



Bruselj, 22.9.2021  
COM(2021) 580 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU**

**o pregledu bonitetnega okvira EU za zavarovalnje in pozavarovalnje v okviru okrevanja  
EU po pandemiji**

## 1. SOLVENTNOST II IN OKVIR ZA NJEN PREGLED

Zavarovalne police so sestavni del vsakdanjega življenja evropskih državljanov. Za številne socialne in gospodarske dejavnosti je kot zaščita pred morebitnimi tveganji potrebna zavarovalna polica. Zavarovalna pogodba je lahko tudi varčevalni produkt, ki bo določil dolgoročno blaginjo imetnikov, zavarovatelji pa te prihranke prek finančnih trgov usmerjajo v realno gospodarstvo. Zavarovalnice in pozavarovalnice imajo tudi ključno vlogo v realnem gospodarstvu, saj v zameno za plačilo premij krijejo tveganja za posameznike in podjetja. Zasebno zavarovanje z združevanjem premij številnih strank in razpršitvijo na veliko število posameznih tveganj posameznikom in podjetjem zagotavlja zaščito po dostopni ceni pred sicer potencialno finančno uničujočimi dogodki, s čimer prispeva k odpornosti naših gospodarstev in družb.

Naložbena zmogljivost zavarovateljev je usmerjena v realno gospodarstvo ter prispeva h gospodarskemu okrevanju in dolgoročnemu financiranju evropskih podjetij, vključno z MSP, in infrastrukture, ki ustvarjajo delovna mesta in rast v Uniji. Po podatkih Evropskega organa za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) so zavarovatelji v EU leta 2020 zbrali več kot 1 bilijon EUR v obliki premij in imeli odhodke za škode v višini približno 800 milijard EUR<sup>1</sup>.

Ob koncu leta 2020 so zavarovatelji in pozavarovatelji v EU skupaj rezervirali več kot 7 bilijonov EUR, da bi lahko plačali pričakovane prihodnje zahtevke, in posedovali sredstva v vrednosti več kot 10 bilijonov EUR, zaradi česar je sektor eden od največjih med institucionalnimi vlagatelji. Sektor je med pandemijo COVID-19 ostal dobro kapitaliziran s povprečnim deležem regulativnega kapitala glede na kapitalske zahteve v višini 235 % ob koncu leta 2020, čeprav je bil ta delež za 7 odstotnih točk nižji kot ob koncu leta 2019.

Zaradi ključne vloge zavarovateljev je njihova finančna odpornost bistvenega pomena. Bonitetna pravila za ta sektor so določena v Direktivi 2009/138/ES (Solventnost II)<sup>2</sup>, ki se uporablja od 1. januarja 2016. Glavna cilja direktive Solventnost II sta zaščititi imetnike polic in upravičence ter ohraniti finančno stabilnost.

Direktiva vsebuje več pooblastil za Komisijo, da pregleda delovanje ključnih elementov bonitetnih pravil:

- Komisija mora oceniti delovanje ukrepov, ki zajemajo poseben položaj zavarovateljev, ki zagotavljajo **dolgoročna jamstva**, ki so pomembna za številne produkte življenjskega zavarovanja. Namen teh „ukrepov dolgoročnih jamstev“ je ublažiti vpliv kratkoročnih nihanj na trgu na solventnostne položaje zavarovateljev. Stabilnejši količniki kapitalske ustreznosti preprečujejo neupravičeno slabši konkurenčni položaj

---

<sup>1</sup> Zneski za premije in zahtevke so predstavljeni skupaj s pozavarovanji in združeni za neposredne posle v EU-27.

<sup>2</sup> Direktiva 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (UL L 335, 17.12.2009, str. 1).

poslovnih modelov, ki temeljijo na zagotavljanju dolgoročnih jamstev, in nazadnje povečujejo finančno stabilnost;

- Komisija mora pregledati izračune **kapitalskih zahtev**. Pričakuje se, da bodo ti izračuni občutljivi na tveganja, ki so jim izpostavljeni zavarovatelji in pozavarovatelji, pregled pa je namenjen preverjanju ustreznosti te občutljivosti na tveganje;
- zakonska pooblastila zajemajo pravila v zvezi z **upravljanjem kapitala** znotraj zavarovalniških ali pozavarovalniških skupin;
- Komisija mora oceniti potrebo po nadaljnji uskladitvi pravil o zavarovanju za **krizno upravljanje in zavarovalne jamstvene sheme**.

Poleg zakonskih pooblastil je pregled priložnost za širši razmislek o izkušnjah, pridobljenih od začetka veljavnosti pravil.

Glede na velik obseg naložb, ki jih upravljajo zavarovatelji in pozavarovatelji, je bilo v pregledu ocenjeno tudi, ali bi lahko sektor prispeval k političnim prednostnim nalogam EU, zlasti uniji kapitalskih trgov<sup>3</sup> ter podnebnim in okoljskim ciljem v okviru evropskega zelenega dogovora<sup>4</sup>.

Podnebni cilji EU za leto 2030 bodo na primer zahtevali 350 milijard EUR dodatnih naložb na leto za financiranje prehoda v energetske sektorju. Vloga zasebnih naložb je prav tako postala še pomembnejša zaradi potrebe po gospodarskem okrevanju po pandemiji COVID-19. Medtem ko lahko zavarovalniški sektor k tem potrebam po financiranju prispeva z zasebnimi naložbami, ima lahko pomembno vlogo tudi pri zaščiti posameznikov in podjetij pred podnebnimi tveganji in s tem naši družbi pomaga pri prilagajanju na podnebne spremembe, kot je poudarjeno v strategiji za prilagajanje podnebnim spremembam<sup>5</sup>.

Pregled je bil priložnost, da se zagotovi, da regulativni okvir spodbuja dolgoročne naložbe zavarovalniškega sektorja.

Poleg tega se deležniki strinjajo, da bi bilo mogoče izboljšati načelo sorazmernosti iz Solventnosti II, tj. uporabo pravil na način, ki je sorazmeren z naravo, obsegom in kompleksnostjo tveganj, povezanih s poslovanjem zavarovatelja. Čeprav se Solventnost II na splošno šteje za uspešno, saj so se bonitetna pravila bolj uskladila z najsodobnejšimi praksami upravljanja tveganj, je to morda povzročilo nepotrebno zapletenost za nekatere poslovne modele.

Nazadnje, Solventnost II za razliko od bonitetnega okvira za kreditne institucije trenutno nima posebnih makrobonitetnih orodij, ki bi izrecno obravnavala kopičenje sistemskih tveganj, in zaenkrat še ni namenskega skupnega okvira za pripravljenost na krize in reševanje za propadajoče zavarovatelje, ki bi bil v interesu imetnikov polic in širše javnosti.

---

<sup>3</sup> Sporočilo Komisije: Unija kapitalskih trgov za ljudi in podjetja – nov akcijski načrt (COM(2020) 590).

<sup>4</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropski zeleni dogovor (COM(2019) 640).

<sup>5</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Oblikovanje Evrope, odporne proti podnebnim spremembam – nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam (COM(2021) 82).

Glede na navedeno je namen tega pregleda:

- zagotoviti spodbude za zavarovaltelje, da prispevajo k **dolgoročnemu trajnostnemu financiranju** gospodarstva;
- izboljšati **občutljivost na tveganja**;
- ublažiti pretirano **kratkoročno nestanovitnost** solventnostnih položajev zavarovalteljev;
- izboljšati **sorazmernost**;
- izboljšati kakovost, doslednost in usklajevanje **zavarovalniškega nadzora** po vsej EU ter izboljšati zaščito imetnikov polic in upravičencev, tudi v primeru, ko njihov zavarovatelj propade;
- bolje obravnavati morebitno kopičenje **sistemskega tveganja** v zavarovalniškem sektorju;
- izboljšati **pripravljenost na skrajne scenarije**, zaradi katerih je morda potrebna sanacija ali reševanje propadajočega zavarovaltelja ali pozavarovaltelja.

Komisija je lahko pri svojem delu v zvezi s pregledom upoštevala prispevke deležnikov (večinoma predložene med javnim posvetovanjem) in mnenje EIOPA, objavljeno 17. decembra 2020<sup>6</sup>.

V zvezi z vzdržnostjo je Komisija upoštevala tudi ločeno mnenje EIOPA, objavljeno septembra 2019<sup>7</sup>. V skladu s tem mnenjem Komisija predlaga spremembo zahtev glede upravljanja tveganj za zavarovaltelje in pozavarovaltelje, tako da se doda obveznost izvedbe analize dolgoročnih podnebnih scenarijev. Pozneje lahko Komisija razmisli o razširitvi te zahteve na druga okoljska tveganja. To bo prispevalo k cilju evropskega zelenega dogovora, da se podnebna tveganja upravljajo in vključujejo v finančni sistem in strateška področja ukrepanja iz poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2021<sup>8</sup>. Poleg tega se bo začelo nadaljnje delo za oceno ustreznosti obstoječih kapitalskih zahtev iz Solventnosti II za zelena sredstva.

Po zaključku pregleda Komisija pripravlja zakonodajne predloge za spremembo Direktive 2009/138/ES<sup>9</sup> in vzpostavitev okvira EU za sanacijo ter reševanje zavarovalteljev in pozavarovalteljev<sup>10</sup>. Revizija direktive Solventnost II je pojasnjena v naslednjem oddelku.

---

<sup>6</sup> EIOPA: Mnenje o pregledu Solventnosti II iz leta 2020, december 2020 (EIOPA-BoS-20/749).

<sup>7</sup> EIOPA: Mnenje o vzdržnosti v okviru direktive Solventnost II, september 2019 (EIOPA-BoS-19/241).

<sup>8</sup> COM(2021) 750, glej strateško področje ukrepanja 6 („Vzpostavitev odpornih gospodarskih in finančnih sistemov, ki bodo kos izzivom prihodnosti“).

<sup>9</sup> COM(2021) 581.

<sup>10</sup> COM(2021) 582.

## 2. POSLEDICE PREGLEDA DIREKTIVE SOLVENTNOST II IN NJENIH DOPOLNILNIH DELEGIRANIH AKTOV

Cilj pregleda je doseči več ciljev z osredotočanjem na posebne elemente regulativnega okvira:

- izboljšanje občutljivosti na tveganja in večje zmanjšanje nepotrebne nestanovitnosti bosta dosežena s spremembami ukrepov **dolgoročnega jamstva**, kot je pojasnjeno tudi v oddelku 4, zlasti z ekstrapolacijo netveganih obrestnih mer in prilagoditvijo za nestanovitnost, ki se uporabljata pri vrednotenju zavarovalnih obveznosti;
- večja **sorazmernost** bonitetnih pravil bo mogoča z omogočanjem izvzetja več malih zavarovateljev iz pravil Solventnosti II in z oblikovanjem primernejšega okvira za zavarovatelje, ki so opredeljeni kot zavarovatelji z nizkim profilom tveganja;
- izboljšanje pravil o **preglednosti** bo doseženo z boljšim prilagajanjem razkritij, ki se zahtevajo od zavarovateljev, informacijam, ki jih potrebujejo prejemniki, pri čemer se razlikuje med informacijami za imetnike polic in analitike;
- izboljšanje kakovosti **nadzora** in izenačitev konkurenčnih pogojev bosta mogoča zaradi več sprememb, zlasti v zvezi s stalnim upoštevanjem bonitetnih pravil, čezmejno zavarovalno dejavnostjo in zavarovalniškimi skupinami;
- zagotavljanje boljšega upravljanja in nadzora **podnebnih in sistemskih tveganj** bo doseženo z uvedbo novih zahtev za analizo dolgoročnih scenarijev podnebnih sprememb.

Zaradi tesne povezave med direktivo Solventnost II in njeno delegirano uredbo (EU) 2015/35 bodo za doseg vseh ciljev pregleda potrebne spremembe obeh aktov.

Direktiva Solventnost II pooblašča Komisijo za sprejetje nekaterih pravil z delegiranimi akti. Komisija na številnih področjih predlaga prilagoditve teh pooblastil, da bi bolje dosegla svoje cilje v okviru tega pregleda. V takih primerih bo morala Komisija počakati na zaključek zakonodajnega postopka, preden bo sprejela potrebne spremembe delegirane uredbe<sup>11</sup>. Zato Komisija za zagotovitev doslednega izvajanja pregleda okvira Solventnost II in tesnega medsebojnega vplivanja med različnimi temami na tej stopnji ne bo uvedla sprememb delegirane uredbe.

Glede na pomen tem, ki bodo zahtevale spremembe delegirane uredbe, se Komisija zavezuje, da bo sodelovala z državami članicami, Evropskim parlamentom in drugimi deležniki, da bi se nemudoma začele razprave o morebitni vsebini teh sprememb. Te razprave bodo potekale vzporedno z zakonodajnim postopkom za spremembo direktive Solventnost II. Komisija bo sklicala srečanja strokovne skupine za bančništvo in plačila, zavarovanja in reševanje.

---

<sup>11</sup> Primeri področij iz oddelka 4, na katerih je potrebno usklajevanje sprememb direktive Solventnost II in delegirane uredbe: prilagoditev za nestanovitnost, uskladitvena prilagoditev in ekstrapolacija.

### 3. SANACIJA IN REŠEVANJE

Namen predloga za sanacijo in reševanje je zagotoviti, da so (po)zavarovatelji in ustrezni organi boljše pripravljene na obravnavo primerov velikih finančnih težav v sektorju, da bi ublažili njihove posledice. Nacionalnim organom bo s postopkom urejenega reševanja zavarovateljev, ki propadejo, zagotovil tudi potrebna orodja za vzdrževanje zavarovalnega kritja za imetnike polic ter zaščito realnega gospodarstva, finančne stabilnosti in davkoplačevalcev.

Kljub trdnemu bonitetnemu okviru, ki ga je vzpostavila direktiva Solventnost II, finančnih težav ni mogoče popolnoma izključiti. Neurejen propad (po)zavarovateljev lahko pomembno vpliva na imetnike polic, upravičence, oškodovance ali prizadeta podjetja, zlasti kadar ključnih zavarovalnih storitev ni mogoče nadomestiti v razumnem času in z razumnimi stroški. Upravljanje skorajšnjega propada ali propada nekaterih (po)zavarovateljev, zlasti velikih čezmejnih skupin, ali hkratni propad več (po)zavarovateljev lahko prav tako povzroči ali poveča finančno nestabilnost.

Predlog je bil pripravljen popolnoma v skladu z okvirom Solventnosti II in je sorazmeren s posebnostmi (po)zavarovalne dejavnosti. Dopolnil bo revidirani okvir Solventnosti II in okrepi zaupanje v zavarovalniški sektor EU, da bo lahko v celoti odigral svojo vlogo pri gospodarskem okrevanju po krizi zaradi COVID-19 v skladu s političnimi cilji unije kapitalskih trgov in evropskega zelenega dogovora.

### 4. PRIHODNJI DELEGIRANI AKTI

Prihodnje spremembe delegirane uredbe bodo znatno prispevale k doseganju ciljev pregleda Solventnosti II. Kar zadeva teme pregleda, ki niso zajete v tem oddelku, namerava Komisija spremeniti delegirano uredbo na splošno v skladu z mnenjem EIOPA.

#### *Naložbe v lastniške vrednostne papirje*

Namen izboljšanja dolgoročnega financiranja gospodarstva v okviru pregleda Solventnosti II je omenjen v novem načrtu za unijo kapitalskih trgov, sprejetem 24. septembra 2020<sup>12</sup>.

Natančneje, kot je bilo napovedano v načrtu, namerava Komisija oceniti ustreznost pravil Solventnosti II v zvezi z merili za dolgoročne naložbe v lastniške vrednostne papirje, izračun marže za tveganje in vrednotenje obveznosti zavarovateljev, da bi se izognili nepotrebnemu procikličnemu ravnanju in da bi pravila boljše odražala dolgoročno naravo zavarovalne dejavnosti<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Sporočilo Komisije: Unija kapitalskih trgov za ljudi in podjetja – nov akcijski načrt (COM(2020) 590).

<sup>13</sup> Cilji pregleda Solventnosti II, določeni v novem načrtu unije kapitalskih trgov, so sestavljeni iz dveh ciljev, tj. „zagotoviti spodbude za zavarovatelje, da prispevajo k dolgoročnemu trajnostnemu financiranju gospodarstva“ in „ublažiti pretirano kratkoročno nestanovitnost solventnostnih položajev zavarovateljev“, navedenih v oddelku 2 tega sporočila.

Komisija bo razmislila o reviziji meril primernosti za dolgoročne naložbe v lastniške vrednostne papirje, ki je bil uveden z Delegirano uredbo (EU) 2019/931<sup>14</sup> (s katero je bila spremenjena prvotna delegirana uredba Solventnost II).

Zlasti bo razmislila o poenostavitvi pogojev, pod katerimi bi se naložbe v lastniške vrednostne papirje, tudi prek infrastrukturnih skladov, obravnavale kot „dolgoročne“. S tem bi se razširil obseg lastniških vrednostnih papirjev, za katere se lahko uporablja ugodnejši faktor tveganja v višini 22 % (namesto referenčne vrednosti v višini 39 % za lastniške vrednostne papirje, ki kotirajo na borzi, in 49 % za lastniške vrednostne papirje, ki ne kotirajo na borzi).

Na tej stopnji je težko oceniti znesek naložb v lastniške vrednostne papirje, ki bi bile lahko deležne prednostne obravnave dolgoročnih naložb na podlagi spremenjenega sklopa meril. Po previdnem scenariju ob predpostavki, da bi samo 15 % dodatnih lastniških vrednostnih papirjev veljalo za dolgoročne, bi zmanjšanje kapitalskih zahtev za tveganje lastniških vrednostnih papirjev doseglo približno 10,5 milijarde EUR (zmanjšanje za več kot 6 % v primerjavi s sedanjimi ravnmi za zavarovatelje, ki uporabljajo standardno formulo). Ta denar se lahko še naprej vlaga v gospodarstvo.

Zato bi pregled meril primernosti za dolgoročne naložbe v lastniške vrednostne papirje z olajšanjem dostopa do prednostne obravnave dolgoročnih naložb v lastniške vrednostne papirje pomagal zavarovateljem povečati njihov prispevek h gospodarskem okrevanju ter dolgoročnemu financiranju evropskih podjetij, vključno z MSP, in infrastrukture.

Hkrati Komisija meni, da bi moral okvir za dolgoročne naložbe v lastniške vrednostne papirje ostati bonitetno trden, tako da pregled ne škoduje zaščiti imetnikov polic in finančni stabilnosti v skladu z novim akcijskim načrtom za unijo kapitalskih trgov.

### ***Marža za tveganje***

Marža za tveganje je del vrednosti zavarovalnih obveznosti. Njen namen je zagotoviti, da je njihovo vrednotenje v skladu s tem, kar bi druga stran zahtevala, da te obveznosti sprejme v okviru prenosa pod običajnimi tržnimi pogoji. Formula, ki se uporablja za izračun marže za tveganje, kaže na težnjo, da se pri dolgoročni zavarovalni dejavnosti ustvarjajo bolj nestanovitne in višje vrednosti, kot se pričakuje pri transakcijah pod običajnimi tržnimi pogoji. EIOPA je predlagal, da se formula za maržo za tveganje spremeni z dvema dodatnima parametroma. Prvič, EIOPA je upošteval časovno odvisen parameter „lambda“, ki bi sam po sebi zmanjšal vrednost in nestanovitnost marže za tveganje za dolgoročne posle. Zmanjšanje bi bilo zlasti pomembno za dolgoročnejše posle. Drugič, EIOPA je predvidel parameter za spodnji prag, ki bi zagotovil zaščitni ukrep in to, da marža za tveganje ne pade pod določeno raven v primerjavi s sedanjim izračunom, zlasti kar zadeva maržo za tveganje za posebno dolgoročne posle.

---

<sup>14</sup> Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/981 z dne 8. marca 2019 o spremembi Delegirane uredbe (EU) 2015/35 o dopolnitvi Direktive 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (UL L 161, 18.6.2019, str. 1).

Komisija bo razmislila o nadgradnji pristopa lambda, ki ga je predlagal EIOPA, vendar brez parametra za spodnji prag, da bi omogočila učinkovitejše blaženje nestanovitnosti kot v predlogu EIOPA.

Razmislila bo tudi o znižanju mere stroškov kapitala, uporabljene v izračunu marže za tveganje, s 6 % na 5 % v skladu z zmanjšanjem stroškov kapitala za zavarovalnice in pozavarovalnice v zadnjih letih.

Na splošno bi te predvidene spremembe zmanjšale višino marže za tveganje za več kot 50 milijard EUR v sektorju v EU, s čimer bi se povečala zmogljivost zavarovalniškega sektorja za naložbe v podjetja EU.

### ***Prilagoditev za nestanovitnost***

Veliko zavarovalnic je pripravljenih posedovati znaten delež svojih sredstev v daljšem časovnem obdobju. Vendar se kratkoročna nihanja vrednosti teh sredstev odražajo pri izračunu njihovega solventnostnega položaja. To je kljub dejstvu, da je zavarovalnica morda sposobna dolgoročno posedovati ta sredstva in zato v vmesnem času morda ne bo ustvarila izgub. Namen prilagoditve za nestanovitnost je ublažiti kratkoročno nestanovitnost solventnosti zavarovateljev z upoštevanjem dolgoročne perspektive zavarovalnice. Zmanjšuje učinek kratkoročnih sprememb kreditnih razmikov na vrednotenje zavarovalnih obveznosti, zaradi česar so kapitalski viri manj nestanovitni.

Predlagana direktiva povečuje odstotek tveganju prilagojenega kreditnega razmika, ki je podlaga za prilagoditev za nestanovitnost. Višja prilagoditev za nestanovitnost, ki je posledica te predlagane spremembe, lahko učinkoviteje nadomesti nihanja cen sredstev pri vrednotenju zavarovalnih obveznosti.

Hkrati so izkušnje pokazale tudi, da lahko učinek prilagoditve za nestanovitnost na vrednost obveznosti preseže gibanje cen sredstev. Takšna prekoračitev prilagoditve za nestanovitnost umetno zmanjšuje zavarovalno-tehnične rezervacije zavarovateljev, zato predlagana direktiva vsebuje zaščitni ukrep, ki obravnava to vprašanje.

Zaščitni ukrep je v obliki za podjetje specifičnega elementa v prilagoditvi za nestanovitnost, ki bi moral biti določen v delegiranih aktih. Za izračun navedenega elementa bo Komisija upoštevala nasvet EIOPA in po možnosti spremenila delegirano uredbo, da bi obravnavala prekoračitev zaradi razlik v občutljivosti sredstev na kreditne razmike in občutljivosti obveznosti na obrestne mere.

### ***Uskladitvena prilagoditev***

Komisija proučuje tudi morebitne spremembe delegirane uredbe v skladu z nasvetom EIOPA v zvezi s pravili o koristih razpršenosti in primernosti sredstev za uskladitveno prilagoditev.

Če zavarovalnice posedujejo obveznice ali druga sredstva s podobnimi značilnostmi glede zapadlosti, spremembe razmikov pri teh sredstvih ne bodo realizirane kot izgube. Namen uskladitvene prilagoditve je upoštevati dejstvo, da je verjetneje, da bodo zavarovalnice lahko posedovale sredstva do zapadlosti, kadar identificirajo portfelje sredstev in obveznosti z ustreznimi denarnimi tokovi („portfelj uskladitvenih prilagoditev“) in take portfelje upravljajo ločeno od preostalega poslovanja. Natančneje, uskladitvena prilagoditev nadomesti del

sprememb, povezanih z gibanjem razmikov, vrednosti sredstev v portfeljih uskladitvenih prilagoditev s spremembami vrednosti obveznosti v teh portfeljih. V ta namen lahko zavarovalnice prejmejo odobritev za dodajanje uskladitvene prilagoditve ustrezni časovni strukturi netvegane obrestne mere za vrednotenje zavarovalnih obveznosti v portfelju uskladitvenih prilagoditev.

Da bi se upoštevala majhna verjetnost, da se bodo vsa tveganja uresničila istočasno, dobički na nekaterih področjih pa bi lahko nadomestili izgube na drugih področjih, kapitalske zahteve iz Solventnosti II na splošno zagotavljajo koristi razpršenosti med različnimi vrstami tveganj. Zaradi ločenega upravljanja portfelja uskladitvenih prilagoditev in preostalega podjetja pravila trenutno prepovedujejo priznavanje koristi razpršenosti med obema v izračunu kapitalskih zahtev po standardni formuli. Vendar je EIOPA ugotovil, da ločeno upravljanje samo po sebi ne preprečuje razpršenosti v praksi in da je splošna prepoved koristi razpršenosti v izračunu po standardni formuli morda povzročila nepotrebno visoke kapitalske zahteve za podjetja, ki uporabljajo uskladitveno prilagoditev. Komisija bo zato razmislila o opustitvi te splošne prepovedi v okviru portfeljev uskladitvenih prilagoditev, kot priporoča EIOPA. Posledične dodatne koristi razpršenosti za podjetja, ki uporabljajo uskladitveno prilagoditev in izračunavajo kapitalske zahteve s standardno formulo, bi zmanjšale njihove kapitalske zahteve.

Poleg tega bi se lahko uvedli zaščitni ukrepi, da se prepreči čezmerna oprostitev uskladitvene prilagoditve, kadar ustrezni portfelj vsebuje prestrukturirana sredstva, ki so odvisna od donosnosti osnovnih sredstev.

### ***Koristi zaradi razpršenosti***

Drugi način za podporo zagotavljanju dolgoročnega financiranja zavarovalnic in pozavarovalnic je izboljšanje priznavanja koristi razpršenosti med različnimi kategorijami tržnih tveganj prek korelacijskih parametrov. Komisija bo razmislila o spremembi delegirane uredbe v skladu z nasvetom EIOPA o določitvi korelacijskega parametra med tveganjem razpona in obrestnim tveganjem. To bo zagotovilo večjo gotovost kot sedanja pravila, pri katerih je korelacijski parameter odvisen od tega, ali je podjetje izpostavljeno povišanju ali znižanju obrestnih mer. Sprememba bo v povprečju privedla tudi do večjih koristi za razpršenost med tema dvema tveganjema.

### ***Ekstrapolacija***

Obrestne mere so pomembno gonilo zneskov, ki jih morajo zavarovalnice in pozavarovalnice prihraniti za prihodnje zahtevke in izplačila upravičenj. Upravljanje obrestnih mer je zato ključnega pomena za zavarovalno/pozavarovalno dejavnost, bonitetna pravila pa bi morala zagotoviti ustrezne spodbude v zvezi s tem.

Zavarovalnice in pozavarovalnice imajo obveznosti, ki lahko povzročijo zahtevke ali izplačila upravičenj zelo daleč v prihodnost. Ta dolgoročni vidik zavarovalne dejavnosti zahteva ekstrapolacijo obrestnih mer, saj je obrestne mere na finančnih trgih mogoče opazovati samo do določene zapadlosti.

Ker se zavarovatelji za uskladitev svojih obveznosti zanašajo predvsem na obveznice, kredite ali podobne naložbe s stalnim donosom, je smiselno določiti izhodišče za ekstrapolacijo na

podlagi globine trgov obveznic. Vendar je mogoče informacije o dolgoročnejših obrestnih merah opazovati tudi iz finančnih instrumentov, ki niso obveznice. Da bi zagotovili ustrezno raven zaščite imetnikov polic, predlagana direktiva določa spremembe načel za ekstrapolacijo netveganih obrestnih mer. Predlagana direktiva bi Komisijo pooblastila, da določi formulo za ekstrapolacijo, tako da se pri metodi ekstrapolacije upoštevajo informacije o dolgoročnih obrestnih merah, kadar so na voljo, da bi se izognili samozadovoljnosti in zagotovili ustrezne spodbude.

V ta namen bo Komisija razmislila o tem, da bi se oprla na formulo in parametrizacijo, ki ju je predlagal EIOPA.

Glede na to, da bo nova metoda ekstrapolacije znatno vplivala na kapitalske vire zavarovateljev na več trgih, predlagana direktiva predvideva postopno uvajanje metode do konca leta 2031, kar je v skladu s trajanjem obstoječih prehodnih določb iz direktive Solventnosti II. Postopno uvajanje bo preprečilo motnje s postopnim uvajanjem učinka nove metode ekstrapolacije.

### ***Izračun kapitalske zahteve za obrestno tveganje***

Nedavne analize so pokazale, da pravila Solventnosti II ne odražajo ustrezno tveganj, povezanih z gibanjem obrestnih mer, kadar so te obrestne mere nizke ali celo negativne.

Kapitalske zahteve za obrestno tveganje s standardno formulo bi bilo zato treba revidirati, da se upoštevajo izkušnje, pridobljene v zadnjih letih v okolju nizkih obrestnih mer.

Poleg tega bi moral biti izračun po standardni formuli skladen tudi z metodologijo za določanje netveganih obrestnih mer za vrednotenje obveznosti, zlasti v zvezi z ekstrapolacijo.

Komisija bo zato razmislila o tem, da bi se upoštevalo mnenje EIOPA o izračunu kapitalskih zahtev za obrestno tveganje s standardno formulo z izjemo dovoljenja za ekstrapolacijo za dolgoročne obrestne mere.

V ta namen bodo za vsako valuto netvegane obrestne mere v izjemnih situacijah za zapadlosti do izhodišča za ekstrapolacijo v osnovnem scenariju izračunane na podlagi pristopa in parametrizacije, ki ju je v svojem mnenju predlagal EIOPA<sup>15</sup>. Preostale obrestne mere bi se lahko ekstrapolirale na enak način kot netvegane obrestne mere osnovnega scenarija, vendar v smeri končnega terminskega tečaja v izjemnih situacijah<sup>16</sup>.

Podobno kot pri spremembah pravil o ekstrapolaciji bo Komisija razmislila o postopnem uvajanju sprememb pri izračunu obrestnega tveganja po standardni formuli v obdobju petih let po sprejetju sprememb, kot jih je v svojem mnenju predlagal EIOPA.

### ***Nadaljnje priznavanje tehnik za zmanjševanje tveganja v okviru standardne formule***

---

<sup>15</sup> EIOPA je v svojem mnenju Komisiji priporočil, naj pregleda kalibracijo obrestnega tveganja v standardni formuli, in je predlagal novo metodologijo (tj. pristop relativne spremembe), da bi bolje modelirali pretrese na področju obrestnih mer v okolju z nizkimi obrestnimi merami.

<sup>16</sup> V skladu z enoletnim časovnim okvirom za izračun zahtevanega solventnostnega kapitala ter metodologijo za določanje in posodabljanje končnega terminskega tečaja bo Komisija razmislila o tem, da bi končni terminski tečaj prilagodila na izjemno situacijo na način, da bo za 15 bazičnih točk nižji ali, kot je ustrezno, višji od „običajnega“ končnega terminskega tečaja v scenariju izjemnih situacij.

Komisija bo v skladu z mnenjem EIOPA razmislila o razširitvi priznavanja inovativnih oblik neproportionalne delitve izgub med zavarovatelji in njihovimi pozavarovatelji v okviru standardne formule. V zvezi s tem bi uvedba posebnih zaščitnih ukrepov pomagala izključiti morebitne primere podcenjevanja tveganj.

### ***Učinek jamstev ali pozavarovanj, združitvij z državno pomočjo***

Komisija bo v okviru sklepanja zavarovanj in tržnih tveganj razmislila tudi o zagotovitvi jasnosti glede priznavanja učinka na zmanjšanje tveganja, ki ga imajo jamstva ali pozavarovanja, ki jih zagotovijo države članice v skladu s pravili EU o državni pomoči.

Več držav članic je take sheme na primer zagotavljalo med krizo zaradi COVID-19<sup>17</sup>, da bi lahko zavarovatelji kreditov kljub izjemnim gospodarskim razmeram še naprej zagotavljali zaščito podjetjem.

### ***Hipotekarni krediti***

Nazadnje, potrebno je nadaljnje delo v zvezi z oceno tveganja v zvezi s hipotekarnimi krediti, ki jih izdajo zavarovatelji, da bi se izognili kakršnemu koli tveganju medsektorske regulativne arbitraže. V zvezi s tem bo Komisija razmislila o spremembi delegiranih aktov, da bi se kalibracija tveganja neplačila nasprotne stranke za hipotekarne kredite po standardni formuli bolje uskladila z okvirom kreditnega tveganja za bančni sektor.

## **5. TEKOČE DELO POLEG PREGLEDA SOLVENTNOSTI II**

Poleg pregleda, opisanega v prejšnjih oddelkih, je Komisija ocenjevala možnost morebitne uskladitve pravil o zavarovalnih jamstvenih shemah in spremljala vlogo zavarovanja v okviru prekinitev poslovanja med pandemijami. Komisija bo to delo nadaljevala v zvezi z morebitnimi prihodnjimi pobudami.

### **5.1. Zavarovalne jamstvene sheme**

Zavarovalne jamstvene sheme uporabljajo prispevke, ki jih je zbral zavarovalniški sektor, za zagotavljanje zaščite v skrajni sili za imetnike polic, upravičence in oškodovance, kadar njihovi zavarovatelji ne morejo izpolniti svojih pogodbenih obveznosti v primeru propada.

Trenutno v EU ni harmoniziranega okvira za te sheme<sup>18</sup>. Večina držav članic je vzpostavila eno ali več shem, pogosto kot odziv na propade zavarovateljev v preteklosti, vendar se

---

<sup>17</sup> Belgija (številka zadeve v zvezi z državno pomočjo SA.57188, kakor je bila spremenjena s SA.58045, SA.59113 in SA.60548), Danska (SA.57112, kakor je bila spremenjena s SA.59637), Francija (SA.56903, kakor je bila spremenjena s SA.59571 in SA.63316; in SA.57607), Nemčija (SA.56941, kakor je bila spremenjena s SA.60071), Italija (SA.57937, kakor je bila spremenjena s SA.59681), Litva (SA.58540), Luksemburg (SA.57708, kakor je bil spremenjen s SA.59682), Nizozemska (SA.57095, kakor je bil spremenjen s SA.60287), Poljska (SA.59800), Portugalska (SA.58082), Romunija (SA.58531), Španija (SA.58458, kakor je bila spremenjena s SA.63690), vsi sprejeti ukrepi za podporo zagotavljanju zavarovanja za kredite med krizo COVID-19.

<sup>18</sup> Sozakonodajalca sta se junija 2021 dogovorila o reviziji direktive o avtomobilskem zavarovanju (2009/103/ES), ki od držav članic zahteva, da določijo upravni organ za odškodnino žrtvam nesreč, ki so zavarovane pri insolventnem podjetju. Odločitev o preložitvi dela v zvezi z zavarovalnimi jamstvenimi shemami ne vpliva na to zakonodajno besedilo.

razlikujejo po obsegu, značilnostih in zasnovi. EIOPA je v mnenju o pregledu Solventnosti II iz leta 2020 priporočil uskladitev nacionalnih jamstvenih shem na ravni EU na podlagi sklopa minimalnih načel.

Vzpostavitev usklajenih varnostnih mrež v skrajni sili bi lahko spodbudila zaupanje v enotni zavarovalniški trg.

Vendar bi uvedba minimalnega skupnega okvira za te sheme v Evropi lahko povzročila znatne stroške izvajanja za zavarovaltelje, zlasti za države članice, ki takega sistema trenutno nimajo, ali kjer bi bilo treba obstoječe sheme spremeniti, da bi bile skladne z novim okvirom.

Komisija je vse te učinke ocenila v svojem pregledu direktive Solventnost II<sup>19</sup> in meni, da glede na gospodarske negotovosti, ki jih je povzročila pandemija COVID-19, in potrebo po osredotočanju na gospodarsko okrevanje ukrepi za uskladitev pravil za zavarovalne jamstvene sheme na tej točki niso ustrezni.

Ker pa bi taki ukrepi pomenili bistveno izboljšanje zaščite imetnikov polic po vsej EU, se je Komisija zavezala, da bo ponovno ocenila ustreznost in časovni okvir uskladitve v prihodnosti.

## **5.2. Vloga zavarovanja med pandemijami in drugimi prelomnimi dogodki širokega obsega**

**Pandemija** COVID-19 je izpostavila nekatera vprašanja v zvezi z vlogo, ki jo lahko imajo zavarovaltelji in pozavarovaltelji pri zagotavljanju zaščite pred posledicami sistemskih dogodkov, ki povzročajo gospodarske motnje, zlasti kadar se vlade odločijo, da bodo ustavile javne dejavnosti in zasebna podjetja.

Te izkušnje bi morale omogočiti učenje in opredelitev načinov za boljšo pripravo družbe na prihodnje prelomne dogodke širokega obsega.

Pandemija je poudarila potrebo po jasnejših in enostavnejših informacijah o pogojih zavarovalnega kritja in jamstvih, ki so na voljo potrošnikom, zlasti v zvezi s prekinitvijo poslovanja in potovalnim zavarovanjem, ter po stalnem preverjanju, ali so zavarovalni produkti še vedno v skladu s potrebami potrošnikov. Zato namerava Komisija tesno sodelovati z EIOPA, da bi okrepila nadzor nad zavarovalnimi produkti ter analizirala potrebe in pričakovanja potrošnikov v okolju po pandemiji.

Dolgoročno bo Komisija proučila izvedljivost možnih načinov za povečanje naše pripravljenosti in odpornosti na pandemije in podobne dogodke, tudi z uporabo zmogljivosti predvidevanja. V ta namen sodeluje v razpravah z vsemi deležniki, da bi se preučili mehanizmi in spodbude za večjo ozaveščenost in kritje tveganj, povezanih s pandemijo, v zavarovalnih pogodbah, vključno s tveganji „prekinitve poslovanja brez škodljivih posledic“, ter povečala odpornost gospodarstva na različne dogodke širokega obsega.

To je zapletena razprava, ki zahteva oceno možnosti zavarovanja različnih vrst sistemskih tveganj. Upoštevati mora tudi več izzivov, vključno z oceno razpoložljivosti finančnih

---

<sup>19</sup> SWD(2021) 260.

sredstev v obdobju po pandemiji in v splošnem okviru faze okrevanja, da se izboljša odpornost na prihodnje negotove dogodke.

To zahteva tudi oceno zmožnosti zavarovalniškega sektorja, da zagotovi okrepljeno zavarovalno kritje za tveganja, povezana s pandemijo, in oblikovanje (tudi na podlagi zmogljivosti predvidevanja) dobrega razumevanja potreb podjetij (različnih velikosti) po zavarovalnih produktih v okolju po pandemiji.

EIOPA je pridobil ustrezno strokovno znanje na tem področju in je že začel raziskovalno delo za oceno možnosti in ukrepov v zvezi z možnostjo zavarovanja izgub zaradi pandemije, vključno z mehanizmi za preprečevanje tveganja pandemije in oblikami zavarovalnega kritja za tveganja prekinitve poslovanja med pandemijami.

Komisija bo še naprej tesno sodelovala z EIOPA in vsemi zadevnimi deležniki glede nekaterih elementov v zvezi z zavarovanjem za prekinitev poslovanja med zgoraj omenjenimi pandemijami.

Poleg izkušenj, pridobljenih med pandemijo COVID-19, so poplave in požari v Evropi v poletnih mesecih leta 2021 ponovno pokazali vse hujši vpliv podnebne krize in poudarili pomen ozaveščanja o koristih **zavarovalnega kritja za podnebna tveganja**. Medtem ko so zavarovalniki plačevali znatne odškodnine, je bila skupna škoda za lastnike nepremičnin veliko večja, saj veliko nepremičnin ni bilo zavarovanih za škodo, ki so jo utrpeli.

Zavarovalno kritje podnebnih tveganj se med državami članicami razlikuje, povprečno nadomestilo za zavarovanje za izgube zaradi podnebnih tveganj pa je v nekaterih delih Evrope znašalo samo 5 % ali manj. Podnebne spremembe lahko zaostrijo težavo zaradi dodatnih nevarnosti, kot je hudo sezonsko pomanjkanje vode.

Da bi analizirala težave in okrepila prizadevanja za zmanjšanje vrzeli na področju varstva podnebja, bo Komisija do leta 2022 vzpostavila dialog o odpornosti na podnebne spremembe, v katerem bodo sodelovali zavarovalniki, pozavarovalniki, javni organi in drugi zadevni deležniki.

## 6. ZAKLJUČEK

Če zaključimo, sektor zavarovanja in pozavarovanja ima ključno vlogo pri doseganju več prednostnih ciljev EU. V zvezi s tem je ključnega pomena pregled direktive Solventnost II, saj povečuje odpornost in učinkovitost sektorja ter njegovo zmogljivost za naložbe.

Komisija zato poziva Evropski parlament in Svet, naj hitro napredujeta v medinstitucionalnih pogajanjih o spremembah Direktive 2009/138/ES in vzpostavitvi okvira za reševanje zavarovalateljev.