

II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

412. PLENARNO ZASEDANJE, DNE 27. IN 28. OKTOBRA 2004

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta pozavarovanju in spremembo direktiv 73/239/EGS, 92/49/EGS in direktiv 98/78/ES in 2002/83/ES“

COM(2004) 273 final — 2004/0097 (COD)

(2005/C 120/01)

Svet Evropske unije je 10. junija 2004 sklenil, da se bo v skladu s 95. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti posvetoval z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o „Predlog za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o pozavarovanju in spremembi direktive 73/239/EGS, 92/49/EGS in direktive 98/78/ES in 2002/83/ES“

Strokovna skupina za notranji trg, proizvodnjo in potrošnjo, ki je zadolžena za pripravo del Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. oktobra 2004. Poročevalec je bil FRANK von FÜRSTENWERTH.

Odbor je na svojem 412. plenarnem zasedanju, dne 27.—28. oktobra 2004 (seja, dne 27. oktobra 2004) s 158 glasovi za, 4 proti in 3 vzdržanimi glasovi sprejel sledeče mnenje:

1. Uvod

1.1 Trenutno v Evropski uniji ne obstaja usklajeni okvir za nadzor podjetij za pozavarovanje. Tako se nadzorni sistemi za dejavnosti pozavarovanja med državami članicami močno razlikujejo.

1.2 Zato je Komisija 21. aprila 2004 predložila predlog za direktivo o pozavarovanju in spremembi direktiv 73/239/EGS, 92/49/EGS in direktiv 98/78/ES in 2002/83/ES. Predlog za direktivo opozarja na sledeče bistvene elemente:

- uskladitev in vzajemno priznanje nadzornih pristopov temelji na sedanjih pravilih za nadzor neposrednega zavarovanja;
- pospešen postopek z direktivo, ki temelji na trenutnih pravilih za neposredno zavarovanje;
- obvezen sistem izdajanja dovoljenj;
- zahteve minimalnega kapitala v skladu z zahtevami neposrednega zavarovanja, z možnostjo, da se le-ti v postopku komitologije povišajo.

2. Predlogi Komisije

2.1 Direktiva naj bi oblikovala usklajeni nadzorni okvir za podjetja, ki se ukvarjajo s pozavarovanjem in Captives⁽¹⁾ v Evropski uniji.

2.2 Predlog direktive določa najnižje pogoje, ki so potrebni, da se izda uradno dovoljenje. Pogoji so med drugim zahteva po pravni formi, predložitev poslovnega načrta in minimalni jamstveni sklad. Dejavnosti so omejene na poslovanje s pozavarovanjem in s tem povezanimi dejavnostmi. Dodatno se izvaja nadzor usposobljenih deležnih lastnikov in vodstva podjetja. Izdano dovoljenje velja za celotno skupnost.

2.3 Direktiva sledi cilju, da se prepove pozavarovalcem depositna kavcija nasproti primarnimi zavarovancem, če te obvezno ne predpisuje državna zakonodaja držav članic. Pogodbeni depoziti ostanejo nedotaknjeni. Razen vzpostavitev

⁽¹⁾ Pri Captivi, ki posluje s pozavarovanji, pozavarovatelj pripada podjetju ali skupine podjetij, kjer podjetje ali skupna podjetij ni dejavno kot zavarovatelj ali pozavarovatelj. Poslovanje Captive se omejuje na to, da temu podjetju ali skupini podjetja ponudi varnost pozavarovanja.

delujočega notranjega trga sledi Komisija cilju, da bi postavila mednarodni benchmarking ter s tem znižala obremenitve zaradi depozitov za evropske pozavarovance po svetu.

2.4 V okviru določitev o solventnosti podjetij naj bi bili podjetjem premoženjskega pozavarovanja za osnovo zahteve po solventnosti podjetij primarnih premoženjskih pozavarovanj. Ta se lahko v okvirju postopka komitologije povečajo do 50 odstotkov. Določitve o solventnosti podjetij življenjskega pozavarovanja na bi temeljili na določitvah o solventnosti podjetij življenjskega primarnega zavarovanja. Pri hkratnem poslovanju z življenjskim in pozavarovanjem je potrebno celotno vsoto pokriti z lastnimi sredstvi. Kot zavarovalna podjetja naj bi tudi pozavarovalna podjetja imela najmanjši garancijski fond v višini treh milijonov evrov. Vsota za Captives se lahko zmanjša na en milijon evrov.

2.5 Če se finančni položaj podjetja poslabša, se ne oblikujejo zadostna zavarovalna tehnična vračila ali se ne doseže solventnost, potem se v predlogu direktive konkretizirajo nadzorna pravna pooblastila. Pooblastila so v skladu s pooblastili na področju primarnih zavarovanj in zajemajo predložitev sanacijskega načrta za obnovitev zdravih finančnih odnosov, finančnega načrta in finančnega sanacijskega načrta ter odvzem dovoljenja.

2.6 Pozavarovalna podjetja, katerim je bila dodeljena pravica in dovoljenje pred izvedbo direktive za izvajanje pozavarovalniških dejavnosti, lahko s svojimi dejavnostmi nadaljujejo, ne da bi ponovno zaprosila za dovoljenje. Upoštevati pa morajo materialne predpise direktive. Države članice se lahko dopustijo dodatni prehodni rok dveh let.

2.7 Predlog direktive določa, da se prenesejo izvedbena pooblastila Komisije za izvajanje tehničnih uskladiitev na direktivo (komitologija).

2.8 Direktive za življenjska, splošna in skupinska zavarovanja naj se prav tako uskladijo s nadzornimi pravili pozavarovanja.

— Tako se ne sme zavrniti nadzor pozavarovalne pogodbe zaradi razlogov, ki niso neposredno povezani s finančno solidnostjo (po)zavarovalniškega podjetja Evropske unije;

— ne smejo veljati pravila, ki določujejo, da v sistemu zavarovalno tehničnih bruto vračil prenosi vsote in vračila še niso zavarovalnih primerov, ki še niso bili izpeljani, še niso

zavarovani s premoženjskimi vrednostmi (prepoved depozita).

— morajo zavarovalna podjetja, ki se ukvarjajo s pozavarovanjem, upoštevati iste zahteve solventnosti kot pozavarovalna podjetja;

— se direktive zavarovalnih skupin uskladijo na tak način, da imajo pozavarovalna podjetja enak položaj kot zavarovalna podjetja.

3. Splošne opombe

3.1 Odbor pozdravlja predlog Komisije, ki je prispevala k krepitvi evropskega finančnega položaja z zagotovitvijo, da pozavarovalna podjetja in catives razpolagajo z zadostnim kapitalom da lahko uresničijo prevzete dolžnosti. Na tak način se trajno krepi položaj evropskih pozavarovalnih podjetij na mednarodnem zavarovalnem tržišču.

3.2 Odbor izrecno opozarja na pomen pozavarovalniškega gospodarstva za evropski finančni položaj. Leta 2002 je skupen premijsko stanje 40 največjih pozavarovalnic znašalo 138 601 200 000 US\$, od česar je pripadalo 58 544 000 000 US\$ pozavarovalnicam v Evropski uniji.

3.3 Poslovanja pozavarovalnic se primarno nanašajo na odnose med zavarovalnicami in pozavarovalnicami. Odpoved enega ali več pozavarovalnih lahko vpliva na potrošnike, če zaradi tega izpada zavarovatelj ne more izpolniti svojih dolžnosti. Odbor zato priznava, da se bo s predlogom direktive neposredno povišala tudi raven zaščite potrošnikov v Evropski uniji. Hkrati pa Odbor opozarja na to, da je zadostna zaščita pozavarovalnic tudi v interesu potrošnika. To predpostavlja, da je na evropskem trgu zadosti zmogljivosti pozavarovalnic za ustrezne premije.

3.4 Odbor pozdravlja pristop Komisije „Fast-Track“, to pomeni, da naj se na podlagi trenutnih pravil za nadzor zavarovalnic izdajo pravila za nadzor pozavarovalnic. Predvsem iz vidika trenutnega projekta Solvency II je to pravi pristop.

3.5 Posebnega pomena je dejstvo, da je trg pozavarovanja oblikuje Odbor zato poziva Parlament, Svet in Komisijo, da se posvetijo posebno pozornost nadaljnjim posvetovanjem o direktivi mednarodne konkurenčnosti evropskega gospodarstva pozavarovanja.

3.6 Odbor priznava, da je prav tudi evropsko gospodarstvo pozavarovanja po napadih 11. septembra 2001 dokazalo finančno solidarnost. Zato naj bi se pri vsaki novi obremenitvi evropskega gospodarstva pozavarovanja izvedla natančna analiza stroškov in koristi.

3.7 Odbor priznava, da v Evropski uniji obstajajo različni nadzorni sistemi. Za te je značilna kombinacija pravil likvidnosti, naložb in depozita. Na podlagi predloga Komisije odpadejo predvsem dosedanja pravila na področju depozita. Tu je potrebno zagotoviti, da ustrezni nadzorni organi razvijejo zadostno zaupanje v nadzorne instrumentarije, ki bodo v bodoče na razpolago in njihovo enotno uporabo v Evropski uniji.

4. Zahteve solventnosti za poslovanje življenjskega pozavarovanja (člen 38)

4.1 Glede na predlog direktive naj bi se predpisi o izračunu stopnje solventnosti podjetij, ki se ukvarjajo z življenjskim zavarovanjem, prenesle na poslovanja z življenjskim pozavarovanjem. Za življenjsko pozavarovanje je Komisija predlagala nespremenjen prevzem pravil solventnosti zavarovanjskega sektorja. Ta izračun solventnosti vsebuje dve komponenti, namreč 3% vsote tveganja (sum at risk) in 4 % matematičnih rezerv. Tako prihaja iz vidika Odbora do sorazmerne obremenitve evropskih podjetij, ki se ukvarjajo z življenjskim pozavarovanjem. Predlog Komisije ne upošteva profil poslovanja in tveganja življenjskega pozavarovanja in vodi k neprimernem presežnim pripisom življenjskih pozavarovateljev;

- vodi k znatnem zapostavljanju evropskih življenjskih pozavarovateljev napram njihovim mednarodnim konkurentom (glej prilogo);
- lahko vodi do nadaljnjega zmanjšanja zmogljivosti pozavarovanja;
- vodi do znatne podražitve zaščite pozavarovalnic;
- lahko prispeva k destabilizaciji finančnih tržišč, če zavarovalnice zaradi povišanih stroškov ne kupujejo zaščito pozavarovanja;
- otežuje privatno postavitve osebnih pokojninskih skladov z znatnimi dodatnimi stroški.

4.2 Podjetja za življenjsko zavarovanje in življenjsko pozavarovanje v Evropi se razlikujejo v svoji strukturi tveganja. Pri življenjskem zavarovanju nosi tveganje kapitalne naložbe praviloma zavarovatelj. Že samo ta razlika kaže na to, da formula

solventnosti za življenjsko zavarovanje ne more primerno upodobiti obliko tveganje v življenjskem pozavarovanju.

4.3 Primer z metodami obračunavanja, ki jih uporabljajo agencije za oceno tveganj, kaže na to, da so morda zahteve predloga EU postavljene previsoko. Solvenčne zahteve v ZDA temeljijo sicer na rizični vsoti, vendar uporabljajo variabilni faktor, ki se spreminja glede na velikost določenega portofelja (0,8% pri lastninah vrednosti nad 25 milijard. evrov). Tudi sistemi kanadskih nadzornih organov in agencij za oceno tveganosti so podobno sestavljeni.

4.4 Medtem ko je zavarovalniško podjetje med zavarovateljem in stranko še zmeraj nacionalno zaznamovano, predstavlja pozavarovanje internacionalno poslovanje. To izhaja že iz zahteve, da se tveganja mednarodno diverzificirajo. Zato je potrebno območje level-playing med ponudniki v Uniji in mednarodnimi konkurenti v ZDA; Bermudi in Švici.

4.5 Evropski pozavarovatelj svetovne konkurence se morajo bati znatnih slabosti napram njihovim neevropskim konkurentov, kajti pri njih so zahteve lastnega kapitala manjše. Poslovanje s pozavarovanjem se bi verjetno v znatnem obsegu premestilo v centre pozavarovanja izven Evrope, kot denimo v Bermude in ZDA. Sprememba središč pozavarovalnic pa bi vodila k znatni oslavitvi finančnega načrta v Evropi. Previsoke zahteve bi nujno vodile k pomanjkanju zmogljivosti pozavarovanja in/ali zastopanju cen pozavarovanja. To zastopanje cen pozavarovanja bo nujno imelo učinek na stroške proizvodov zavarovateljev in s tem na porabnike. Visoke cene nato avtomatično negativno vplivajo na nujno vzpostavitev kapitalno kritega privatnega pokojninskega zavarovanja.

4.6 S stališča Odbora pa to ni primerno za podpiranje evropskega notranjega trga. V interesu posebej novih držav članic EU je delujoč evropski notranji trg pozavarovanja in neugodne spremembe strukture ponudbe pozavarovalnic bi lahko imele posebej negativne učinke na njih.

4.7 Odbor zato torej sklepa, da bi lahko predlog za izračun meje solventnosti v življenjskih pozavarovanjih škodoval konkurenčnosti evropskih pozavarovateljev. Iz teh razlogov Odbor meni, da je potrebno očitno modificirati predlog Komisije glede na spremembe solventnosti podjetij življenjskih pozavarovanj.

4.8 Odbor predlaga, da tudi na področju življenjskih pozavarovanj izračunu solventnosti sledijo škodnega pozavarovanja.

4.8.1 Tako pod vidiki tveganja kot tudi konkurence je metoda za izračun solventnosti škodnega pozavarovanja več kot zadostna. Formula škodne solventnosti odgovarja v veliki meri zahtevam solventnosti v mednarodni primerjavi, tako da so izključene pomanjkljivosti konkurence za evropsko gospodarstvo pozavarovanja.

4.8.2 Formula za izračun pozavarovanja škode preslikava na ustrezen način posel življenjskega pozavarovanja. S pretežnim prevzemom tveganj umrljivosti ustreza poslovanje z življenjskimi pozavarovalci bolj poslovanju s škodnimi pozavarovalci iz poslovanj kot življenjski zavarovalci.

4.8.3 Posamezna tveganja, ki jih formula za izračun ne upošteva, se lahko vključi v okvir projekta Solvency II.

4.8.4 Formula za izračun škode se lahko zakonsko tehnično preprosto uporablja, kajti Komisija je v osnutku predloga za direktivo (revizija 3) že predložila končano besedilo za direktivo.

4.8.5 Formula za izračun škode podjetjem življenjskega pozavarovanja omogoča, da se v primernem času določijo zahteve solventnosti, kajti potrebne podatke bi bilo potrebno že danes predložiti podjetjem in jih ne šele določati. Predvsem na podlagi manjkajočih informacij v mednarodnem poslovanju izgleda formula za izračun škode zelo primerna.

4.8.6 Formula za solventnost škode se predvsem ponuja z fast-track-approach. Lahko se uporablja, kajti niso potrebne nadaljnje prilagoditve formule, za primere s denimo pogodbenimi depoziti.

5. Predpisi solventnosti za poslovanje s škodnim pozavarovanjem (člen 37,55)

5.1 Glede na predlog direktive naj bi se predpisi o izračunu meje solventnosti podjetij, ki se ukvarjajo s škodnim zavarovanjem, prenesle na poslovanja s škodnim pozavarovanjem. S tem naj bi bilo zagotovljeno, da se v okviru postopka Lamfalussy povišajo zahteve za solventnost za škodne pozavarovalnice za 50 %.

5.2 Odbor meni, da je primeren nespremenjen prenos pravil solventnosti za škodne zavarovalce na škodne pozavarovalce v okviru pristopa fast-trak. Odbor ima sicer velike pomisleke

glede razširitve postopka Lamfalussy na področju zahtev solventnosti.

5.3 Predložena direktiva bi bila osnovana kot projekt fast-trak in ne kot okvirna direktiva znotraj postopka Lamfalussy. Prilagoditve zahtev solventnosti naj bi se izvajale v okviru projekta Solvency II.

5.4 Uporaba postopka Lamfalussy pa tudi ni opravičena. Zahteve po lastnem kapitalu za podjetja pozavarovanja nikakor niso izvedbeni ukrepi s predvidenim postopkom Lamfalussy za njihovo izdajo. Kot je razvidno iz dolgotrajnih obravnav na bančnem področju o Basel II, gre pri zahtevah za lastni kapital za osrednji del prihodnjega nadzornega sistema in nikakor za kasneje predloženo natančno določbo.

5.5 Konkretna zahteve za lastni kapital naj bi po mnenju Odbora bile razvidne iz same direktive in ne iz kasnejše zakonodaje Skupnosti. To razlikovanje podpira tudi trenutni osnutek konventa, ki zahteva, da se bistvena določila poiščejo v smernici. Opozorilo Komisije na obširno posvetovanje ustreznih krogov ni zadovoljivo.

6. Dejavniki za pozavarovanje in retrocesijo (členi 37, 38)

6.1 Predlog direktiva predvideva, da se retrocesije na druge pozavarovalnice upoštevajo samo v primerih, ko dosega 50 % bruto zneska nesreče ob izračunu solvence (plačilne zmožnosti). To je skladno z veljavno zakonodajo o življenjskem zavarovanju in smrti. Predlog direktive o nadzoru podjetij za pozavarovanja bi moral občutno prispevati k okrepitvi finančne solidnosti sektorja pozavarovalnic v Evropski uniji. V tej zvezi Odbor meni, da je upravičeno priznati celoto prepustitev zavarovalnici in retrocesij pozavarovalnice, kadar sta prenašalka ali prevzemalka nadzorovani v Evropski uniji.

6.2 Povečanje dejavnikov pozavarovanja in retrocesije je nujno po mnenju Odbora, še zlasti če upoštevamo povečane zahteve do zavarovalniškega sektorja za rešitev problemov, ki zadevajo družbo kot celoto. Še zlasti po 11. septembru ni bilo vedno mogoče najti dobre finančne rešitve, da bi odgovorili na zahteve po kritju terorističnih tveganj za letalsko industrijo zaradi neugodnih dejavnikov na področju pozavarovanja in retrocesije. Nekatere države članice zaradi neugodnih retrocesijskih dejavnikov niso našle nobene rešitve na zavarovalniškem področju za tveganja, povezana s terorizmom.

7. Pravila o vlaganjih (člen 34)

7.1 Odbor sprejema načelo previdnostnih kvalitativnih pravil (načelo dobrega družinskega vodje), ki je zapisano v člen 34. Glede na posebnosti in predvsem na mednarodni značaj dejavnosti pozavarovanja je ta pristop ustrežnejši kot strogo kvantitativen pristop. Evropska unija se je odločila za moderen pristop, ki ga priporoča tudi Mednarodno združenje nadzornih organov za pozavarovanja (International Association of Insurance Supervisors - IAIS). Odbor vendarle priznava, da kvantitativen pristop ni privilegij in zahteva od podjetij, da nenehno nadzorujejo in izboljšujejo svoje investicijske procese.

7.2 Ker se morajo nadzorna pravila (kot postavitev depozita), ki jih zaenkrat določa direktiva, morajo omejiti ali ukiniti, se priporoča, da se z direktivo državam članicam dodeli pravica izbire, da lahko za pozavarovalce iz svoje okolice zahtevajo uporabo dopolnilnih kvantitativnih naložbenih pravil. Pri tem je potreben predpogoj, da so ti predpisi opravičeni iz vidika „Prudent-Person-Principle“ ter tudi prevzetih obveznosti.

8. Tranzicijski roki (člen 51)

Pozavarovalna podjetja trenutno ne spadajo pod noben enotni evropski pravni okvir. Odbor Komisiji priporoča, da natančno

preuči, če so potrebne tudi druge prehodne določbe, ki bi se lahko nanašale na primer na instrumente lastnega kapitala, ki jih trenutno uporablja pozavarovalnica in ki niso priznani v okviru zahtev po lastnem kapitalu direktnega zavarovalca.

9. Zaključki

9.1 Odbor z zadržki podpira predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pozavarovanju, ki spreminja direktivi 73/239/EGS in 92/49/EGS Sveta in direktivi 98/78/ES in 2002/83/ES Komisije. Meni, da predlog pokriva skoraj vsa področja nadzora podjetij za pozavarovanje.

9.2 Ko bo direktiva v celoti izvajana, bo v skladu cilji Komisije bistveno prispevala k krepitvi in s tabilnosti pozavarovalniških tržišč v Evropski uniji. Po preučitvi predloga Komisije je Odbor razmislil o nekaterih vidikih predloga direktive, da bi Komisiji posredoval konkretne napotke in priporočila o poglobljenih razmišljanjih in analizah. Odbor predlaga, da se uporabi na področju pozavarovanj izračuna solvence, uporabljenega pri neživljenjskem pozavarovanju. Zahteve po solvenci prav tako ne spadajo na področju izvajanja postopka Lamfalussy. Odbor poudarja pomen predloga direktive in se zavzema za hiter zakonodajni postopek. .

Bruselj, 29. oktober 2004

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND