



# Riešenie krízových situácií v poisťovníctve

Tomáš Tózsér, Národná banka Slovenska

V lete 2017 Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) a Európsky výbor pre systémové riziká (ESRB) nezávisle od seba zverejnili dokumenty, v ktorých verejne komunikujú svoje názory na možné prínosy a podobu harmonizovaného rámca pre ozdravenie a riešenie krízových situácií poisťovní v Európskej únii.<sup>1</sup> Ide o prvé kroky, ktoré môžu viesť k vytvoreniu európskeho právneho rámca. Ten by mal priamy dopad aj na poisťovne na Slovensku. Cieľom tohto článku je informovať o súvisiacich aktivitách na globálnej úrovni, o hlavných záveroch uvedených dokumentov a o pripomienkach Národnej banky Slovenska, ktoré uplatnila v priebehu ich prípravy.

## BUDOVANIE RÁMCA PRE RIEŠENIE KRÍZOVÝCH SITUÁCIÍ POISŤOVNÍ NA GLOBÁLNEJ ÚROVNI

Na úrovni Rady pre finančnú stabilitu (FSB) a Medzinárodnej asociácie orgánov dohľadu nad poisťovníctvom (IAIS) sa už niekoľko rokov postupne buduje rámec pre riešenie krízových situácií globálne systémovo významných poisťovní (G-SIIs). Cieľom tohto rámca – aj v reakcii na konkrétne prípady úpadkov globálne podnikajúcich poisťovní a ich (potenciálnych) negatívnych následkov na finančnú stabilitu (napr. úpadok a následná záchrana z verejných zdrojov poisťovacej spoločnosti AIG v roku 2008) – je umožniť usporiadané riešenie krízovej situácie globálne systémovo významných poisťovní bez potreby vynaloženia verejných zdrojov (bail-out) a zároveň tlačíť na obmedzenie existencie poisťovní tohto typu. Za identifikáciu globálne systémovo významných poisťovní je zodpovedná Rada pre finančnú stabilitu, ktorá tak robí každoročne v novembri na základe metodiky a po konzultácii s IAIS.<sup>2</sup> Následne sa na tieto poisťovne vzťahujú tieto medzinárodné štandardy:

1. dodatočná kapitálová požiadavka HLA (*higher loss absorbency*) – kapitálový štandard publikovaný IAIS v októbri 2015,<sup>3</sup>
2. prísnejší dohľad na skupinovej úrovni, ktorý zahŕňa napr. ustanovenie priamych právomocí orgánu dohľadu na úrovni skupiny vo vzťahu k holdingovým spoločnostiam a právomocí kontrolovať tvorbu a implementáciu plánu in-

3. požiadavka na vypracovanie skupinových ozdravných plánov a procesy rezolučného plánovania a hodnotenie riešiteľnosti krízovej situácie. Tieto aktivity a súvisiace rozhodovania príslušných orgánov sa medzinárodne koordinujú v skupinách pre krízový manažment (Crisis Management Groups).

Za zmienku stojí aj aktuálna snaha IAIS zapracovať problematiku riešenia krízových situácií poisťovní pomocou rezolučných nástrojov do kľúčových princípov poisťovníctva (*Insurance core principles*), ktoré sú medzinárodným štandardom, tzv. best practice pre všetky poisťovne, bez ohľadu na ich systémovú dôležitosť.

## PODSTATA MOŽNÉHO RÁMCA PRE OZDRAVENIE A RIEŠENIE KRÍZOVÝCH SITUÁCIÍ POISŤOVNÍ V EÚ

Zverejnenie predstáv EIOPA a ESRB o harmonizovanom rámci pre ozdravenie a riešenie krízových situácií v poisťovníctve v lete 2017 možno považovať za prvé viditeľné aktivity, ktoré môžu časom viesť k legislatívnemu návrhu Európskej komisie v tejto oblasti.

Podľa analýzy EIOPA potenciálne prínosy rámca prevyšujú náklady spojené s jeho zavedením (tabuľka 1). EIOPA presadzuje tzv. minimálnu harmonizáciu. ESRB argumentuje v prospech takéhoto rámca najmä z makroprudenciálnej perspektívy

- 1 EIOPA: *Opinion to Institutions of the European Union on the Harmonisation of Recovery and Resolution Framework for (Re)Insurers Across the Member States*, júl 2017. [https://eiopa.europa.eu/Publications/Opinions/EIOPA-BoS-17-148\\_Opinion\\_on\\_recovery\\_and\\_resolution\\_for\\_%28re%29insurers.pdf](https://eiopa.europa.eu/Publications/Opinions/EIOPA-BoS-17-148_Opinion_on_recovery_and_resolution_for_%28re%29insurers.pdf) ESRB: *Recovery and resolution for the EU insurance sector: a macroprudential perspective*, august 2017. [http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.reports170817\\_recoveryandresolution.en.pdf?2482-b63192aa290441664f8acc92e6b8](http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.reports170817_recoveryandresolution.en.pdf?2482-b63192aa290441664f8acc92e6b8)
- 2 IAIS zverejnila v júli 2016 upravenú metodiku (*Global Systemically Important Insurers: Updated Assessment Methodology*). Pôvodná metodika IAIS je z júla 2013 (*Global Systemically Important Insurers: Initial Assessment Methodology*). V roku 2016 FSB identifikovala 9 globálne systémovo významných poisťovní.
- 3 IAIS: *Higher Loss Absorbency Requirement for Global Systemically Important Insurers*. 5. október 2015. <http://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/financial-stability-and-macroprudential-policy-and-surveillance/file/57131/iais-higher-loss-absorbency-requirement-for-g-siis>

Tabuľka 1 Prehľad argumentov za harmonizovaný rámec a proti nemu

ZA	PROTI
Podpora jednotného trhu EÚ a predídenie jeho fragmentácii	Solventnosť II je postačujúca
Posilnenie cezhraničnej spolupráce a koordinácie	Na riešenie krízovej situácie poisťovne postačuje vhodný konkurzný rámec
Konzistentnosť pri implementácii globálnych štandardov v EÚ	Nedostatok dôkazov o neefektívnosti existujúcich právomocí v rámci členských štátov
Obmedzenie systémového rizika	Národné rámce lepšie odzrkadľujú národné špecifiká
Zabezpečenie väčšieho výberu pre spotrebiteľov	Zvýšené administratívne náklady a prekážky pre poisťovne a národné orgány

Zdroj: EIOPA.



Tabuľka 2 Obsah rámca

Fázy riadenia krízy	Hlavné zložky potenciálneho rámca	Vplyv na
Príprava a plánovanie	Ozdravné plánovanie	poisťovne a zaistovne
	Plánovanie riešenia krízovej situácie	rezolučný orgán
	Hodnotenie riešiteľnosti krízovej situácie	rezolučný orgán
Včasná intervencia	Podmienky na spustenie včasnej intervencie	orgán dohľadu
	Právomoci v rámci včasnej intervencie	
Riešenie krízovej situácie	Orgán riešenia krízových situácií	rezolučný orgán
	Ciele riešenia krízových situácií	
	Podmienky začatia rezolučného konania	
	Právomoci a nástroje riešenia krízových situácií*	
	Ochranné opatrenia (vo vzťahu k poisťníkom a veriteľom)	
Spolupráca a koordinácia	Inštitucionálne zabezpečenie cezhraničnej spolupráce a koordinácie pri riešení krízových situácií	orgány dohľadu a rezolučné orgány v EÚ

Poznámka: \* S nástrojom „reštrukturalizácia, limitácia a odpis záväzkov z poistenia“ počta EIOPA len ako s nástrojom tzv. poslednej inštalácie.

Zdroj: EIOPA.

- 4 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/138/ES z 25. novembra 2009 o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II) (prepracované znenie).
- 5 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a ktorou sa mení smernica Rady 82/891/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EÚ, 2012/30/EÚ a 2013/36/EÚ a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 a (EÚ) č. 648/2012.

– takýto rámec môže pomôcť obmedziť systémové riziko, ktoré sektor európskeho poisťovníctva v čoraz väčšej miere generuje najmä z dôvodu jeho aktivít podobných aktivitám bánk (tzv. tieňové bankovníctvo), dlhodobo pretrvávajúcich nízkych úrokových sadzieb, procyklického charakteru jeho investičných aktivít a nízkej nahraditeľnosti niektorých poisťných produktov dôležitých pre ekonomickú aktivitu.

Cieľom rámca by mala byť ochrana poisťníkov a finančnej stability. Kým EIOPA kladie väčšiu váhu na cieľ ochrany poisťníkov – čo môže byť relevantné v prípade, že sa tieto ciele dostanú do konfliktu – ESRB vníma obidva ciele ako rovnako dôležité.

EIOPA aj ESRB sa zhodujú v tom, že rámec by mal platiť pre všetky poisťovne a zaistovne, ktoré spadajú pod režim smernice Solventnosť II.<sup>4</sup> Obidve inštitúcie majú na zreteli pri aplikácii rámca princíp proporcionality. To znamená, že požiadavky vyplývajúce z rámca pre jednotlivé poisťovne by mali zohľadňovať individuálne charakteristiky poisťovní. Uvažuje sa o možnostiach aplikácie zjednodušených požiadaviek a odpustenia požiadaviek (waiver) na základe legislatívne stanovených kritérií a expertného úsudku príslušných orgánov.

Obsah rámca by mal zodpovedať klasickým fázam krízového riadenia (tabuľka 2). V tomto ohľade ide o analógiu s rámcom pre riešenie krízových situácií bánk, ktorý je legislatívne upravený smernicou BRRD.<sup>5</sup> Podobnosť medzi bankovým rámcom a predstavami EIOPA a ESRB však neplatí pri požiadavke na dodatočné interné zdroje inštitúcií, ktoré by boli použiteľné na riešenie ich krízovej situácie. Táto požiadavka v prípade poisťovní zatiaľ chýba, pričom podľa čl. 45 BRRD sú banky povinné sústavne dodržiavať minimálnu požiadavku na vlastné zdroje a oprávnené záväzky (MREL), a aj globálne systémovo významné poisťovne podliehajú v zaujme riešiteľnosti ich krízovej situácie dodatočnej kapitálovej požiadavke HLA.

Pokiaľ ide o externé zdroje financovania riešenia krízovej situácie poisťovní v EÚ, EIOPA aj ESRB

uvažujú o zriadení rezolučného fondu (analogicky s bankovým rámcom), ktorý by sa tvoril z príspevkov poisťovní, a tiež o využití garančných schém poistenia (IGS). EIOPA sa otázkou externých zdrojov financovania bude zaoberať v najbližšom období. Je pravdepodobné, že v tomto ohľade poukáže na veľmi heterogénnu situáciu v EÚ, pokiaľ ide o IGS na národných úrovniach.

## ZHRNUTIE PRIPOMIENOK NBS K MATERIÁLOM EIOPA A ESRB

Národná banka Slovenska oba uvedené dokumenty v priebehu ich príprav pripomenovala. Upozorňovala najmä na nedostatočné analýzy a vyhodnotenia prínosov a nákladov potenciálneho rámca v dokumentoch; požadovala zabudovať do rámca silný princíp proporcionality; žiadala viac vyjasniť vzťah a vzájomnú pozíciu medzi deklarovanými cieľmi rámca (ochranou poisťencov a zabezpečením finančnej stability); vyjadřila odmietavý postoj k možnosti zavedenia rezolučného nástroja „reštrukturalizácia, limitácia a odpis záväzkov z poistenia“; požadovala zabezpečenie konzistentnosti rámca so smernicou Solventnosť II.

## ZÁVER

EIOPA a ESRB zverejnili v lete 2017 svoje názory na zmysel a podobu harmonizovaného rámca pre ozdravenie a riešenie krízových situácií v poisťovníctve. Správy sa zhodujú v tom, že prínosy takéhoto rámca v EÚ by prevýšili jeho náklady. Cieľom rámca by mala byť ochrana poisťníkov a zabezpečenie finančnej stability. Rámec by mal v princípe platiť pre všetky poisťovne a zaistovne, na ktoré sa vzťahuje smernica Solventnosť II. Pri aplikácii rámca sa počíta s princípom proporcionality. Nepočíta sa so žiadnou dodatočnou kapitálovou požiadavkou pre poisťovne. Možnými zdrojmi financovania riešenia krízových situácií sú osobitný rezolučný fond a/alebo IGS. NBS uvedené aktivity sleduje a priebežne sa k nim vyjadruje.

### Súvisiaca literatúra:

- FSB: Developing Effective Resolution Strategies and Plans for Systemically Important Insurers. <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/Final-guidance-on-insurance-resolution-strategies.pdf>, jún 2016.
- FSB: Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions. <http://www.fsb.org/2014/10/key-attributes-of-effective-resolution-regimes-for-financial-institutions-2/>, október 2014.
- FSB: 2016 list of global systemically important insurers (G-SIIs). <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/2016-list-of-global-systemically-important-insurers-G-SIIs.pdf>, november 2016.