



V Bruseli 5. 4. 2018  
COM(2018) 169 final

## **SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE**

**o uplatňovaní hlavy III smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/138/ES z 25. novembra 2009 o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II), pokiaľ ide o dohľad nad poisťovňami a zaisťovňami v skupine a posúdenie prechodného obdobia pre zamestnanecké dôchodkové zabezpečenie životných poisťovní**

## I. Úvod

Od 1. januára 2016, keď sa smernica Solventnosť II<sup>1</sup> začala uplatňovať, poskytla poisťovňám v EÚ pevný a silný prudenciálny rámec. Na základe rizikového profilu jednotlivých spoločností podporuje porovnateľnosť, transparentnosť a konkurencieschopnosť.

Hlava III Solventnosti II sa týka dohľadu nad poisťovňami a zaistovňami v skupine. Táto smernica využíva inovatívny model dohľadu, v ktorom sa kľúčová úloha udeľuje orgánu dohľadu nad skupinou, pričom sa uznáva a zachováva významná úloha pre individuálny orgán dohľadu.

Solventnosť II obsahuje takisto ustanovenia smernice o inštitúciách zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia (IZDZ)<sup>2</sup>. Najmä za určitých podmienok je zamestnanecké dôchodkové zabezpečenie životných poisťovní oslobodené od úplného uplatňovania kapitálovej požiadavky na solventnosť (SCR) v smernici Solventnosť II počas prechodného obdobia. Prostredníctvom zmeny smernice Solventnosť II sa v smernici IZDZ II predĺžilo toto obdobie od konca roka 2019 do konca roka 2022.

V smernici Solventnosť II sa vyžaduje, aby Komisia podala Európskemu parlamentu a Rade správu o ustanoveniach o dohľade nad skupinou v hlave III<sup>3</sup> a o prechodnom období pre inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, ktoré sú prevádzkované poisťovňami poskytujúcimi životné poistenie. Z praktických dôvodov táto správa spĺňa tieto dve (nesúvisiace) požiadavky v jednom dokumente.

## II. Uplatňovanie hlavy III smernice Solventnosť II o dohľade nad poisťovňami a zaistovňami v skupine

V článku 242 ods. 1 smernice Solventnosť II sa od Komisie vyžaduje, aby podávala správu o uplatňovaní hlavy III smernice Solventnosť (dohľad nad skupinou):

*„Do 31. decembra 2017 Komisia zhodnotí uplatňovanie hlavy III, najmä spoluprácu orgánov dohľadu v rámci kolégia orgánov dohľadu a jeho fungovanie [ ] a postupy dohľadu pri stanovovaní navýšenia kapitálu a predloží správu Európskemu parlamentu a Rade, ku ktorej v prípade potreby priloží návrhy na zmenu a doplnenie tejto smernice.“*

Komisia 1. júna 2017 požiadala Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA), aby do tejto správy prispel informáciami. Mnohé (ale nie všetky)

---

<sup>1</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/138/ES z 25. novembra 2009 o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II) (Ú. v. EÚ L 335, 17.12.2009, s. 1), následne zmenená smernicou 2011/89/EÚ (smernica o finančných konglomerátoch), smernicou 2012/23/EÚ, smernicou Rady 2013/23/EÚ, smernicou 2013/58, smernicou 2014/51/EÚ (smernica „Omnibus II“) a smernicou 2016/2341/EÚ („IZDZ II“, smernica o inštitúciách zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia).

<sup>2</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2341 zo 14. decembra 2016 o činnostiach inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia (IZDZ) a o dohľade nad nimi (Ú. v. EÚ L 354, 23.12.2016, s. 37), ktorá nadobudla právnu účinnosť 12. januára 2017 a musí byť transponovaná členskými štátmi do 13. januára 2019.

<sup>3</sup> V článku 242 ods. 2 smernici Solventnosť II sa vyžaduje, aby Komisia zhodnotila prínosy posilneného skupinového dohľadu a spravovania kapitálu v rámci skupiny poisťovní alebo zaistovní do 31. decembra 2018. Komisia predloží správu Európskemu parlamentu a Rade do konca roka 2018.

príspevky orgánu EIOPA, ktoré boli poskytnuté 24. januára 2018<sup>4</sup>, boli začlenené do tejto správy.

#### **a) Všeobecné otázky týkajúce sa dohľadu nad skupinou**

Hlavnými otázkami kapitoly I hlavy III smernice Solventnosť II je vymedzenie pojmu skupina a rozsah dohľadu nad skupinou. Orgán EIOPA vyjadril určité obavy týkajúce sa vymedzenia pojmu skupina podľa článku 212 ods. 1:

- ťažkosti pri posudzovaní toho, či jeden podnik prostredníctvom „centralizovanej koordinácie“ efektívne vykonáva dominantný vplyv na rozhodnutia vrátane finančných rozhodnutí ostatných podnikov v skupine;
- pokiaľ ide o skupiny z tretích krajín, ktoré pôsobia v niekoľkých krajinách EHP, ťažkosti pri zisťovaní situácií, ktoré spôsobujú dohľad nad skupinou, a určenie orgánu dohľadu nad skupinou, ako aj
- pokiaľ ide o skupiny poisťovní s hlavnými činnosťami mimo EHP, obmedzené právomoci národných dozorných orgánov, pokiaľ ide o nastolenie dodatočných kapitálových požiadaviek v prípade zistenia značného rizika z iných podnikov skupiny mimo EHP, a obmedzenie transakcií v rámci skupiny.

Orgán EIOPA informoval o tom, že v EÚ vzniklo niekoľkých štruktúr, ktoré nie sú členmi EHP, so súvisiacimi investičnými fondmi, ktoré investujú do poisťovní v rámci EHP. Tieto štruktúry nespĺňajú podmienky na vymedzenie ako skupina v zmysle smernice Solventnosť II. Orgán EIOPA vyzval na zriadenie tzv. protokolégií na výmenu informácií, na základe ktorých sa posúdia potenciálne riziká vyplývajúce z činností a neistoty týkajúcich sa stratégie hlavnej materskej spoločnosti so sídlom v krajine mimo EHP.

Ďalšou možnou otázkou je nedostatok súladu medzi podnikmi v skupine a rozsahom dohľadu nad skupinou vo vzťahu k poisťovniam z tretích krajín, holdingovej poisťovni, zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti alebo zmiešanej holdingovej poisťovni. Hoci tieto subjekty môžu byť súčasťou skupiny, v článku 214 sa uvádza, že „výkon dohľadu nad skupinou v súlade s článkom 213 neznamena, že orgány dohľadu musia vykonávať úlohu dohľadu,“ s výnimkou požiadavky „vhodnosti a odbornosti“ v článku 257. Tento potenciálny nedostatok opatrení dohľadu voči holdingovej spoločnosti by mohol byť problematický, ak sa ocenenie podielov považuje za neprimerané. Okrem toho sa pri vymedzení rozsahu kontroly skupinovej solventnosti v článku 218 nastoľuje vykonávanie tejto právomoci v prípadoch poisťovní a zaistovní uvedených v článku 213 ods. 2 písm. a) a b), ale článok 214 umožňuje orgánu dohľadu nad skupinou, aby obmedzil rozsah dohľadu nad skupinou na základe jednotlivých prípadov.

#### **b) Spolupráca orgánov dohľadu v rámci kolégií orgánov dohľadu a funkčnosť kolégií orgánov dohľadu**

Smernicou Solventnosť II sa posilňuje spolupráca medzi orgánmi dohľadu a stanovujú sa ňou práva a povinnosti orgánu dohľadu nad skupinou a ostatných orgánov dohľadu v kolégiu orgánov dohľadu. Každé kolégium orgánov dohľadu zahŕňa orgán dohľadu nad skupinou, orgány dohľadu všetkých členských štátov, v ktorých sa nachádzajú ústredia dcérskych podnikov, a orgán EIOPA. Podľa údajov orgánu EIOPA 92 kolégií v roku 2016 umožnilo

---

4

<https://eiopa.europa.eu/Publications/Consultations/Report%20to%20the%20European%20Commission%20on%20the%20Application%20of%20Group%20Supervision.pdf>

národným dozorným orgánom pravidelne si vymieňať informácie a diskutovať a riešiť rozdiely v prístupoch členov.

Celkovým posúdením je, že kolégiá fungujú dobre, zatiaľ čo hlavné oblasti možných rozdielov sú oblasti, ktoré zahŕňajú uplatnenie úsudku, napríklad dohľad nad technickými rezervami vypočítanými poisťovňami. Na zlepšenie spolupráce umožňuje rámec spoločné kontroly na mieste, na ktorých sa môže orgán EIOPA zúčastniť podľa článku 21 nariadenia (EÚ) č. 1094/2010<sup>5</sup> (nariadenie EIOPA). Tento druh kontroly sa stáva čoraz bežnejším, čo dokazuje „dobrú spoluprácu (medzi národnými dozornými orgánmi) pri plánovaní a vykonávaní spoločných kontrol na mieste“. V správe orgánu EIOPA sa poukazuje na jednu otázku, pokiaľ ide o jazyk použitý počas preskúmania: „v niektorých prípadoch podľa miestnych právnych predpisov musí vedenie podniku odpovedať na otázky a poskytovať informácie iba v miestnom jazyku“.

### **c) Dohľad nad podskupinou**

V článku 215 ods. 1 smernice Solventnosť II sa stanovuje všeobecné pravidlo, podľa ktorého vychádza systém dohľadu nad skupinou na úrovni Únie z konečného materského podniku<sup>6</sup>. Odchylné od tohto pravidla sa však v článku 216 ods. 1 ustanovuje, že členské štáty môžu povoliť svojim orgánom dohľadu, aby rozhodli po konzultácii s orgánom dohľadu nad skupinou a s týmto konečným materským podnikom na úrovni Únie, že začlenia pod dohľad nad skupinou konečnú materskú poisťovňu alebo zaistovňu, alebo holdingovú poisťovňu alebo zmiešanú finančnú spoločnosť na vnútroštátnej úrovni. Toto je známe pod pojmom „dohľad nad podskupinou“.

Podľa údajov orgánu EIOPA vykonávajú dohľad nad podskupinou tri orgány dohľadu EÚ, a to nad ôsmymi cezhraničnými skupinami. Okamžitým dôsledkom je zriadenie ďalšieho kolégia pre každú podskupinu (vrátane samostatnej dohody o koordinácii, núdzového plánu a dvojitej výmeny informácií) a prekrývanie sa v podávaní správ skupiny orgánom dohľadu a jeho podskupinám. Tieto dodatočné komplikácie je potrebné vyvážiť vzhľadom na skutočnosť, že dohľad nad podskupinou má veľký význam pre tie členské štáty, ktoré ho vykonávajú.

### **d) Vnútorne modely skupiny**

V súlade s rizikovo orientovaným prístupom ku kapitálovej požiadavke na solventnosť umožňuje smernica Solventnosť II individuálnym poisťovňam a zaistovňam a skupinám používať vnútorné modely výpočtu kapitálovej požiadavky na solventnosť namiesto štandardného vzorca, ktorý podlieha schváleniu orgánom dohľadu. V článku 231 sa vymedzujú vnútorné modely skupiny a stanovujú sa usmernenia pre príslušné orgány dohľadu o tom, ako dospieť k spoločnému rozhodnutiu o žiadosti. Orgán EIOPA uvádza, že 11 národných dozorných orgánov schválilo (cezhraničné a domáce) vnútorné modely skupiny a individuálne vnútorné modely sa využívajú v 17 členských štátoch.

<sup>5</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1094/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/79/ES (Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 48).

<sup>6</sup> Ak je samotná poisťovňa alebo zaistovňa, alebo holdingová poisťovňa, alebo zmiešaná finančná holdingová spoločnosť uvedená v článku 213 ods. 2 písm. a) a b) dcérsym podnikom inej poisťovne alebo zaistovne, alebo inej holdingovej poisťovne, alebo inej zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti, ktorá má svoje ústredie v Únii, články 218 až 258 sa uplatňujú len na úrovni konečnej materskej poisťovne alebo zaistovne, holdingovej poisťovne alebo zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti, ktorá má svoje ústredie v Únii.

Národné dozorné orgány nepovažujú orgán EIOPA za jeden z „príslušných orgánov dohľadu“ [v zmysle článku 347 ods. 3 delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) 2015/35]<sup>7</sup>, pokiaľ ide o spoločné rozhodnutia o vnútorných modeloch v kolégiách, čo má za následok, že orgán EIOPA vo všeobecnosti nedostal materiály formálnej žiadosti. Orgán EIOPA dospel k záveru, že jeho obmedzená úloha pri posudzovaní a schvaľovaní cezhraničných vnútorných modelov niekedy brzdila jeho prácu pri posudzovaní a presadzovaní konvergencie. Na druhej strane podľa článku 248 ods. 3 smernice Solventnosť II je orgán EIOPA členom kolégia orgánov dohľadu a v článku 231 ods. 1 sa stanovuje, že orgán dohľadu nad skupinou okamžite informuje ostatných členov kolégia orgánov dohľadu a bezodkladne im postúpi úplnú žiadosť.

Hoci mnohé z kolégií viedli náročné diskusie, doteraz dosiahli spoločné rozhodnutia o vnútorných modeloch skupiny bez toho, aby požiadali o sprostredkovanie orgán EIOPA. Orgán EIOPA sa však odvoláva na niekoľko prípadov skupiny, ktorá sa rozhodla vyňať jednu alebo viac krajín z rozsahu uplatňovania vnútorného modelu skupiny, keď sa obávala, že by inak nedosiahla spoločné rozhodnutie včas na schválenie pred 1. januárom 2016, kedy sa začala uplatňovať smernica Solventnosť II.

#### e) Navýšenia kapitálu skupiny

Ak rizikový profil skupiny nie je dostatočne zohľadnený, môže sa uložiť navýšenie kapitálu na konsolidovanú kapitálovú požiadavku na solventnosť skupiny. Orgán EIOPA uviedol, že toto opatrenie používal jeden orgán dohľadu pre štyri skupiny v roku 2016<sup>8</sup>. Tri navýšenia kapitálu na úrovni skupiny sa týkali významnej odchýlky rizikového profilu od štandardného vzorca; v jednom prípade sa navýšenie kapitálu týkalo vnútorného modelu, ktorý nezahŕňal všetky významné odchýlky rizikového profilu.

#### f) Ďalšie otázky týkajúce sa dohľadu nad skupinou

Orgán EIOPA nedostal žiadnu žiadosť o sprostredkovanie v rámci kolégia orgánov dohľadu podľa článku 19 nariadenia EIOPA.

Kontrola skupinovej solventnosti pre skupiny s centralizovaným riadením rizika je stanovená v článkoch 236 až 239 smernice. V tejto súvislosti orgán EIOPA uvádza, že medzi orgánmi dohľadu doteraz neexistujú žiadne dohody o centralizovanom riadení rizika.

### III. Prechodné obdobie pre zamestnanecké dôchodkové zabezpečenie životných poisťovní

V článku 308b ods. 15 smernice Solventnosť II zmenenom článkom 63 smernice IZDZ II sa vyžaduje, aby Komisia podala správu o uplatňovaní prechodného obdobia uvedeného v úvodnej časti:

*„15. V prípadoch, keď v čase nadobudnutia účinnosti tejto smernice domovské členské štáty uplatňovali ustanovenia uvedené v článku 4 smernice (EÚ) 2016/2341, uvedené domovské členské štáty môžu naďalej uplatňovať zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia, ktoré prijali s cieľom dosiahnuť súlad s článkami 1 až 19, článkami 27 až 30, článkami 32 až 35 a článkami 37 až 67 smernice 2002/83/ES*

<sup>7</sup> Delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2015/35 z 10. októbra 2014, ktorým sa dopĺňa smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/138/ES o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II) (Ú. v. EÚ L 12, 17.1.2015, s. 1).

<sup>8</sup> [https://eiopa.europa.eu/Publications/Reports/EIOPA-BoS-17-336rev2\\_EIOPA%202017%20report%20on%20the%20use%20of%20Capital%20Add%20Ons.pdf](https://eiopa.europa.eu/Publications/Reports/EIOPA-BoS-17-336rev2_EIOPA%202017%20report%20on%20the%20use%20of%20Capital%20Add%20Ons.pdf).

*v znení platnom od 31. decembra 2015 počas prechodného obdobia, ktoré sa končí 31. decembra 2022.*

[...]

*Do 31. decembra 2017 Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade správu o tom, či by sa obdobie uvedené v prvom pododseku malo predĺžiť, pričom zohľadní zmeny právnych predpisov Únie a vnútroštátnych právnych predpisov vyplývajúce z tejto smernice.“*

Zatiaľ čo právne predpisy predpokladajú vypracovanie správy na konci roka 2017, prechodné obdobie uplynie až 31. decembra 2022, takže sa možno domnievať, že koniec roka 2017 je príliš skoro na to, aby sa mohli vyvodiť konečné závery o jeho uplatňovaní. V tejto fáze Komisia nedisponuje žiadnymi novými skutočnosťami, ktoré by odôvodňovali ďalšie predĺženie prechodného obdobia, ale bude naďalej monitorovať situáciu od 13. januára 2019, keď nadobudne účinnosť smernica IZDZ II. Monitorovanie prispeje k preskúmaniu tejto smernice, ktoré sa má uskutočniť do 13. januára 2023 (pozri článok 62 smernice IZDZ II).

#### **IV. Záver**

V článku 242 ods. 1 smernice Solventnosť II sa ustanovuje, že k správe Komisie o uplatňovaní hlavy III (dohľad nad skupinou) sa môžu priložiť legislatívne návrhy.

Vzhľadom na to, že sa v roku 2020 plánuje všeobecné vyhodnotenie smernice Solventnosť II a vzhľadom na význam stabilného regulačného rámca sa Komisia domnieva, že v tejto fáze si vyžaduje legislatívnu zmenu iba jedna z vyššie uvedených oblastí: oblasť vnútorných modelov skupiny, v ktorej boli identifikované rozdiely medzi členskými štátmi, pričom orgán EIOPA potrebuje rozšírené právomoci na dosiahnutie konvergencie.

Vzhľadom na naliehavosť záležitosti a na príležitosť, ktorú poskytuje balík návrhov Komisie na preskúmanie fungovania a financovania európskych orgánov dohľadu (ktorý bol prijatý 20. septembra 2017), sa však v tejto súvislosti už prijali opatrenia. Balík obsahoval legislatívny návrh na zmenu smernice Solventnosť II<sup>9</sup> s cieľom zmierniť a zabrániť rozdielom, pokiaľ ide o dohľad a schvaľovanie vnútorných modelov skupiny. Článok 2 návrhu zahŕňa tieto zmeny smernice Solventnosť II:

- posilniť úlohu orgánu EIOPA, aby mohol zabezpečiť konvergenciu v oblasti dohľadu, pokiaľ ide o uplatňovanie vnútorného modelu (na individuálnej aj skupinovej úrovni) a o výmenu informácií týkajúcich sa takýchto žiadostí, ako aj
- umožniť orgánu EIOPA vydávať v tejto súvislosti stanoviská a pomáhať pri riešení sporov medzi orgánmi dohľadu, a to buď na ich žiadosť z vlastnej iniciatívy, alebo za určitých okolností na žiadosť dotknutých podnikov.

Zmenami sa takisto stanovuje, že orgán EIOPA by mal pripravovať príslušné ročné správy. To umožní dôkladnejšie monitorovať situáciu, pokiaľ ide o uplatňovanie vnútorného modelu vrátane odhaľovania akýchkoľvek nedoriešených otázok týkajúcich sa zblížovania v oblasti dohľadu.

---

<sup>9</sup> Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2014/65/EÚ o trhoch s finančnými nástrojmi a smernica 2009/138/ES o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II) [COM(2017) 537 final]. Pozri tiež COM(2017) 536 final (návrh nariadenia, ktorým sa menia rôzne nariadenia vrátane nariadenia o zriadení orgánu EIOPA).

Pokiaľ ide o prechodné obdobie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia životných poisťovní, Komisia môže prijať rozhodnutie o jeho možnom predĺžení na konci tohto obdobia (koniec roku 2022). Ak sa prijme rozhodnutie o predĺžení lehoty, legislatívny návrh sa môže zaviesť v dostatočnom predstihu pred koncom roka 2022.