



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 29. syyskuuta 2021
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2021/0295 (COD)

11763/21
ADD 5

EF 268
ECOFIN 838
SURE 32
CODEC 1210

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	23. syyskuuta 2021
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2021) 261 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2009/138/EY muuttamisesta oikeasuhteisuuden, valvonnan laadun, raportoinnin, pitkäaikaisia takuita koskevien toimenpiteiden, makrovakausvälineiden, kestävyysriskien, ryhmävalvonnan ja rajatylittävän valvonnan osalta ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vakuutus- ja jälleenvakuutusyritysten elvytys- ja kriisintarkistuksen luomisesta ja direktiivien 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2009/138/EY ja (EU) 2017/1132 sekä asetusten (EU) N:o 1094/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2021) 261 final.

Liite: SWD(2021) 261 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 22.9.2021
SWD(2021) 261 final

KOMISSIION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA
TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2009/138/EY muuttamisesta oikeasuhteisuuden, valvonnan laadun, raportoinnin, pitkäaikaisia takuita koskevien toimenpiteiden, makrovakaussäilytysten, kestävyysriskien, ryhmävalvonnan ja rajatylittävän valvonnan osalta

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vakuutus- ja jälleenvakuutusyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksen luomisesta ja direktiivien 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2009/138/EY ja (EU) 2017/1132 sekä asetusten (EU) N:o 1094/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta

{COM(2021) 581 final} - {SEC(2021) 620 final} - {SWD(2021) 260 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Vaikutustenarviointi ehdotukseen direktiiviksi vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta (Solvenssi II) 25 päivänä marraskuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/138/EY muuttamisesta

A. Toimien tarve

Miksi? Mikä on ongelma?

Solvenssi II -direktiivillä, jota on sovellettu vuodesta 2016, otettiin käyttöön yhdenmukaistettu, vakaa ja vankka vakuutusyhtiöihin sovellettava EU:n vakavaraisuuskehys. Se perustuu kunkin yksittäisen vakuutusyhtiön riskiprofiiliin, ja sillä pyritään edistämään vertailtavuutta, avoimuutta ja kilpailukykyä.

Arvioinnissa todettiin, että Solvenssi II -kehys toimii yleisesti ottaen tuloksellisesti, mutta tiettyjä osatekijöitä on parannettava.

1. Solvenssi II -direktiiviin sisältyy edelleen pidäkkeitä pitkäaikaisille pääomasijoituksille, eikä siinä oteta huomioon pidemmän aikavälin kestävyysriskejä.
2. Solvenssi II -direktiivissä ei oteta asianmukaisesti huomioon alhaista korkotasoa, ja se saattaa aiheuttaa kohtuuttomasti suurta volatiliiteettia vakavaraisuusasteissa.
3. Solvenssi II -direktiivi voi osoittautua liian monimutkaiseksi pienille ja vähemmän riskialttiille vakuutusyhtiöille.
4. Valtioiden rajojen yli toimivien vakuutuksenantajien viimeaikaiset epäonnistumiset ovat tuoneet esiin puutteita valvonnassa ja vahvistaneet, että vakuutuksenantajan kaatuessa vakuutuksenottajien suoja ei ole kaikkialla EU:ssa yhdenmukainen.
5. Järjestelmäriskien ehkäisemiseen tarkoitettavat valvontavälineet saattavat osoittautua riittämättömiksi.

Mihin aloitteella pyritään?

Kun otetaan huomioon edellä mainitut ongelmat, Solvenssi II -direktiivin uudelleentarkastelulla pyritään saavuttamaan komission alkuperäiset Solvenssi II -direktiiviä koskevat tavoitteet eli

1. lisäämään vakuutuksenantajien osuutta talouden pitkäaikaisesta ja kestävästä rahoituksesta;
2. säilyttämään EU:n vakuutuksenantajien kansainvälinen kilpailukyky ja parantamaan niiden tehokkuutta;
3. parantamaan vakuutuksenottajien suoja;
4. edistämään rahoitusvakautta.

Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?

Uudelleentarkastelulla muutetaan voimassa olevaa EU:n lainsäädäntöä ja otetaan käyttöön uusia elementtejä, jotka koskevat erityisesti ympäristöriskkejä, kriisintarkastelua, makrovakausvälineitä ja mahdollisesti vakuutustakuujärjestelmiä. Nämä muutokset ovat perusteltuja vakuutustoiminnan rajatylittävän luonteen vuoksi. On vakuutuksenantajien kannalta tehokkaampaa, että niihin sovelletaan yksiä ja samoja sääntöjä erilaisten kansallisten säännösten sijaan. Samoin ainoastaan EU:n tason toimilla voidaan varmistaa, että kaikki kuluttajat hyötyvät yhdenvertaisesta kohtelusta.

B. Ratkaisut

Mitä lainsäädännöllisiä ja muunlaisia toimintavaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto asetettu etusijalle? Miksi?

Kaikkien ongelmien perusskenaariossa ei tehdä mitään.

Pitkän aikavälin ja ympäristöystävällisten sijoitusten osalta parhaaksi arvioitu vaihtoehto on helpottaa pitkän aikavälin sijoituksia omaan pääomaan lieventämällä tällaisten sijoitusten etuuskohtelun kelpoisuusehtoja ja tiukentaa ilmasto- ja kestävyysriskejä koskevia riskinhallintavaatimuksia. Muita harkittuja vaihtoehtoja olivat pääomavaatimusten yleinen alentaminen kaikkien oman pääoman ehtojen sijoitusten osalta ja/tai vihreiden sijoitusten pääomavaatimusten alentaminen.

Riskiherkkyyden ja volatiliiteetin osalta ensimmäinen vaihtoehto oli korjata kaikki tekniset puutteet. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto on kuitenkin toteuttaa tällaiset korjaukset varmistaen samalla, että kaikkien muutosten kumulatiivinen vaikutus pääomavaatimukseen pysyy maltillisena.

Oikeasuhteisuuden osalta yksi lähestymistapa on noudattaa EIOPAn lausuntoa. Tämä merkitsee sitä, että Solvenssi II:n soveltamisalan ulkopuolelle jättämistä koskevia kynnysarvoja korotetaan huomattavasti ja määritetään "alhaisen riskiprofiilin" vakuutuksenantajat, joihin sovellettaisiin automaattisia suhteuttamistoimenpiteitä. Parhaaksi arvioitu lähestymistapa on toteuttaa pienempi poissulkemiskynnysten korotus mutta mennä EIOPAA pidemmälle Solvenssi II -järjestelmän oikeasuhteisuuden parantamisessa, myös julkistamisen osalta.

Valvonnan laadun ja vakuutuksenottajien suojan osalta valittu vaihtoehto on, että rajatylittävän valvonnan laatua parannetaan kumulatiivisesti ja otetaan käyttöön yhdenmukaistamista koskevat vähimmäissäännöt, joilla pyritään varmistamaan vakuutuksenottajien riittävä suoja vakuutuksenantajien kaatuessa (tai lähes kaatuessa).

Rahoitusvakauden osalta EIOPA ja Euroopan järjestelmäriskikomitea ehdottavat samanlaisen kattavan makrovakauskehysten käyttöönottoa kuin pankkialalla, mutta parhaaksi arvioitu vaihtoehto on tehdä kohdennettuja

<p>muutoksia sen varmistamiseksi, että valvojilla on riittävät välineet rahoitusvakautteen kohdistuvien riskien ehkäisemiseen kansainvälisten normien mukaisesti.</p> <p>Parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen yhdistelmä on kustannustehokkain, ja se on johdonmukainen Solvenssi II -direktiivin päätavoitteiden (vakuutuksenottajien suoja, rahoitusvakaus) ja nykyisten poliittisten painopisteiden (pääomamarkkinaunioni, Euroopan vihreän kehityksen ohjelma) kanssa.</p>
<p>Kuka kannattaa mitäkin vaihtoehtoa?</p> <p>Sidosryhmien tuki vaihtelee kysymyksestä toiseen.</p> <p>Ehdotetuista vaihtoehtoista suurin osa sidosryhmistä tukisi ehdotettua etenemistapaa <i>pitkän aikavälin ja vihreän rahoituksen sekä riskiherkkyyden ja volatiliiteetin</i> osalta.</p> <p><i>Oikeasuhteisuuden</i> osalta vakuutuksenottajat tukisivat parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa. Vakuutuksenantajat, jotka hyötyisivät suhteuttamistoimenpiteistä, tukisivat yleisesti ehdotettua lähestymistapaa, mutta menisivät tätä lähestymistapaa pidemmälle siltä osin kuin on kyse mahdollisuudesta sulkea vakuutuksenantajia Solvenssi II:n ulkopuolelle.</p> <p>Kuluttajat/kansalaisjärjestöt tukisivat parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa, joka koskee <i>valvonnan laatua ja vakuutuksenottajien suojaa</i>, ja pitäisivät rahoitusvakauden säilyttämistä erittäin tärkeänä. Vakuutuksenantajat pitäisivät parempana vähäisiä muutoksia näillä kahdella osa-alueella.</p>
<p align="center">C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset</p>
<p>Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta etuja? Jos on, mitkä ovat sen pääasialliset edut?</p> <p>Parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen yhdistelmän odotetaan</p> <ul style="list-style-type: none"> - helpottavan vakuutuksenantajien mahdollisuuksia rahoittaa liiketoimintaa; - kannustavan vakuutuksenantajia ottamaan kestävyysriskit paremmin huomioon; - edistävän pitkäjänteisyyttä vakuutuksenantajien toiminnassa lieventämällä paremmin markkinoiden volatiliiteetin vaikutuksia; - parantavan vakuutuksenottajien suojaa <ol style="list-style-type: none"> i. ottamalla matalatuottoisen ympäristön paremmin huomioon; ii. vahvistamalla valvonnan koordinoitua ja johdonmukaisuutta; iii. ottamalla käyttöön yhdenmukaistamista koskevat vähimmäissäännöt vakuutuksenantajien (lähes) kaatumisen vaikutusten lieventämiseksi; - auttavan rahoitusvakauden säilyttämisessä. <p>Aloitteen seurauksena omien varojen määrä kasvaisi jopa 30 miljardia euroa pääomavaatimuksia suuremmiksi markkinaolosuhteista riippuen. Koska muutokset, jotka vähentäisivät vakuutuksenantajien vakavaraisuussuhdetta, toteutettaisiin vasta vähitellen usean vuoden aikana, aloitteella vapautettaisiin lyhyellä aikavälillä jopa 90 miljardin euron pääoma, jonka vakuutuksenantajat voisivat käyttää talouden elpymisen tukemiseen.</p>
<p>Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta kustannuksia? Jos on, mitkä ovat sen pääasialliset kustannukset?</p> <p>Jotkin yksittäiset muutokset, erityisesti korkoihin liittyvät muutokset, vähentäisivät vakuutuksenantajien omia varoja. Kuten edellä on todettu, kaikkien muutosten kumulatiivinen vaikutus olisi kuitenkin vakuutuksenantajien omien varojen kasvu pääomavaatimuksia suuremmiksi.</p> <p>Vakuutustakuujärjestelmien käyttöönoton kustannukset olisivat noin 21 miljardia euroa, ja ne siirrettäisiin osittain vakuutuksenottajille korottamalla vakuutusmaksuja.</p> <p>Uudelleentarkastelu aiheuttaisi kohtuullisia täytäntöönpano- ja hallintorasitteita.</p>
<p>Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, muun muassa pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin?</p> <p>Uudelleentarkastelussa voitaisiin luopua Solvenssi II:n pakollisesta soveltamisesta enintään 186 vakuutuksenantajan osalta. Lisäksi vähintään 249 vakuutuksenantajaa, jotka jäisivät Solvenssi II -direktiivin soveltamisalaan, hyötyisivät yksinkertaisemmista ja oikeasuhteisemmista säännöistä, mikä vähentäisi niiden noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia. Lisäksi uudelleentarkastelu helpottaisi vakuutuksenantajien pääomarahoitusta pk-yrityksissä.</p>
<p>Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?</p> <p>Ei</p>
<p>Onko muita merkittäviä vaikutuksia?</p> <p>Ei</p>
<p align="center">D. Seuranta</p>
<p>Milloin politiikkaa tarkastellaan uudelleen?</p> <p>Lainsäädännöstä tehdään kattava arviointi viiden vuoden kuluttua sen täytäntöönpanolle asetetusta määräajasta, jotta voidaan arvioida, miten vaikuttavaa ja tehokasta se on ollut tässä kertomuksessa esitettyjen tavoitteiden saavuttamisessa,</p>

ja päättää, tarvitaanko uusia toimenpiteitä tai muutoksia.