



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 29 Σεπτεμβρίου 2021
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2021/0295 (COD)

11763/21
ADD 5

EF 268
ECOFIN 838
SURE 32
CODEC 1210

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	23 Σεπτεμβρίου 2021
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	SWD(2021) 261 final
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ που συνοδεύει το έγγραφο Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/138/EK όσον αφορά την αναλογικότητα, την ποιότητα της εποπτείας, την υποβολή εκθέσεων, τα μέτρα για μακροπρόθεσμες εγγυήσεις, τα μακροπροληπτικά εργαλεία, τους κινδύνους βιωσιμότητας, την εποπτεία ομίλου και τη διασυννοριακή εποπτεία και πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση ασφαλιστικών και αντασφαλιστικών επιχειρήσεων και για την τροποποίηση των οδηγιών 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2009/138/EK, (ΕΕ) 2017/1132 και των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1094/2010 και (ΕΕ) αριθ. 648/2012

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - SWD(2021) 261 final.

συνημμ.: SWD(2021) 261 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 22.9.2021
SWD(2021) 261 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/138/ΕΚ όσον αφορά την αναλογικότητα, την ποιότητα της εποπτείας, την υποβολή εκθέσεων, τα μέτρα για μακροπρόθεσμες εγγυήσεις, τα μακροπροληπτικά εργαλεία, τους κινδύνους βιωσιμότητας, την εποπτεία ομίλου και τη διασυνοριακή εποπτεία

και πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση ασφαλιστικών και αντασφαλιστικών επιχειρήσεων και για την τροποποίηση των οδηγιών 2002/47/ΕΚ, 2004/25/ΕΚ, 2009/138/ΕΚ, (ΕΕ) 2017/1132 και των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1094/2010 και (ΕΕ) αριθ. 648/2012

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

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/138/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων ασφάλισης και αντασφάλισης (Φερεγγυότητα II).

A. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα;

Η οδηγία Φερεγγυότητα II, η οποία εφαρμόζεται από το 2016, εισήγαγε ένα εναρμονισμένο, άρτιο και σταθερό πλαίσιο προληπτικής εποπτείας για τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις στην ΕΕ. Βάση του είναι το προφίλ κινδύνου κάθε επιμέρους ασφαλιστικής εταιρείας προκειμένου να προωθηθεί η συγκρισιμότητα, η διαφάνεια και η ανταγωνιστικότητα.

Η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, συνολικά, το πλαίσιο Φερεγγυότητα II λειτουργεί αποτελεσματικά, αλλά ότι ορισμένα στοιχεία πρέπει να βελτιωθούν.

1. Η οδηγία Φερεγγυότητα II εξακολουθεί να περιλαμβάνει αντικίνητρα για μακροπρόθεσμες επενδύσεις μετοχικού κεφαλαίου και δεν αποτυπώνει τους πιο μακροπρόθεσμους κινδύνους βιωσιμότητας·
2. η οδηγία Φερεγγυότητα II δεν αντικατοπτρίζει κατάλληλα το περιβάλλον χαμηλών επιτοκίων και μπορεί να προκαλέσει αδικαιολόγητα υψηλή μεταβλητότητα των συντελεστών φερεγγυότητας·
3. η οδηγία Φερεγγυότητα II μπορεί να αποδειχθεί υπερβολικά περίπλοκη για τους μικρούς ασφαλιστές χαμηλότερου κινδύνου·
4. η πρόσφατη πτώχευση ασφαλιστών που δραστηριοποιούνται διασυννοριακά κατέδειξαν ελλείψεις στην εποπτεία και επιβεβαίωσαν ότι οι αντισυμβαλλόμενοι δεν προστατεύονται με συνέπεια σε ολόκληρη την ΕΕ σε περίπτωση πτώχευσης του ασφαλιστή τους·
5. η εποπτική εργαλειοθήκη για την πρόληψη συστημικών κινδύνων μπορεί να αποδειχθεί ανεπαρκής.

Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;

Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερθέντα προβλήματα, η επανεξέταση της οδηγίας Φερεγγυότητα II έχει ως στόχο την επίτευξη μεγαλύτερης προόδου όσον αφορά τους αρχικούς στόχους της Επιτροπής για τη Φερεγγυότητα II, και συγκεκριμένα:

1. αύξηση των συνεισφορών των ασφαλιστών για τη μακροπρόθεσμη και βιώσιμη χρηματοδότηση της οικονομίας·
2. διατήρηση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας των ασφαλιστών της ΕΕ και βελτίωση της αποδοτικότητάς τους·
3. ενίσχυση της προστασίας των αντισυμβαλλομένων·
4. συμβολή στη δημοσιονομική σταθερότητα.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;

Η επανεξέταση θα τροποποιήσει την υφιστάμενη νομοθεσία της ΕΕ και θα εισαγάγει νέα στοιχεία, ιδίως όσον αφορά τους περιβαλλοντικούς κινδύνους, την εξυγίανση, τα μακροπρόληπτικά εργαλεία και, ενδεχομένως, τα συστήματα εγγύησης ασφαλίσεων. Οι τροποποιήσεις αυτές δικαιολογούνται από τον διασυννοριακό χαρακτήρα της ασφαλιστικής δραστηριότητας. Είναι αποδοτικότερο για τους ασφαλιστές να υπόκεινται σε ένα ενιαίο σύνολο κανόνων παρά σε διαφορετικά εθνικά πλαίσια. Ομοίως, μόνο η ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ μπορεί να εξασφαλίσει ότι όλοι οι καταναλωτές τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης.

B. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

Το βασικό σενάριο για όλα τα προβλήματα είναι να μην αναληφθεί «καμία ενέργεια».

Όσον αφορά τις μακροπρόθεσμες και τις πράσινες επενδύσεις, οι προτιμώμενες επιλογές είναι να διευκολυνθούν οι μακροπρόθεσμες επενδύσεις μετοχικού κεφαλαίου με τη χαλάρωση των κριτηρίων επιλεξιμότητας για την προτιμησιακή μεταχείριση των εν λόγω επενδύσεων και να ενισχυθούν οι απαιτήσεις διαχείρισης κινδύνου όσον αφορά τους κινδύνους για το κλίμα και τη βιωσιμότητα. Άλλες επιλογές που εξετάστηκαν περιλαμβάνουν τη γενική μείωση των κεφαλαιακών απαιτήσεων για όλες τις επενδύσεις μετοχικού κεφαλαίου και/ή τη μείωση των κεφαλαιακών απαιτήσεων για τις πράσινες επενδύσεις.

Όσον αφορά την ευαισθησία και τη μεταβλητότητα των κινδύνων, μια πρώτη επιλογή ήταν η διόρθωση όλων των τεχνικών ελλείψεων. Ωστόσο, η προτιμώμενη επιλογή είναι να γίνουν τέτοιες διορθώσεις, ενώ θα διασφαλίζεται παράλληλα ότι ο σωρευτικός αντίκτυπος όλων των αλλαγών παραμένει μέτριος ως προς τις κεφαλαιακές απαιτήσεις.

Όσον αφορά την αναλογικότητα, η μία προσέγγιση είναι να ακολουθούνται οι συμβουλές της ΕΙΟΠΑ· αυτές συνεπάγονται πολύ σημαντικές αυξήσεις των ορίων εξαίρεσης από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας Φερεγγυότητα II και τον προσδιορισμό των ασφαλιστών με «χαμηλό προφίλ κινδύνου», οι οποίοι θα υπόκεινται σε μέτρα αυτόματης αναλογικότητας. Η προτιμώμενη προσέγγιση είναι να γίνει μικρότερη αύξηση των ορίων εξαίρεσης, αλλά υπερβαίνοντας τις συμβουλές της ΕΙΟΠΑ όσον αφορά την ενίσχυση της αναλογικότητας στο πλαίσιο της οδηγίας Φερεγγυότητα II, μεταξύ άλλων για τη δημοσιοποίηση.

Όσον αφορά την ποιότητα της εποπτείας και την προστασία των αντισυμβαλλομένων, η επιλογή είναι να βελτιωθεί σωρευτικά η ποιότητα της διασυννοριακής εποπτείας και να θεσπιστούν ελάχιστοι εναρμονιστικοί κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της επαρκούς προστασίας των αντισυμβαλλομένων σε περιπτώσεις (παρ' ολίγον) πτώχευσης των ασφαλιστών. Όσον αφορά τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, ενώ η ΕΙΟΡΑ και το ΕΣΣΚ προτείνουν τη θέσπιση εκτεταμένου μακροπρόληπτικού πλαισίου, παρόμοιου με αυτό που υπάρχει στον τραπεζικό τομέα, η προτιμώμενη επιλογή είναι να γίνουν στοχευμένες τροποποιήσεις ώστε να διασφαλιστεί ότι οι εποπτικές αρχές διαθέτουν επαρκή εργαλεία για την πρόληψη των κινδύνων χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα. Αυτός ο συνδυασμός προτιμώμενων επιλογών είναι ο πλέον οικονομικά αποδοτικός και συνάδει με τους κύριους στόχους της οδηγίας Φερεγγυότητα II (προστασία των αντισυμβαλλομένων, χρηματοπιστωτική σταθερότητα) και με τις τρέχουσες πολιτικές προτεραιότητες (Ένωση Κεφαλαιαγορών, Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία).
Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή; Η στήριξη από τα ενδιαφερόμενα μέρη ποικίλλει μεταξύ των διαφόρων θεμάτων. Μεταξύ των προτεινόμενων επιλογών, η πλειονότητα των ενδιαφερόμενων μερών υποστηρίζει την προτεινόμενη μελλοντική πορεία όσον αφορά τη <i>μακροπρόθεσμη και πράσινη χρηματοδότηση</i>, καθώς και την <i>ευαισθησία και τη μεταβλητότητα των κινδύνων</i>. Όσον αφορά την <i>αναλογικότητα</i>, οι αντισυμβαλλόμενοι υποστηρίζουν την προτιμώμενη επιλογή. Οι ασφαλιστές που θα επωφεληθούν από τα μέτρα αναλογικότητας υποστηρίζουν εν γένει την προτεινόμενη προσέγγιση, αν και θα προχωρούσαν ακόμα περισσότερο από την προσέγγιση αυτή όσον αφορά το πεδίο για εξαίρεση των ασφαλιστών από την οδηγία Φερεγγυότητα II. Οι καταναλωτές/ΜΚΟ υποστηρίζουν την προτιμώμενη επιλογή όσον αφορά την <i>ποιότητα της εποπτείας και την προστασία των αντισυμβαλλομένων</i>, και αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στην ανάγκη διατήρησης της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Οι ασφαλιστές θα προτιμούσαν περιορισμένες αλλαγές στους δύο αυτούς τομείς.
Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής
Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών); Ο συνδυασμός των προτιμώμενων επιλογών αναμένεται να: - διευκολύνει την ικανότητα των ασφαλιστών να χρηματοδοτούν επιχειρήσεις· - παράσχει κίνητρα στους ασφαλιστές ώστε να λαμβάνουν καλύτερα υπόψη τους κινδύνους βιωσιμότητας· - ενισχύσει τον μακροπρόθεσμο χαρακτήρα των δραστηριοτήτων των ασφαλιστών, με καλύτερο μετριασμό των επιπτώσεων της αστάθειας της αγοράς· - να ενισχύσει την προστασία των ασφαλισμένων με i. καλύτερη ενσωμάτωση του περιβάλλοντος χαμηλής απόδοσης· ii. ενίσχυση του συντονισμού και της συνέπειας της εποπτείας· iii. θέσπιση ελάχιστων εναρμονιστικών κανόνων για τον μετριασμό των επιπτώσεων των (παρ' ολίγον) πτωχεύσεων των ασφαλιστών. - συμβολή στη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Η πρωτοβουλία θα οδηγήσει σε αύξηση έως και 30 δις. EUR του ποσού των ιδίων κεφαλαίων πέραν των κεφαλαιακών απαιτήσεων, ανάλογα με τις συνθήκες της αγοράς. Δεδομένου ότι οι αλλαγές που θα μειώσουν τους συντελεστές φερεγγυότητας των ασφαλιστών θα εφαρμοστούν σταδιακά μόνο σε διάστημα αρκετών ετών, η πρωτοβουλία θα αποδεσμεύσει βραχυπρόθεσμα κεφάλαιο ύψους έως 90 δις. EUR, το οποίο οι ασφαλιστές θα μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν για τη στήριξη της οικονομικής ανάκαμψης.
Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών); Ορισμένες επιμέρους αλλαγές, ιδίως σε σχέση με τα επιτόκια, ενδέχεται να μειώσουν καθαυτές τους κεφαλαιακούς πόρους των ασφαλιστών. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, το σωρευτικό αποτέλεσμα όλων των αλλαγών θα είναι η αύξηση των ιδίων κεφαλαίων των ασφαλιστών πέραν των κεφαλαιακών απαιτήσεων. Το κόστος της θέσπισης συστημάτων εγγύησης ασφαλίσεων θα ανέλθει σε περίπου 21 δις. EUR, το οποίο θα μετακυληθεί εν μέρει στους ασφαλισμένους μέσω της αύξησης των ασφαλίσεων. Η επανεξέταση θα έχει μέτριο κόστος εφαρμογής και διοικητικό φόρτο.
Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις; Η επανεξέταση θα μπορούσε να απαλλάξει έως και 186 ασφαλιστικές επιχειρήσεις από την υποχρεωτική εφαρμογή της οδηγίας Φερεγγυότητα II. Επιπλέον, τουλάχιστον 249 ασφαλιστικές επιχειρήσεις που θα παραμείνουν εντός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας Φερεγγυότητα II θα επωφεληθούν από απλούστερους και αναλογικότερους κανόνες, οι οποίοι θα μειώσουν το κόστος συμμόρφωσης που τους αντιστοιχεί. Επιπλέον, η επανεξέταση θα διευκολύνει την κεφαλαιακή χρηματοδότηση των ΜΜΕ από τους ασφαλιστές.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις; Όχι

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;
Όχι
Δ. Παρακολούθηση
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;
Η νομοθεσία θα υποβληθεί σε πλήρη αξιολόγηση 5 έτη μετά την προθεσμία εφαρμογής της, προκειμένου να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητά της όσον αφορά την επίτευξη των στόχων που παρουσιάζονται στην παρούσα έκθεση και να αποφασιστεί κατά πόσον απαιτούνται νέα μέτρα ή τροποποιήσεις.