemisviis, mis on kooskõlas pangandussektoris kehtestatud Basel II kokkuleppe kapitalinõuetega ning arvestab seejuures kindlustussektori eripäraga. Komitee rõhutab, kui oluline on kindlustusandjate usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve adekvaatsuse tagamiseks rakendada lisaks kvantitatiivsete riskipõhiste kapitalinõuete määramisele ka järelevalvemenetlust ja kvalitatiivseid nõudeid (II sammas) ning viia sisse järelevalvega seotud aruandlus ja avalikustamine (III sammas).

1.5 Komitee toetab kahel kapitalinõudel — solventsuskapitalinõudel ja miinimumkapitalinõudel — põhineva maksevõimsüsteemi kasutuselevõttu, kuna kummalgi kapitalinõudel on eri eesmärk. Solventsuskapitalinõue peaks peegeldama kapitali sihtaset, millele ettevõtja peaks tavapäraste tegevustingimuste puhul vastama, ning miinimumkapitalinõue peaks peegeldama kapitali taset, millest allpool tuleks rakendada kõige rangemat järelevalvemeedet. Komitee sooviks näha, et II taseme regulatiivsed meetmed tooksid enam selgust lihtsustatud solventsuskapitalinõude arvutamise tingimustesse (artikkel 108) ning asjaolusesse, mille puhul kohaldatakse lisasolventsuskapitali nõuet.

1.6 Komitee on seisukohal, et miinimumkapitalinõude ja solventsuskapitalinõude arvutamine peaks olema omavahel tihedalt seotud ja põhinema riskitundlikul lähenemisel, et võimaldada astmeliselt kasvavate järelevalvemeetmete spektri sobilikku rakendamist. See aitab tagada, et nii asjaomasel kindlustusandjal

kui ka järelevalveasutusel on piisavalt aega adekvaatsete meetmete rakendamiseks olukorra lahendamiseks pärast solventsuskapitalinõude rikkumist.

1.7 Komitee tervitab ettepanekus esitatud proportsionaalsuse põhimõtet, mis võimaldaks rakendada Solvency II direktiivi kõigi kindlustusandjate puhul. Komitee sooviks näha, et II taseme regulatiivsed meetmed tooksid enam selgust proportsionaalsuse üldpõhimõttesse (artikkel 28.3), nii et nõuete ning vajaduse korral parandusmeetmete adekvaatsust käsitletaks usaldusväärsemal viisil. See aga ei tohiks viia regulatiivse skleroosini. Komitee soovib rakendada nimetatud põhimõtet tõhusalt ja järjepidevalt kogu Euroopas, luues selle tagamiseks haldusmenetluse või vajadusel kohtumenetluse teel tõhusad vaidlustamise võimalused.

1.8 Komitee soovib komisjonil tungivalt säilitada kindlustusturu mitmekesisus, võttes arvesse väikeste ja keskmise suurusega kindlustusandjate ning vastastikuste kindlustusseltside ja -kooperatiivide rolli. Kuna paljud neist tegutsevad niisiturul, peab komitee ülioluliseks teatud paindlikkust standardlähendamise rakendamisel, et võimaldada näiteks kasutada oma andmeid, mis on asjakohasemad, või üldiselt heakskiidetud metoodikat, ning seda ilma kindlustusandjate omavahelist ausat konkurentsi kahjustamata. Põhjalikult tuleb analüüsida ja kaaluda võimalust, et vastastikused kindlustusseltsid nõuavad oma liikmetel oma maksevõimelisuse parandamist, nagu seda on nähtud praktikas.

1.9 Komitee tunnustab kindlustuse konsolideerimisgruppide üle teostatava järelevalve olulisust. Ehkki konsolideerimisgruppide on arvuliselt suhteliselt vähe, moodustavad nad märkimisväärse osa ELi kindlustusturust. Seetõttu peab komitee konsolideerimisgruppide järelevalve sisseviimist oluliseks edusammuks, mis võimaldab kõigil konsolideerimisgrupi järelevalvajatel ja muudel asjaomastel järelevalveasutustel parandada oma ülevaadet grupi kui terviku riskiprofiilist. Soovitav on järelevalveasutuste tegevuse maksimaalne ühtlustamine ja läbipaistvus ning selge omavaheline tööjaotus.

1.10 Komitee tervitab vabatahtliku režiimi sisseviimist, mis võimaldab konsolideerimisgruppidel lihtsustada kapitalihaldust grupi tasandil, parandades kapitali grupisisest liikuvust ning pakkudes grupile praktilise ja läbipaistva süsteemi hajutamise mõjude tunnustamiseks grupi tasandil ilma konsolideerimisgrupi tüürettevõtete kapitalinõudeid mõjutamata. Vajalik on arvestada konsolideerimisgrupi tüürettevõtete tegelikke kapitalitasemeid, kuna osa nendest kaetakse pigem konsolideerimisgrupi toetuse deklaratsioonidest kui likviidsetest või samaväärsetest varadest. Komitee märgib, et hajutamise mõjusid tunnustatakse konsolideerimisgrupis üksnes solventsuskapitalinõude arvutamise üldist meetodit kasutades ning ettepanek peaks võimaldama tunnustada hajutamise mõjusid grupi tasandil ka ilma konsolideerimisgrupi toetust kasutamata.

1.11 Komitee soovib hinnata kavandatava vabatahtliku režiimi mõju kohaliku tasandi konkurentsile ning tarbijakaitse tasemele tava- ja kriisiolukorras, mis ei tohiks olla madalam tavarežiimil pakutavast kaitsetasemest. Samuti tuleks muuta selgemaks teatud õiguslikud ja praktilised küsimused, sealhulgas piiriüleised ülekanded ühte konsolideerimisgruppi kuuluvate eri ettevõtete vahel, täpsemalt võimalikud õiguslikud piirangud riiklikul tasandil kapitali (konsolideerimisgrupi toetuse) ülekandmiseks teises liikmesriigis asuvasse tütarettevõttesse.

1.12 Komitee eeldab, et II tasandi ametiasutused arvestavad kvantitatiivse mõju-uuringu neljanda faasi tulemustega. Käesoleva arvamuse vastuvõtmise ajal oli mõju-uuring teostamisel.

1.13 Komitee rõhutab vajadust direktiivi ühtlustatud rakendamise järele, vältides selle liigranget rakendamist (*gold plating*) või eri valikute kasutamisest tulenevaid erinevaid poliitikaid, mis asetaks ohtu ühtse usaldusnormatiivide täitmise poliitika ühis- turul.

1.14 Komitee kutsub komisjoni üles tagama usaldusnormatiivide täitmise praktikate prognoositavus, et anda kindlustusandjatele teatud kindlus, mida nad vajavad oma riski- ja maksevõime- poliitika kujundamiseks.

1.15 Komitee tunnustab riskimaandamismeetmete (näiteks usaldusväärsete andmete jagamine kindlustusandjate ja kindlustusrühmade vahel) olulisust Solvency II ettepanekus. Riskimaandamismeetmed lihtsustavad uute ja väiksemate ettevõtete juurde- pääsu turule ning võimaldavad neil oma kindlustusmaksete mahtu suurendada ning riskimarginaali vähendada. Seetõttu ärgitab komitee komisjoni arvestama nimetatud korrelatsiooniga kindlustussektori grupierandi määruse läbivaatamisel.

1.16 Komitee tunnustab komisjoni ja asjaomaste Lamfalussy komiteede juhtrolli kõnealusel reformiprotsessis heade tavade rakendamiseks ning teadlikkuse tõstmiseks kogu Euroopa turul. Direktiivi ettepanek on tõeline tähis mitmete teiste kohtuprakti- kate ja finantsteenuste sektorite suhtes. Siiski peaks taoliste reformide alal konsulteerimisel täielikult arvesse võtma töötajate ja tarbijate seisukohti, kuna neil on ilmne huvi menetluse tule- muse vastu. Komitee ärgitab komisjoni looma vastavate konsul- tatsioonide korraldamiseks asjakohaseid foorumeid, nagu näiteks FIN-USE.

1.17 Komitee kutsub komisjoni üles viima teistele sarnaste finantsteenuste pakkujatele kohaldatavaid maksevõimelisuse sätteid samale tasemele Solvency II direktiiviga, rakendades põhi- mõtet: „ühesugune risk, ühesugused eeskirjad”. Volatiilsete finantsturgude puhul ei tohi tarbijaid ja soodustatud isikuid jätta ilma võimalusest ühesugusele uuendatud kaitsele maksevõime- tuse eest. Võrdsete võimaluste tagamine solventuskapitalinõuete osas on esmatähtis ausa konkurentsile edendamiseks finantsturul.

1.18 Solvency II põhimõtted peaksid olema võrdluse aluseks uute maksevõimstandardite väljatöötamiseks, näiteks töandja- pensioni kogumisasutuste⁽¹⁾ direktiivi läbivaatamisel 2008. aastal, eelkõige eesmärgiga arendada töandjapensionite kogumise eraasutuste ülesandeid kogu ELis.

2. Sissejuhatus

2.1 Erasektori kindlustus- ja edasikindlustusandjate uue maksevõimeraamistiku direktiivi Solvency II eesmärk on viia ellu uus läbivaadatud süsteem kindlustusvõtjate ja soodustatud isikute kaitse tugevdamiseks, süvendada ühtse ELi kindlustusturu integratsiooni ning parandada ELi kindlustustööstuse rahvusva- helist konkurentsivõimet nii tervikuna kui ka kindlustajate ja edasikindlustajate seisukohalt. Samas koondab ettepanek eri aegadel vastu võetud kindlustusdirektiivid ühte ümbersõnastatud dokumenti. Raamistikku kohaldatakse nii kindlustus- kui ka edasikindlustusandjatele.

2.2 Kõigi sidusrühmadega peetud ulatusliku ja jätkuva konsultatsiooni tulemusena on komisjon ning reguleerivaid ja järelevalveasutusi hõlmavad Lamfalussy komiteed võtnud juhtrolli globaalsel taustal tippasemel tava väljatöötamisel, eelkõige finantsteenuste valdkonnas. Sellest tulenevalt on Solvency II üks maailma kõrgetasemelisemaid kindlustussektori maksevõime-eeskirjade kogusid, mis tähendab, et Euroopa on enamikest õigussüsteemidest sammu võrra ees. Siiski peaks taoliste reformide alal konsulteerimisel võtma täielikult arvesse töötajate ja tarbijate seisukohti, kuna neil on ilmne huvi menet- luse tulemuse vastu. Komitee ärgitab komisjoni looma vastavate konsultatsioonide korraldamiseks asjakohaseid foorumeid, nagu näiteks FIN-USE.

3. Taust

3.1 Kõnealusel maksevõimeraamistiku eesmärk on parandada Euroopa kindlustusturu majanduslikku stabiilsust ja usaldusväär- sust. See peaks tugevdama ELi kindlustustööstuse konkurentsivõimet nii tervikuna kui ka kindlustajate ja edasikindlustajate seisukohalt ning parandama samas tarbijakaitset. Usaldusväärset kindlustusturud on Euroopa Liidu sotsiaalse ja majandusliku struktuuri seisukohalt äärmiselt olulised.

3.2 Kindlustus on eelkõige individuaalse või kollektiivse kaitse vahend. Kindlustuse klientideks on muu hulgas kodumaja- pidamised, väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted (VKEd), suured ettevõtted, ühendused ja liidud ning riigiasutused. Kind- lustusettevõtete kohustused puudutavad nii õigustatud isikuid, kolmandaid isikuid kui ka kindlustusteenuste tegelikke kliente. Komitee on eriti teadlik sellest mõjust Euroopa kodanike igapäe- vaelule. Lisaks tähtsale kohale elukindlustusteenuste turul on kindlustusest saanud ka märkimisväärne säästmise seotud

⁽¹⁾ Töandjapensionide kogumisasutused (Institutions for Occupational Retirement Provision — IORP).

toodete pakkujat. Kindlustus moodustab osa sotsiaalkindlustuskavade haldamisest, mis toimub tihti koostöös töötajate esindajatega ja on seotud selliste kavadega nagu näiteks pensionid (Põhjamaad), tööõnnetushüvitised (Belgia, Soome, Portugal) ja riiklikud tervishoiusüsteemid (Iirimaa, Holland). Kindlustus pakub töötajatele soodustusi, mille tähtsus tööjõu kui olulise sidusrühma seas kasvab kiiresti. Kindlustus pakub kaitset selliste uute ohtude vastu nagu looduskatastroofid, saagi kaotamine ja terrorism, vahel toimub see (edasikindlustusandjate ja valitsuste partnerluse vormis.

3.3 Algatusi toetav ja usaldust loov kindlustusturg annab olulisi impulsse majandusele tervikuna ning on ise märkimisväärne majanduslik tegur, luues Euroopas töökohti peaaegu miljonile töötajale^(?). Komisjoni hinnangul tähendab kõnealuse direktiivi rakendamine kindlustusandjatele ja järelevalvajatele lisainvesteeringuid 2-3 miljardi euro ulatuses. Eeldatavalt kulutatakse väga suur osa nimetatud investeeringutest inimkapitalile, et luua kohalikul tasandil püsivaid kõrget kvalifikatsiooni nõudvaid töökohti (sh riskihaldajad, aktuaarid, IST eksperdid ja järelevalveametnikud). Komitee leiab, et kõnealune investeering peaks tooma kasu kõigile sidusrühmadele, sealhulgas tarbijatele ja soodustatud isikutele.

3.4 Lisaks nimetatud otsesele tööhõivele loob kindlustusvahendustegevus agentide ja vahendajate ning nende töötajate kaudu lisaks veel miljon töökohta.

Kindlustus- ja edasikindlustusandjad on olulised institutsioonilised investorid, kelle investeeringud ulatuvad enam kui 6 500 miljardi euroni^(?). Nad vastutavad selle eest, et muuta individuaalsed kindlustusmaksed vastavalt asjakohase riski suurusele rahaliseks tagatiseks ning pakkuda kindlustusvõtjatele ja soodustatud isikutele kindlustust keskpikas kuni pikas perspektiivis.

3.5 Kodumajapidamiste, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete, ühingute ja liitude ning riigiasutuste elukindlustusmaksed moodustavad enam kui 5 %⁽⁴⁾ ja kahjukindlustusmaksed üle 3 % SKT-st. Isegi küllastunud turgudel on kindlustuse kasv enamasti kiirem kui üldine majanduskasv. Kindlustusandjate investeeringud moodustavad enam kui 50 % SKT-st^(?), poole neist moodustavad püsitud vara ja laenu⁽⁶⁾, samas kui kindlustusandjate investeeringute varieeruv kogutulu on võrdne umbes veerandiga Euroopa aktsiaturu väärtusest⁽⁷⁾.

3.6 Ehkki kindlustustööstuses on hiljuti toimunud palju ettevõtete ühinemisi, tegutseb Euroopas endiselt umbes 5000 kindlustusettevõtet⁽⁸⁾. Suurtel finantsgruppidel võib kindlustuse valdkonnas olla eri riikides eri tüüpi kindlustustegevusega (edasikindlustus, elukindlustus ja/või kahjukindlustus, kindlustusvahendus) või finantsteenustega laiemalt (sh pangandus, pankade kindlustusvahendus, hüpoteegid). Lisaks võivad grupid

koosneda ema- ja tütarettevõtetest, ent need võivad hõlmata ka ühissettevõtteid, holding-ettevõtteid jne. 20 suurimat gruppi teenivad umbes poole Euroopa kindlustusmaksete tulust⁽⁹⁾. Olulise turuosa moodustavad vastastikused kindlustusseltsid ja kindlustuskooperatiivid. Viimased on sageli lahutamatu seotud suure arvu kodanikuühiskonna organisatsioonidega ning koguvad 30 % kogu kindlustusmakselt teenitavast tulust Euroopas⁽¹⁰⁾.

3.7 Praegune finantskriis, mille kutsus esile kõrge riskitase-mega (*subprime*) hüpoteeklaenu andmine Ameerika Ühendriikides, rõhutab vajadust mõistlike ja põhjalike maksevõimestandardite järele, mis võimaldaksid kindlustusandjatel oma kohustusi täita ka sundolukordades. Selle eesmärgi saavutamisele aitavad kaasa eeskirjad, juhtimismeetodid ja stressitestid.

4. Õigusliku reguleerimise põhimõtted

4.1 Komisjon on kooskõlas oma parema õigusloome kavaga koostanud Solvency II direktiivi pikalt ja põhjalikult, võttes arvesse dokumendi ümbersõnastatud osadele tehtavaid eeskirju. Mitmete kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete mõjuhinnangute ja konsultatsioonidega tagatakse, et direktiivis arvestatakse nii kindlustustööstuse kui ka järelevalveasutuste muredega. Lisaks korraldatakse ka edaspidi üksikasjalikke kontrole ja konsultatsioone.

4.2 Komisjoni ettepanek on nn Lamfalussy direktiiv, mis põhineb Lamfalussy finantsteenuste turu õigusaktide kehtestamise protsessi neljatasandilisel ülesehitusel. Direktiivi I tasandi sätted on põhimõtete põhised, luues aluse II tasandi rakendusmeetmete vastuvõtmiseks ning andes juhiseid järelevalve ühtlustamiseks menetluse III tasandil. Valitud lähenemisviisi eesmärk on võimaldada uut süsteemi kiiresti kohendada vastavalt turumuutustele, raamatupidamise ja (edasikindlustuse reguleerimise valdkonnas toimuvatele ülemaailmsetele muutustele, tehnoloogia arengule, saadud kogemustele ja uutele meetodikatele. Üksikasjalike arvutuste määratlemine direktiivi artiklites seaks ohtu kõnealuse uuendusliku õigusloomemenetluse eesmärgi. Selleks sobivad paremini II ja III tasand.

4.3 Uus süsteem on üles ehitatud kolmele sambale, mis sarnaneb pangandussektoris kehtestatud Basel II kokkuleppe kapitalinõuetega, ent peegeldab kindlustustegevuse eripära. I sambas (artiklid 74-142) määratletakse kvantitatiivsed finantsnõuded, II sambas (artiklid 27-34, 36-38, 40-49, 181-183) käsitletakse järelevalveprotsessi ja kvalitatiivseid nõudeid ning III sambas (artiklid 35, 50-55) reguleeritakse järelevalvega seotud aruandlust ja avalikustamist. Kolme sammast ei käsitleta eraldi, vaid need täiendavad üksteist uue süsteemi eesmärgi saavutamiseks. Eri sammaste sätete koosmõju on vaja selgelt arvestada.

^(?) Allikas: Euroopa kindlustuskomitee, European Insurance in Figures, 2007. Esitatud arvud väljendavad andmeid kuni 2006. aasta lõpuni.

⁽³⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽⁴⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽⁵⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽⁶⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽⁷⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽⁸⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽⁹⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽¹⁰⁾ Allikas: AISAM.

4.4 Olemasoleva maksevõimerežiimi läbivaatamist kasutati kui võimalust sõnastada ümber 13 (edasi)kindlustust käsitlevat direktiivi ja koondada need üheks lihtsustatud direktiiviks, millesse lisati ka uued maksevõime-eeskirjad. Dokument sisaldab mitmeid mittesisulist laadi muudatusi, et parandada kavandatava direktiivi sõnastuse kvaliteeti. Vananenud artiklid või nende osad on kustutatud.

5. Üldaspektid

5.1 Viimase 30 aasta jooksul on üksteisele järgnenud ELi direktiivid loonud Euroopa (edasi)kindlustusturu, millele kehtivad ühised eeskirjad, sh vastastikuse tunnustamise ja koduriigi kontrolli põhimõtted. Direktiivide alusel on turg avatud teenusepakkujatele väljastpoolt Euroopa Liitu ning julgustatud ELi kindlustusandjaid laiendama oma tegevust väljaspool ELi asuvatele turgudele, peamiselt Põhja-Ameerikasse, Aiasse ja võimalikesse tulevastesse ELi liikmesriikidesse.

5.2 Kavandatav tiptasemel maksevõimedirektiiv tagab, et kindlustusandjad on majanduslikult stabiilsed ja võimelised olenemata etteaimamatutest sündmustest täitma oma lepingulisi kohustusi kindlustusvõtjate ees ning tagama stabiilse finantsüsteemi. Siiski on oluline rõhutada, et kõik kõnealuste finantsteenuste tarbijad peaksid kõrgendatud kaitsest osa saama. Kindlustuse reguleerimisalast jäävad välja mitmed turuosalised, näiteks ametipensionipakkujad või säästmise ja investeringutega seotud asutused.

5.3 Ühtlustatud maksevõime-eeskirjad loovad usaldust mitte ainult tarbijate, vaid ka järelevalvajate seas. Vastastikuse tunnustamise ja koduriigi kontrolli põhimõtetel põhineva Euroopa turu elluviimisel on usaldus määravaks teguriks. Praegused ELi maksevõime-eeskirjad (Solvency I) on iganenud. Need ei ole piisavalt tundlikud kindlustuskatet pakkuvate asutuste kantavate spetsiifiliste riskide suhtes, millest tulenevalt on erineva riskiprofiiliga ettevõtetele kehtestatud ühesugused maksevõimenõuded. Lisaks on praegused Solvency eeskirjad peamiselt keskendunud finantsnõuete täitmisele, järgides pigem eeskirjapõhist lähenemist kui häid juhtimisvõtteid. Samuti ei käsitleta eeskirjades asjakohaselt konsolideerimisgruppide järelevalvet. Praegune ELi õigusraamistik jätab liikmesriikidele liiga palju võimalusi riiklikeks variatsioonideks, mis seab ohtu rahvusvaheliste tehingute järelevalve tõhususe ja võrdsete võimaluste tagamise. Nimetatud puuduste valguses on valdkondlikud, rahvusvahelised ja sektori-tevahelised arengud praeguse süsteemi välja tõrjunud. Direktiivi ettepanekuga määratletud uued maksevõimestandardid peegeldavad teisisõnu arenguid, mis on eri riikide riskiteadlike teenusepakkujate ja järelevalvajate seas juba kinnistunud.

5.4 Vastupidiselt Solvency I raamistikule keskendub reform kindlustusandja riskijuhtimise tegelikule kvaliteedile ning pigem põhimõtetele ja eesmärkidele kui ettevõtete konkreetset riskiprofiili mitteametavatele eeskirjadele.

Samuti on uue raamistiku eesmärk ühtlustada järelevalvetegevus kogu Euroopa Majanduspiirkonnas.

5.5 Esiteks pakub uus süsteem järelevalvajatele ja kindlustusandjatele kõrgetasemelisi maksevõimevahendeid, ning seda eesmärgiga aidata neil toime tulla mitte ainult kindlustusriskidega seotud etteaimamatute sündmustega (üleujutused, tormid, suured autovariid), vaid ka tururiski, krediidiriski ja tegevusriskidega. Vastupidiselt praegusele õigusraamistikule hakatakse kindlustusandjate ja edasikindlustusandjate nõudma kapitali hoidmist proportsioonis nende üldise maksevõimetuse riskiga, võttes arvesse mitte ainult kindlustusandja riskiprofiili mõjutavaid kvantitatiivseid tegureid, vaid ka kvalitatiivseid aspekte.

5.6 Uus süsteem põhineb majanduslike riskide suhtes tundlikul lähenemisel, mille eesmärk on tagada tegelike riskide ja riskimaandamisvahendite asjakohane kajastamine, vältides sel viisil õigusliku arbitraaži võimalust, mis võib kindlustusvõtjatele pakuvat kaitset moonutada või nõrgendada. Samuti peaksid kapitalinõuded võimaldama optimaalset kapitalipaigutust ning ärgitama paremale asutusesisesele riskijuhtimisele.

5.7 Teiseks rõhutatakse Solvency II süsteemis kindlustusandjate kohustust tagada mõistlik riskijuhtimine ning püütakse edendada heade tavade kinnistumist kindlustustööstuses. Kindlustusandjad peavad keskenduma riskide aktiivsele määratlemisele, hindamisele ja juhtimisele ning võtma arvesse kõiki eesootavaid arenguid, näiteks uut äriplaani või katastroofilise sündmuse võimalust, mis võivad mõjutada ettevõtte finantsseisu. Kavandatava reformiga nõutakse ettevõtelt oma kapitalivajaduse hindamist kõigi riskide kontekstis, kasutades selleks omariski ja maksevõime hindamist. Uues järelevalvemenetluses on järelevalvajate rõhuasetus liikunud õiguslikult vastavuselt ja kapitali jälgimiselt kindlustusandjate tegeliku riskiprofiili ning nende riskimaandamise ja -juhtimise süsteemide kvaliteedi hindamisele. See toimub näiteks varajase hoiatuse mehhanismide ja stressitestide abil. Samal ajal julgustatakse uue lähenemisviisiga koostööd ja ühtlustamist järelevalve osas, näiteks tugevades Euroopa kindlustus- ja kutsealase ametipensionispektrite komitee rolli eesmärgiga liikuda finantsteenuste järelevalve ühtlustamisel sammu võrra edasi. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab kõnealust arengut.

5.8 Kolmandaks üritatakse parandada kindlustuse konsolideerimisgruppide järelevalve tõhusust koduriigis asuva konsolideerimisgrupi järelevalvaja abil. Konsolideerimisgrupi järelevalve aitab tagada, et kogu gruppi puudutavatest riskidest ei vaadata mööda ning see võimaldab gruppidel tõhusamalt toimida, tagades samas kõigile kindlustusvõtjatele parema kaitse. Konsolideerimisgrupi järelevalvajal on konkreetset kohustused, mida ta täidab tihedas koostöös asjaomase riikliku järelevalvajaga, ent samuti vastutab ta teatud küsimustes otsuste langetamise eest. Kohalikke järelevalvajaid ärgitatakse aktiivselt osalema järelevalvekolleegiumites, kuna neil on kaasotsustamisõigus tingimusel, et saavutatakse kokkulepe. See tähendab teistsuguse lähenemisviisi kasutamist, et tunnustada konsolideerimisgruppide majandusliku olukorra ja riskide hajutamise võimalusi.

5.9 Neljandaks muudab Solvency II direktiiv valdkonna läbi- paistvamaks ja objektiivsemaks ning see puudutab nii teavet, mida kindlustusandjad oma majandusliku seisundi ning kantavate riskide kohta esitavad, kui ka järelevalveprotsessi. Praegu on järelevalvemenetlused eri liikmesriikides endiselt erinevad ning annavad seega võimaluse õiguslikuks arbitraažiks. Nii Euroopa kindlustuspoliitika kui ka uutele riiklikele turgudele pääseda soovivate kindlustusandjate huvides on oluline, et järelevalvemenetlused ei oleks mitte ainult objektiivsed ja läbipaistvad, vaid ka prognoositavad ja asjakohaselt dokumenteeritud.

6. Üksikasjalik analüüs

6.1 *Finantsnõuded (I sammu)*

(Artiklid 74-142)

6.1.1 Ettevõtetele kehtivate kvantitatiivsete nõuete määramisel järgib uus süsteem terviklikku, kogubilansil põhinevat lähenemist, mille alusel hinnatakse kõiki varasid ⁽¹⁾ ja kohustusi vastavalt turuolukorrale ning kõik asjakohased kvantitatiivselt mõõdetavad riskid kajastuvad selgelt kapitalinõuetes. Varade ja kohustuste hindamine sellistel alustel, mis vastavad nendega kauplemise tingimustele, aitab tagada hindamise objektiivsuse ja asjakohasuse. Samuti võimaldab see tagada, et nendega seotud valikulisusele antakse adekvaatne hinnang. Realistlik tulevikku suunatud hindamine on kõige tõhusam kaitse võimalike kõrvallekallete vastu, mis võivad ohtu asetada kõigi huvirühmade õigused.

6.1.2 Hindamisel pööratakse erilist tähelepanu kindlustustehniliste eraldiste (st kohustused kindlustusvõtjate ja teiste soodustatud isikute ees) arvutamisele. Kindlustustehniliste eraldiste hindamine vastavalt turuolukorrale saavutatakse parima hinnangu arvutamise teel. Parim hinnang on võrdne tulevaste rahavoogude tõenäosusega kaalutud keskmisega, võttes arvesse raha ajaväärtust ja riskimarginaali. Valitud lähenemine peab tagama, et kindlustustehniliste eraldiste väärtus on võrdne summaga, mida kolmandad isikud võiksid eeldatavasti nõuda kindlustusportfelli ülevõtmiseks ja sellega seotud kohustuste täitmiseks. Arvutamisel kasutatakse ja järgitakse finantsturgude esitatud teavet ning kindlustusriskide kohta üldkättesaadavaid andmeid.

6.1.3 Uus maksevõimesüsteem sisaldab kahte kapitalinõuet. Nendeks on solventsuskapitalinõue ja miinimumkapitalinõue, kusjuures kummalgi on eri eesmärk ja asjakohane arvutusmeetod.

6.1.4 Solventsuskapitalinõue määratleb kapitali sihttaseme, millele ettevõtja peaks tavapärase tegevustingimuste puhul vastama ning millest allpool tugevdatakse järelevalvemeetmeid. Nõue võimaldab tugevdada järelevalvemeetmeid järkjärguliselt enne, kui kapital langeb miinimumkapitalinõude tasemele, ning annab seega kindlustusvõtjatele ja soodustatud isikutele piisava tagatise selle kohta, et kindlustusandja täidab oma kohustused. Tehniliselt peaks solventsuskapitalinõue olema kujundatud ja kohandatud selliselt, et see määratleks kapitalitaseme, mis

võimaldaks kindlustusandjal korvata olulisi ettenägematuid kahjusid, tuginedes maksejõuetuse tõenäosusele teatud aja jooksul (0,5 % ühe aasta jooksul).

6.1.5 Miinimumkapitalinõue peegeldab kapitali taset, millest allpool tuleks rakendada kõige rangemaid järelevalvemeetmeid. Miinimumkapitalinõude arvutamine peaks võrreldes solventsuskapitalinõudega jätma piisava varu, et võimaldada järelevalveasutustel rakendada mõistlikult kasvavaid järelevalvemeetmeid.

6.1.6 Praktikaks võib kindlustusandja kasutada solventsuskapitalinõude arvutamiseks kas standardvalemit või järelevalveasutuse heakskiidetud sisemudelit. Standardvalemi puhul tuleks asjakohaselt arvestada riskimaandamistehnikaid ja riskide hajutamise mõjusid ning kahjude absorbeerimise võimet selliste bilansielementide suhtes, mida ei ole arvatud olemasoleva kapitali hulka. Direktiivi ettepaneku riskipõhine lähenemine tähendab, et sisemudel (kas osaline või täielik) võib järelevalveasutuse loal asendada standardvalemi kasutamist eeldusel, et vastav arvutus väljendab paremini kindlustusandja riskiprofiili. See on oluline stiimul riskide asjakohaseks ettevõttesiseseks määramiseks ja juhtimiseks ning kõrge kvalifikatsiooniga personali koolitamiseks ja töölevõtmiseks.

6.1.7 Teine vahend ettevõttesiseses hea juhtimise julgustamiseks on mõistlikkuse põhimõtte rakendamine investeerimispoliitikas. Mõistlikkuse põhimõtte võimaldab mitte seada investeeringutele tehisklike piiranguid ning eeldab kõrgete kvalitatiivsete standardite täitmist ja täieliku vastutuse võtmist mis tahes materiaalse riski eest kapitalinõude arvutamisel.

6.1.8 Nõuete keerulisust arvestades on oluline märkida, et kõnealuse ettepaneku sätted võimaldavad I samba nõudeid proportsionaalselt ja hallatavalt rakendada. See on eriti tähtis väikestele ja keskmise suurusega kindlustusandjatele. Proportsionaalsuse põhimõtte ei viita mitte kindlustusandjate riskide ulatusele, vaid nende olemusele ja keerukusele. Väikestele ja keskmise suurusega kindlustusandjatele kohaldatakse samuti mõistlikkuse põhimõtet eeldusel, et nende riskiprofiil on sama kui teistel kindlustusandjatel. Nende klientidele ja soodustatud isikutele tagatakse sama kaitsetaset.

6.2 *Järelevalveprotsess ja kvalitatiivsed nõuded (II sammu)*

(Artiklid 27-34, 36-38, 40-49, 181-183)

6.2.1 Komisjoni Solvency II direktiivis määratletakse järelevalvetegevuse ja -protsessi menetlused ja vahendid, sh järelevalvevolitused ning sätted riiklike järelevalvajate koostöökis ning järelevalve ühtlustamiseks. III samba sätted on seotud kindlustusandjatele esitatavate kvalitatiivsete nõuete ehk juhtimissüsteemiga, mis hõlmab tõhusat sisekontrollisüsteemi, riskijuhtimist, kindlustusmatemaatilisi toiminguid, siseauditit, nõuetele vastavust ja allhanke eeskirju.

6.2.2 Järelevalvehandite eesmärk on määratleda institutsioonid, mille majanduslikud, organisatsioonilised või muud omadused võivad kergesti põhjustada kõrgema riskiprofiili ja

⁽¹⁾ ELi kindlustusettevõtete varad on enamasti võlakirjad (37 %), aktsiad (31 %) ja laenu (15 %). Allikas: Euroopa kindlustuskomitee, European Insurance in Figures, 2007.

millelt võidakse eriolukorras paluda solventsuskapitalinõudest kõrgema kapitali hoidmist ja/või meetmete võtmist ilmnenu riskide vähendamiseks.

6.2.3 Eespool nimetatud proportsionaalsuse põhimõtte kehtib ka järelevalveprotsessi puhul. Järelevalvajad peavad oma pädevust rakendades arvestama konkreetse kindlustusandja riskide ulatuse, olemuse ja keerulisusega, et vältida liigset järelevalvetevõimet eelkõige madala riskitasemega väikeste ja keskmise suurusega kindlustusandjate puhul.

6.2.4 Solvency II on kujundatud eesmärgiga parandada kindlustusandjate riskiolukorra kvalitatiivset hindamist, mida teostavad järelevalvajad. Selleks on tähtis, et järelevalvajate tegevus ja otsused oleksid eri riikides, eri kindlustusandjate puhul ja eri aegadel järjepidevad. Veelkord väärib rõhutamist järelevalvetevõime läbipaistvus, objektiivsus ja prognoositavus, mis on eriti oluline sisemudelite kinnitamisel.

6.3 Järelevalvega seotud aruandlus ja avaldamine (III sammas)

(Artiklid 35, 50-55)

6.3.1 Kindlustusandjate majandusliku olukorra ja riskide kohta esitatud teabe läbipaistvus ja selle avalikustamine (avaldamine) tugevdavad turudistsipliini. Lisaks peaksid kindlustusandjad esitama järelevalvajatele (järelevalvega seotud aruandluses) töhusa kontrolli läbiviimiseks ja juhiste koostamiseks vajaliku kvantitatiivse ja kvalitatiivse teabe.

6.3.2 Avalikustamise ja järelevalvega seotud aruandluse ühtlustamine on uue süsteemi oluline osa, mis on tingitud vajadusest ühtlustamise järele, et saavutada järelevalve võrreldav vorm ja sisu kogu Euroopas. See on eriti tähtis rahvusvaheliste konsolideerimisgruppide jaoks.

6.4 Konsolideerimisgrupi järelevalve

(Artiklid 210-268)

6.4.1 ELi praegused õigusaktid käsitlevad konsolideerimisgrupi järelevalvet ainult üksikute ettevõtjate üle teostatava järelevalve täiendusena. Üksikute ettevõtjate järelevalvet teostatakse kõigi üksuste puhul ühtemoodi, olenemata sellest, kas nad kuuluvad konsolideerimisgruppi (nt tütarettevõtte) või mitte. Konsolideerimisgrupi järelevalve seega lihtsalt lisandub üksikute ettevõtjate üle teostatavale järelevalvele ning selle ainus eesmärk on hinnata konsolideerimisgrupi suhete mõju üksikule ettevõtjale. Selle tulemusel ei tunnista ELi praegune maksevõimesüsteem kindlustuse konsolideerimisgruppide tegelikku majanduslikku olukorda ning eirab fakti, et tihti toimub riskijuhtimine pigem konsolideerimisgrupi kui üksiku ettevõtja tasandil. Solvency II ettepanekuga soovitakse leida konsolideerimisgruppide järelevalveks sobivam viis, muutes teatud tingimustel üksikute ettevõtjate ja konsolideerimisgruppide järelevalve teostamise meetodit.

6.4.2 Iga konsolideerimisgrupi määratakse järelevalvajaks üks järelevalveasutus, kes vastutab konsolideerimisgrupi järelevalve kõigi põhiaspektide eest (konsolideerimisgrupi maksevõime, konsolideerimisgrupi sisesed tehingud, riskikontsentatsioon, riskijuhtimine ja sisekontroll). Konsolideerimisgrupi järelevalvaja ja üksiku ettevõtja järelevalvaja on kohustatud vahetama olulist teavet automaatselt või muud asjakohast teavet vastava taotluse korral. Lisaks on konsolideerimisgrupi järelevalvaja kohustatud konsulteerima asjakohaste üksikute ettevõtjate järelevalvajatega enne oluliste otsuste tegemist ning tegema kõik endast sõltuva ühise otsuseni jõudmiseks. Konsolideerimisgrupi sisemudeli kinnitamisel ja pangandustegevuse reguleerimisel langetab lõpliku otsuse siiski konsolideerimisgrupi järelevalvaja. Kirjeldatud sätted peaksid võimaldama nii üksiku ettevõtja kui ka konsolideerimisgrupi järelevalvajal paremini mõista kogu konsolideerimisgrupi riskiprofiili ning selle tulemusel tagatakse konsolideerimisgrupi mis tahes üksuse kindlustusvõtjatele senisest parem kaitse.

6.4.3 Lisaks konsolideerimisgrupi järelevalve parandatud kontseptsioonile on direktiivi ettepanekus esitatud ka uuenduslik konsolideerimisgrupi toetuskava. Konsolideerimisgrupid, kes soovivad lihtsustada kapitalihaldust grupi tasandil, võivad taotleda luba konsolideerimisgrupi toetuskava rakendamiseks. Loa saanud konsolideerimisgrupid võivad selgelt määratletud tingimustel katta osa tütarettevõtete solventsuskapitalinõudest konsolideerimisgrupi toetuse deklaratsiooniga (emaettevõtte õiguslikult täitmisele pööratav finantskohustus tütarettevõtte ees anda viimasele vajadusel kapitali). Konsolideerimisgrupi toetuskava tõhusa toimimise võimaldamiseks on lisatud ka mõned erandid seoses üksikute ettevõtjate järelevalvega. Pärast konsolideerimisgrupi toetuskava ellurakendamist on kavas luua eraldi menetlus stressitingimustes kohaldamiseks (üksikettevõtja solventsuskapitalinõude rikkumine), mis seisneb üksikettevõtja ja konsolideerimisgrupi järelevalvajate kooskõlastatud tegevuses. Süsteemi tuleks rakendada ühtsel kujul kogu ELis.

6.4.4 Kuna konsolideerimisgrupi toetuskava võimaldab tütarettevõtete solventsuskapitalinõudele vastavat kapitali hoida konsolideerimisgrupi siseselt mujal, pakub see grupile praktilise ja läbipaistva võimaluse saada kasu hajutamise mõjudest, kusjuures üksikud tütarettevõtted vastavad samadele kapitalinõuetele nagu juhul, kui nad ei kuuluks konsolideerimisgruppi. Seepärast tuleks kehtestada sobivad järelevalvemeetmed, et tagada vajaduse korral kapitali kiire ülekandmine. Nii emaettevõtja kui ka asjaomane tütarettevõtja avalikustavad konsolideerimisgrupi toetuse deklaratsioonide olemasolu ja nende kasutamise.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS