

Osobitná správa

EIOPA významne prispel k dohľadu a stabilite v oblasti poisťovníctva, stále však pretrvávajú veľké výzvy

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

AUDÍTORSKÝ TÍM

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politík a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Túto správu vypracovala audítorská komora IV, ktorej predsedá člen EDA Neven Mates a ktorá sa zameriava na oblasti regulácie trhov a konkurencieschopnej ekonomiky. Audit viedol člen Dvora audítorov Rimantas Šadžius. Podporu pri príprave správy mu poskytli členovia jeho kabinetu Mindaugas Pakštys, Tomas Mackevičius, Aušra Maziukaitė a Niamh Carey, riaditeľ Zacharias Kolias a vedúca úlohy Kamila Lepkowska. Audítorský tím tvorili Matthias Blaas, Vasileia Kalafati, Marion Kilhoffer, Anna Ludwikowska a Josef Sevcik. Jazykovú podporu zaisťoval Mark Smith.



Zľava doprava: Zacharias Kolias, Kamila Lepkowska, Tomas Mackevičius, Niamh Carey, Mindaugas Pakštys, Rimantas Šadžius, Matthias Blaas, Anna Ludwikowska, Josef Sevcik, Vasileia Kalafati, Aušra Maziukaitė.

OBSAH

	Bod
Skratky	
Glosár	
Zhrnutie	I - XIII
Úvod	1 - 8
Poistný trh v európskom hospodárstve	1 - 3
EIOPA ako súčasť Európskeho systému finančného dohľadu	4 - 6
Reformný proces ESA	7 - 8
Rozsah auditu a prístup	9 - 13
Pripomienky	14 - 89
Časť I – Činnosti orgánu EIOPA na zabezpečenie konzistentného dohľadu zo strany PVO boli správne, chýbal však systematický prístup k následnej kontrole	14 - 22
EIOPA zistil značné nedostatky kvality dohľadu	16
V odporúčaníach orgánu EIOPA sa zohľadňujú zistené nedostatky, chýbajú však nadväzujúce opatrenia	17 - 18
Vykonaná práca bola zväčša dôkladná a komplexná, procesy však boli časovo náročné	19 - 22
Časť II: Systémové nedostatky v súčasnom systéme dohľadu pre cezhraničné činnosti zostávajú, EIOPA sa však usiluje chrániť poisťníkov	23 - 36
Zriadenie systému kolégií vytvára nesprávne stimuly pre poisťovateľov a orgány dohľadu	25 - 29
EIOPA reaguje vytváraním <i>ad hoc</i> nástrojov s cieľom chrániť spotrebiteľov, konvergencia dohľadu však zostáva výzvou	30 - 32
EIOPA zohrával užitočnú úlohu vo viacerých kolégiách cezhraničných skupín napriek obmedzenej spolupráci PVO	33 - 36
Časť III – Nedostatočná konvergencia dohľadu nad vnútornými modelmi napriek prvým krokom zo strany EIOPA	37 - 50
Konvergencia v oblasti vnútorných modelov je aj naďalej veľmi obmedzená	39 - 42

EIOPA sa usiloval zlepšiť konvergenciu prostredníctvom projektov zameraných na konzistentnosť	43 - 47
EIOPA nemá dostatočný prístup k údajom o vnútorných modeloch na vykonávanie dohľadu	48 - 50
Časť IV – EIOPA svedomite pracoval na vykonaní stresového testu poisťovní v roku 2016, v jeho návrhu a odporúčaníach sme však zistili nedostatky	51 - 75
Rozsah stresového testu a určené riziká boli primerané, použité scenáre však mali nedostatky z hľadiska kalibrácie a odôvodnenia	52 - 63
EIOPA správne validoval a agregoval údaje	64 - 65
EIOPA predstavil relevantné výsledky, ktoré ukázali zraniteľnosť sektora	66 - 68
Niektoré z odporúčaní boli príliš všeobecné a nenavrhovali sa v nich konkrétne opatrenia	69 - 70
EIOPA uskutočnil stresový test štruktúrovaným spôsobom, niekoľko problémov sa vyskytlo v načasovaní a dokumentácii	71 - 75
Časť V – Riadenie a obmedzené zdroje orgánu EIOPA predstavujú výzvu pri dosahovaní cieľov	76 - 89
Účinnosť práce orgánu EIOPA závisí od príspevkov PVO a jeho riadenie vytvára náročné situácie	77 - 79
Postupy na používanie právnych nástrojov sú primerané, niekedy však chýba transparentnosť a aktívny prístup	80 - 84
Zdroje orgánu EIOPA na vykonávanie dohľadu boli obmedzené a nepresúvali sa z regulačných činností	85 - 89
Závery a odporúčania	90 - 105
Príloha I – Prehľad odporúčaní partnerského preskúmania orgánu EIOPA	
Príloha II – Východiskové predpoklady stresového testu poisťovníctva v roku 2016	
Príloha III – Časový harmonogram stresového testu v roku 2016	
Príloha IV – Ponaučenia získané zo stresového testu v roku 2016 a následné opatrenia v roku 2016	
Odpovede EIOPA	

SKRATKY

BP	bázický bod
EBA	Európsky orgán pre bankovníctvo
EDA	Európsky dvor audítorov
EHP	Európsky hospodársky priestor
EIOPA	Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov
EPPČ	ekvivalent plného pracovného času
ESA	európske orgány dohľadu
ESFS	Európsky systém finančného dohľadu
ESRB	Európsky výbor pre systémové riziká
IGS	systém náhrad pre poistených (z angl. <i>Insurance Guarantee Scheme</i>)
ORSA	vlastné posúdenie rizika a solventnosti (z angl. <i>Own Risk and Solvency Assessment</i>)
PVO	príslušný vnútroštátny orgán
ROD	rada orgánov dohľadu
SCR	kapitálová požiadavka na solventnosť (z angl. <i>Solvency Capital Requirement</i>)
UFR	konečná forwardová sadzba (z angl. <i>Ultimate Forward Rate</i>)
VM	vnútorný model

GLOSÁR

Kolégium orgánov dohľadu	Kolégium orgánov dohľadu je stála, ale flexibilná štruktúra na koordináciu a uľahčenie rozhodovania o dohľade nad skupinou poisťovní, ktorá pôsobí vo viacerých členských štátoch.
Európsky systém finančného dohľadu	ESFS je systém mikro- a makroprudenciálneho finančného dohľadu a sústreďuje sa okolo troch európskych orgánov dohľadu (ESA) – EBA, EIOPA a ESMA, Európskeho výboru pre systémové riziká (ESRB) a vnútroštátnych orgánov dohľadu.
Európsky výbor pre systémové riziká	ESRB je zodpovedný za makroprudenciálny dohľad nad finančným systémom EÚ a predchádzanie systémovému riziku a jeho zmierňovanie. ESRB monitoruje a posudzuje systémové riziká a v náležitých prípadoch vydáva varovania a odporúčania.
Kapitálová požiadavka na solventnosť	SCR je množstvo kapitálu, ktorý poisťovne musia držať na splnenie požiadaviek piliera 1 v rámci režimu Solventnosť II. Tým by sa malo zabezpečiť, že poisťovatelia spĺňajú ich záväzky voči poistníkom a príjemcom s veľmi vysokou pravdepodobnosťou (99,5 %) v priebehu 12-mesačného obdobia.
Konečná forwardová sadzba	UFR je bezriziková úroková miera, ku ktorej smeruje krivka bezrizikového výnosu za tzv. posledným bodom likvidity (napr. 20 rokov pre euro). UFR sa používa pre veľmi dlhodobé záväzky vyplývajúce z obmedzeného počtu transakcií (nedostatočná likvidita) na trhu s cieľom získať výnosovú krivku.
Príslušný vnútroštátny orgán	PVO sú vnútroštátne orgány v každom členskom štáte, ktoré sú splnomocnené dohliadať na poisťovne (preto sa nazývajú aj vnútroštátne orgány dohľadu). PVO, ktorý je zodpovedný za dohľad nad poisťovateľom, ktorý získal svoju licenciu v členskom štáte tohto PVO, sa nazýva domovský orgán dohľadu. Všetky ostatné PVO sú pre príslušného poisťovateľa hostiteľské orgány dohľadu, keď tento poisťovateľ vykonáva činnosť prostredníctvom dcérskej spoločnosti v ich príslušných členských štátoch.
Solventnosť II	Smernica EÚ Solventnosť II nadobudla účinnosť v roku 2016 a na základe tejto smernice sa riziko platobnej neschopnosti stalo stredobodom harmonizovaného regulačného rámca pre poisťovne. V tomto rámci sa ukladajú požiadavky týkajúce sa potrebného ekonomického kapitálu (pilier 1), riadenia a riadenia rizika (pilier 2) a noriem podávania správ (pilier 3) pre všetky poisťovne v Európe. Uvedené ciele smernice Solventnosť II majú zlepšiť ochranu spotrebiteľa, modernizovať dohľad, prehĺbiť integráciu trhu EÚ harmonizovaním režimov dohľadu a zvýšiť medzinárodnú konkurencieschopnosť poisťovateľov EÚ.
Štandardný vzorec	Štandardný vzorec je bežný postup výpočtu rizikovej situácie poisťovateľa v súlade so smernicou Solventnosť II. Štandardný vzorec je rozdelený do rizikových modulov, ktoré sa agregujú a na základe ktorých sa určuje kapitálová požiadavka.

Vlastné posúdenie rizika a solventnosti	ORSA je ročný vnútorný proces, ktorý vykonávajú poisťovatelia na posúdenie primeranosti svojho riadenia rizík a solventnosti v normálnom aj stresovom scenári. ORSA predstavuje vlastné posúdenie súčasných a budúcich rizík poisťovateľa.
Vnútorný model	Vnútorný model je pokročilý postup výpočtu rizík vyplývajúcich z obchodnej činnosti poisťovateľa. Poisťovatelia sa môžu rozhodnúť používať vnútorný model na lepší výpočet svojej celkovej situácie týkajúcej sa rizika ako pomocou bežného vzorca; z vypočítanej situácie týkajúcej sa rizika potom vyplýva kapitálová požiadavka. Vnútorný model musí spĺňať viaceré požiadavky a musí ho schváliť zodpovedný orgán dohľadu.

ZHRNUTIE

I. Odvetvie poisťovníctva predstavuje značnú časť finančného sektora EÚ. Spravuje aktíva v približnej hodnote dvoch tretín ročného hrubého domáceho produktu EÚ. Zlyhanie poisťovní by potenciálne mohlo narušiť fungovanie finančného sektora a negatívne ovplyvniť reálnu ekonomiku a blahobyť spotrebiteľov.

II. Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) bol zriadený v roku 2011 v nadväznosti na reformu dohľadu nad finančným sektorom EÚ po finančnej kríze v období 2007 – 2008. EIOPA pôsobí ako nezávislý poradný orgán Európskej komisie, Parlamentu a Rady.

III. Jeho hlavnými zodpovednosťami je podporovať stabilitu finančného systému, transparentnosť trhov a finančných produktov a chrániť poistníkov. Takisto monitoruje možné riziká a slabé stránky v sektore. Jeho zodpovednosti patria do štyroch širokých kategórií: regulácia, dohľad a konvergencia dohľadu, finančná stabilita a ochrana spotrebiteľa.

IV. Preskúmali sme, či orgán EIOPA účinne prispieva k dohľadu a finančnej stabilite v oblasti poisťovníctva. Analyzovali sme najmä činnosti orgánu EIOPA v oblasti dohľadu a konvergenzie dohľadu (spolupráca s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi (PVO), ich práca na vnútorných modeloch a cezhraničná činnosť), stresový test poisťovníctva v roku 2016, ako aj primeranosť zdrojov a riadenia orgánu EIOPA.

V. Audit pokrýval najmä činnosti dohľadu orgánu EIOPA od roku 2015 do roku 2017, ako aj stresový test v roku 2016. Audítorské dôkazy pochádzali z kontrol orgánu EIOPA a preskúmania dokumentov na mieste, ako aj zo stretnutí s príslušnými útvarmi Komisie, Európskym výborom pre systémové riziká, PVO, akademickými odborníkmi a zainteresovanými stranami. V rámci auditu sa zohľadnili aj výsledky dvoch prieskumov.

VI. Náš celkový záver je, že EIOPA dobre využíva široký súbor nástrojov na podporu konvergenzie dohľadu a finančnej stability. Stále však existujú významné výzvy, ktoré musí riešiť samotný EIOPA, vnútroštátne orgány dohľadu a zákonodarcovia, napríklad v rámci európskych orgánov dohľadu a preskúmaní režimu Solventnosť II.

VII. Činnosti orgánu EIOPA na zabezpečenie konzistentného dohľadu zo strany PVO boli založené na dôkladnej analýze a väčšinou mali pochopiteľný rozsah. EIOPA v rámci svojej práce zistil významné nedostatky spôsobu práce PVO a pravidelne monitoruje vývoj. Nemá však systémové opatrenie pre následnú kontrolu svojich odporúčaní.

VIII. Zistili sme, že súčasný systém dohľadu nad cezhraničnou činnosťou v EÚ má systémové nedostatky a vytvára situáciu, keď dohľad závisí od právnej formy podniku a nie od jeho povahy. Vyplývajú z toho nesprávne stimuly pre orgány dohľadu aj poisťovateľov, ktorí využívajú nižšiu úroveň dohľadu v niektorých členských štátoch. EIOPA sa usiluje riešiť vyplývajúce problémy, nevedel však prekonať systémové nedostatky a dosiahnuť konvergenciu dohľadu.

IX. Poisťovne používajú vnútorné modely na lepšie prispôsobenie posudzovania rizika svojej činnosti a uľahčenie svojich kapitálových požiadaviek. Existujú veľké rozdiely v tom, ako prísne PVO dohliadajú na vnútorné modely. EIOPA sa pokúšal zlepšiť konvergenciu dohľadu v tejto oblasti. Toto úsilie nebolo úplne účinné, čo je medzi iným zapríčinené obmedzením prístupu k informáciám od PVO.

X. EIOPA vykonal v roku 2016 stresový test na posúdenie toho, ako by sektor poisťovníctva reagoval na negatívny vývoj na trhu, najmä na dlhšie obdobie veľmi nízkych úrokových sadzieb a šok týkajúci sa cien aktív. Viaceré spoločnosti sa ukázali ako zraniteľné voči takýmto okolnostiam, keďže ich platobná schopnosť by sa výrazne zhoršila. Rozsah stresového testu bol primeraný a v scenároch boli určené hlavné riziká pre odvetvie. Zistili sme však nedostatky v ich kalibrácii. EIOPA nevedel najmä dostatočne podrobne odôvodniť náročnosť jedného zo scénarov.

XI. Po náležitej validácii údajov predstavil výsledky stresového testu zväčša primeraným spôsobom. Z dôvodu jeho právneho mandátu nenasledovalo zverejnenie na úrovni spoločnosti. Odporúčania vydané po stresovom teste boli niekedy príliš všeobecné, aj keď sa EIOPA snažil sledovať rozsah, v akom ich PVO vykonali.

XII. EIOPA sa vo všetkých svojich činnostiach spolieha do veľkej miery na spoluprácu s PVO, nie vždy však dostáva ich plnú podporu. PVO majú rozhodujúce slovo v hlavnom riadiacom

orgány EIOPA, čo znamená, že môžu rozhodovať o rozsahu činnosti EIOPA týkajúcej sa preskúmania ich vlastnej účinnosti. EIOPA zatiaľ nedosiahol prechod z regulácie na dohľad. So zreteľom na skutočnosť, že len 20 zamestnancov pracuje na otázkach dohľadu a ďalších sedem na súvisiacich témach, EIOPA čelí skutočnej výzve, pokiaľ ide o vykonávanie širokého súboru komplexných úloh, ktoré sú jeho zodpovednosťou.

XIII. Na zlepšenie efektívnosti a účinnosti činností orgánu EIOPA odporúčame nasledovné. EIOPA:

- a) by sa mal viac sústrediť na svoje nástroje dohľadu a systematicky sa nimi zaoberať;
- b) spolupracovať s Komisiou a spoluzákonodarcami na riešení systémových nedostatkov dohľadu nad cezhraničnou činnosťou;
- c) spolupracovať s Komisiou a spoluzákonodarcami na vyriešení obmedzení prístupu k informáciám o vnútorných modeloch a poskytnúť PVO väčšiu podporu, ako nad nimi dohliadať;
- d) ďalej zlepšiť spoľahlivosť scenárov stresového testu;
- e) vydať konkrétnejšie a relevantnejšie odporúčania pre PVO po stresovom teste;
- f) podporovať zverejnenie výsledkov stresového testu na úrovni spoločnosti
- g) zabezpečiť, aby bola metodika stresového testu transparentnejšia; a
- h) posilniť ľudské zdroje pridelené na dohľad.

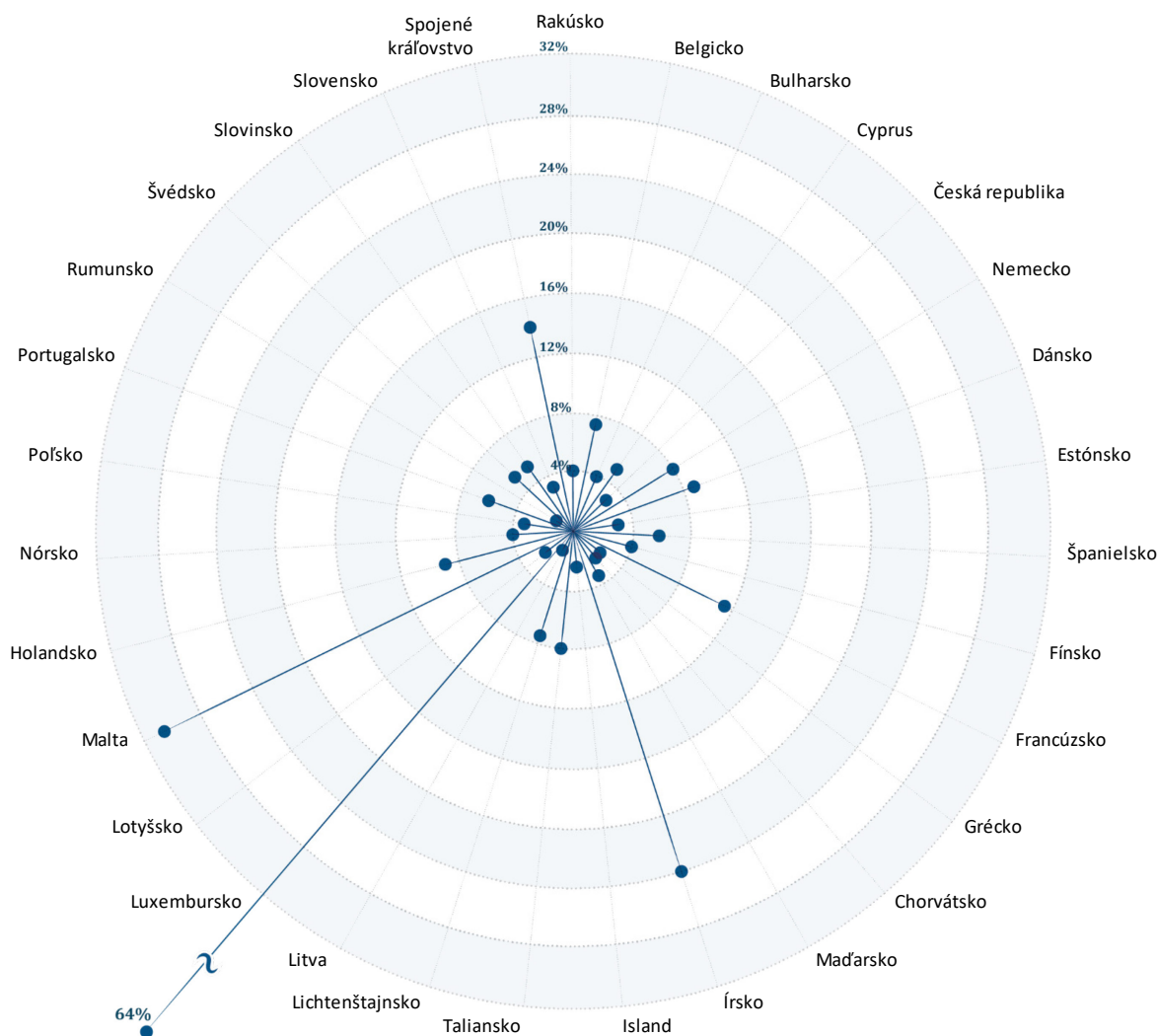
ÚVOD

Poistný trh v európskom hospodárstve

1. Poistovníctvo, ktoré má aktíva v hodnote viac ako dvoch tretín ročného HDP EÚ a rôzny prienik na trh v jednotlivých členských štátoch (pozri ***ilustráciu 1***), predstavuje významnú časť finančného sektora. Prispieva k hospodárskemu rastu a finančnej stabilite preberaním rizík a mobilizovaním úspor. Vzhľadom na ich významnú úlohu môže zlyhanie poisťovní narušiť

poskytovanie finančných služieb a všeobecne hospodárstvo, a tak negatívne zasiahnuť spotrebiteľov.

Ilustrácia 1 – Rozšírenie poistenia v Európe (podiel poistného na HDP)



Zdroj: EDA na základe správy orgánu EIOPA o finančnej stabilite z roku 2018.

2. Jednou z hlavných výziev poistného trhu v súčasnosti sú nízke úrokové sadzby.

Poisťovatelia, najmä v oblasti životného poistenia, ktoré predstavuje 65 % poistného trhu EÚ, čelia značným problémom, keď chcú získať úrokovú sadzbu garantovanú pre produkty predané v predchádzajúcich rokoch. Obchodné modely poisťovateľov predávajúcich životné poistenie sa preto v súčasnosti zásadne menia, čoho jedným dôsledkom je ďalšie prijímanie rizika. Okrem toho digitálne technológie a väčšie využívanie veľkých dát (*big data*) významne

pretvorili poisťný trh (odvetvie FinTech – finančné technológie), čo vytvára nielen príležitosti na podnikanie, ale aj viaceré nové výzvy a riziká pre klientov.

3. Z regulačného hľadiska bolo pre poisťovateľov veľkým zlomom zavedenie rámca Solventnosť II v januári 2016. Solvency II je prvý harmonizovaný právny rámec EÚ pre začatie a vykonávanie poistenia a zaistenia. Taktiež zahŕňa dohľad nad poistením a jeho cieľom je zabezpečiť spravodlivé rovnaké podmienky na jednotnom trhu. Určuje sa v ňom, koľko kapitálu musia spoločnosti držať na krytie svojho rizika, ako aj požiadavky týkajúce sa riadenia rizika, riadenia a podávania správ.

EIOPA ako súčasť Európskeho systému finančného dohľadu

4. Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) bol zriadený v roku 2011¹ ako súčasť reforiem dohľadu nad finančným sektorom EÚ v reakcii na finančnú krízu v období 2007 – 2008. EIOPA pôsobí ako nezávislý poradný orgán Komisie, Parlamentu a Rady. Pôsobí v oblastiach poisťovní, zaistovní, sprostredkovateľov a inštitúcií, ktoré poskytujú dôchodkové poistenie zamestnancov.

5. EIOPA je súčasťou Európskeho systému finančného dohľadu (ESFS), ktorý tvoria tri európske orgány dohľadu (ESA): jeden pre sektor bankovníctva (Európsky orgán pre bankovníctvo – EBA), jeden pre sektor cenných papierov (Európsky orgán pre cenné papiere a trhy – ESMA) a jeden pre sektor poisťovníctva a dôchodkového poistenia zamestnancov, ako aj Európsky výbor pre systémové riziká (ESRB). Dôvodom zriadenia ESA bolo zabezpečiť užšiu spoluprácu a výmenu informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi dohľadu (nazývanými aj príslušné vnútroštátne orgány – PVO), uľahčiť prijímanie riešení EÚ pre cezhraničné problémy a podporovať jednotné uplatňovanie a výklad pravidiel.

6. Hlavnými úlohami orgánu EIOPA je podporovať stabilitu finančného systému, transparentnosť trhov a finančných produktov a ochrana poisťníkov, členov dôchodkového

¹ Na základe nariadenia 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 stanovujú misia, úlohy a organizácia orgánu EIOPA (Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 48).

systému a oprávnených osôb. EIOPA má monitorovať a určovať trendy, potenciálne riziká a slabé miesta vyplývajúce z mikroprudenciálnej úrovne cezhranične aj medzi sektormi. Na tento účel má zodpovednosti, ktoré patria do štyroch širokých a súvisiacich kategórií: regulácia, dohľad a konvergencia dohľadu, finančná stabilita a ochrana spotrebiteľa (pozri **tabuľku 1**). Po dokončení prác na hlavnom legislatívnom rámci pre sektor poisťovníctva a na základe potreby zabezpečiť jeho účinné vykonávanie chcel EIOPA presunúť strategické zameranie svojej práce z regulácie na dohľad. V rámci tohto auditu sa zameriavame na dohľad a konvergenciu dohľadu, ktorý je pre spotrebiteľov kľúčový, a na stresový test, ktorý patrí pod cieľ zabezpečenia finančnej stability.

Tabuľka 1 – Zodpovednosti orgánu EIOPA

Oblasť zodpovednosti	Úloha orgánu EIOPA
Regulácia	Návrh technických predpisov, ktoré následne schvaľuje Komisia, a diskusia o vykonaných zmenách. Poradenstvo pre Komisiu v oblastiach, v ktorých má právomoc prijímať delegované akty týkajúce sa práce EÚ.
Dohľad a konvergencia dohľadu	Podpora a koordinácia PVO v ich činnostiach dohľadu s cieľom zriadiť jednotné, efektívne a účinné postupy dohľadu v rámci ESFS a zabezpečiť spoločné, jednotné a konzistentné uplatňovanie práva Únie.
Finančná stabilita a krízové riadenie	Podpora práce makroprudenciálneho dohľadu výboru ESRB posielaním údajov a správ. Vykonávanie stresových testov pre oblasti poisťovníctva a dôchodkov a zabezpečenie koordinovaného predchádzania krízam a ich riadenia, ako aj udržanie finančnej stability v časoch krízy.
Ochrana spotrebiteľa a finančné inovácie	Ochrana spotrebiteľov pred nadmerným prijímaním rizika pri kúpe finančných produktov/investíciách do finančných produktov prostredníctvom navrhovania nariadení, monitorovania trhových trendov, zlepšovania dostupných informácií atď. Zákaz finančných produktov, ak predstavujú riziko pre finančnú stabilitu v EÚ; analýza a podávanie správ o nových finančných inováciách/produktach na trhu.

Zdroj: EDA.

Reformný proces ESA

7. Keďže povaha výziev na finančných trhoch sa vyvíja, Komisia navrhla v septembri 2017 balík reforiem na posilnenie systému ESFS. Všeobecným cieľom bolo zlepšiť mandáty,

riadenie a financovanie troch ESA, ako aj fungovanie výboru ESRB. Viaceré návrhy Komisie by mali byť priamo uplatniteľné na EIOPA, ako napríklad vytvorenie nezávislej výkonnej rady (ktorá bude zodpovedná za individuálne rozhodnutia a určité záležitosti dohľadu), posilnenie úlohy orgánu EIOPA pri validácii vnútorných modelov a zlepšenie jej dostupných nástrojov na podporu konvergenzie dohľadu.

8. Návrhy Komisie týkajúce sa zmien právneho rámca orgánu EIOPA budú teraz predmetom štandardného legislatívneho procesu vrátane diskusie v Rade a Parlamente. Predpokladá sa, že zmenené právne akty budú prijaté v roku 2019. Náš audit môže užitočne prispieť k tejto diskusii.

ROZSAH AUDITU A PRÍSTUP

9. V rámci auditu sa skúmalo, či orgán EIOPA účinne prispel k dohľadu a finančnej stabilite v európskom sektore poisťovníctva. Zameranie auditu zohľadňovalo nedávnu zmenu priorit orgánu EIOPA z regulácie na dohľad. Sústredili sme sa najmä na tieto oblasti:

- a) činnosť orgánu EIOPA v oblasti dohľadu a konvergenzie dohľadu; naše preskúmanie zahŕňalo vzorku nástrojov, ktoré používa EIOPA (časti I, II a III);
- b) stresový test pre sektor poisťovníctva vykonaný v roku 2016 (časť IV); a
- c) horizontálne aspekty, ktoré sú veľmi dôležité pre účinnosť všetkých činností orgánu EIOPA (používanie právnych nástrojov na zabezpečenie dodržiavania práva Únie, primeranosť ľudských zdrojov a vhodnosť riadiacej štruktúry; časť V).

10. Činnosti orgánu EIOPA v oblasti dohľadu a konvergenzie dohľadu pokrývajú v praxi tri široké oblasti: i) podpora dohľadu vnútroštátnymi orgánmi; ii) zabezpečenie primeraného dohľadu nad cezhraničnými subjektmi a iii) vnútorné modely. V záujme jasnosti sme tieto témy rozobrali v troch následných častiach správy (I, II a III), spoločne však prispeli k nášmu posúdeniu práce orgánu EIOPA v oblasti dohľadu a konvergenzie dohľadu. V oblasti finančnej stability sme sa zamerali na stresový test pre sektor poisťovníctva so zreteľom na jeho význam pre určovanie budúcich rizík na trhu.

11. Správa nepokrýva prácu PVO (ktoré úzko spolupracujú s orgánom EIOPA vo všetkých jeho činnostiach). ESRB, ktorý sa podieľal na navrhnutí jedného zo scenárov stresového testu, nebol kontrolovaným subjektom, keďže zodpovednosť za obidva scenáre nesie EIOPA. Keďže bol audit zameraný na poisťný trh, nezahŕňal činnosti orgánu EIOPA v sektore dôchodkového poistenia zamestnancov.

12. Audit pokrýval činnosti dohľadu orgánu EIOPA, ktoré prebiehali najmä v období rokov 2015 – 2017, a stresový test v roku 2016 (vrátane ponaučení získaných z predchádzajúceho stresového testu v roku 2014). Pre každú kontrolovanú činnosť sme vybrali prípady/spisy na preskúmanie tak, aby bola vzorka reprezentatívna, pokiaľ ide o prácu orgánu EIOPA, a zahŕňala rozmanitú škálu typických problémov.

13. Hlavná časť auditu zahŕňala kontroly orgánu EIOPA a preskúmanie dokumentov na mieste. Dôkazy sme získali aj na informačných stretnutiach a videokonferenciách s príslušnými útvarmi Komisie, výborom ESRB, PVO, akademickými odborníkmi a zainteresovanými stranami (spotrebiteľské a obchodné združenia). Výsledky dvoch prieskumov slúžili ako ďalší podklad pre audit:

- a) prvý prieskum bol zaslaný všetkým PVO v členských štátoch EÚ a týkal sa celkovej spolupráce s orgánom EIOPA (dohľad a stresové testovanie). Odpovedalo 24 PVO z 28;
- b) druhý prieskum bol zaslaný vzorke poisťovní a týkal sa stresového testu. Odpovedalo 35 spoločností zo 66.

PRIPOMIENKY

Časť I – Činnosti orgánu EIOPA na zabezpečenie konzistentného dohľadu zo strany PVO boli správne, chýbal však systematický prístup k následnej kontrole

14. EIOPA v rámci svojich cieľov prispievať k lepšiemu a konzistentnejšiemu dohľadu v členských štátoch EÚ vykonáva viaceré činnosti na uľahčenie a koordináciu práce vnútroštátnych orgánov dohľadu (PVO). Tým udáva európsku kultúru dohľadu, čo znamená spoločné chápanie spôsobu myslenia, správania a práce orgánov dohľadu v rámci svojej

komunity. To znamená rovnaké podmienky pre poisťovne v celej Európe a podobnú úroveň dôvery spotrebiteľov, že ich poisťovne dodržiavajú regulačné požiadavky.

15. Pokiaľ ide o koordináciu práce PVO, v rámci nášho auditu sme preskúmali tri hlavné nástroje, ktoré slúžia účelu konvergenzie dohľadu: štruktúrovaný dialóg s PVO (s návštevami na mieste/krajiny ako hlavným prvkom), príručka pre výkon dohľadu a partnerské preskúmania (pozri **ilustráciu 2**). Príručku a partnerské preskúmania koordinoval EIOPA, aj keď sa pracovalo vo veľmi úzkej spolupráci s PVO. Revízori delegovaní PVO poskytli väčšinu obsahu a partnerských preskúmaní. Okrem kontrolovaných nástrojov používa EIOPA viaceré iné nástroje², ktoré sú priamo stanovené v nariadení o jeho zriadení alebo z vlastnej iniciatívy.

² Ďalšie nástroje sú vo forme písomného usmernenia pre PVO (napr. usmernenia orgánu EIOPA k procesu preskúmania orgánmi dohľadu a stanoviská), ďalšieho zapájania PVO (napr. odborná príprava a konferencie a osobitné kontroly súvah vykonané pre Bulharsko a Rumunsko) a prebiehajúcich kontaktov.

Ilustrácia 2 – Nástroje orgánu EIOPA na zabezpečenie konzistentného dohľadu

		
Štruktúrovaný dialóg	Príručka pre výkon dohľadu	Partnerské preskúmania PVO
Vo forme pravidelných návštev zamestnancov orgánu EIOPA v krajine (tímy dohľadu) v PVO zameraných na diskusiu o hlavných miestnych a globálnych výzvach pre poisťný trh a orgán dohľadu. Dialóg zahŕňa témy určené orgánom EIOPA a samotnými PVO, jeho výsledkom je podrobná správa vrátane súboru odporúčaných opatrení na zlepšenie kvality dohľadu.	Podrobné usmernenia pre PVO o tom, ako vykonávať dohľad v rámci režimu Solventnosť II. Od júna 2014 do apríla 2018 bolo schválených 13 kapitol zameraných na všeobecné zásady a konkrétne témy dohľadu. Spoločné tímy zástupcov orgánu EIOPA a PVO vypracovali príručku. Dostupná je len pre PVO a nie je právne záväzná.	Periodicky organizované preskúmania niektorých činností PVO. Prostredníctvom normalizovanej metodiky umožňujú posúdenie a porovnanie PVO. Koordinuje ich EIOPA, ale vykonávajú ich tímy revízorov z PVO, a sú založené na dotazníkoch a ďalšej práci na mieste. Výsledkom partnerských preskúmaní sú odporúčané opatrenia pre PVO a najlepšie postupy (pozri <u>prílohu I</u>).
Naša vzorka	Naša vzorka	Naša vzorka
<i>tri PVO</i> (dve návštevy v roku 2015, jedna v roku 2016)	<i>dve kapitoly: „Vlastné posúdenie rizika a solventnosti“ (2016) a „Skupinový dohľad“ (2016).</i>	<i>dve partnerské preskúmania: „Sloboda poskytovať služby“ (2016); „Kľúčové funkcie“ (2018).</i>

Zdroj: EDA.

EIOPA zistil značné nedostatky kvality dohľadu

16. EIOPA prostredníctvom štruktúrovaného dialógu s PVO zistil viaceré nedostatky kritických aspektov dohľadu nad poisťovníctvom (pozri ilustráciu 3). Partnerskými preskúmaniami sa takisto odhalili dôležité oblasti, v ktorých by PVO mali zlepšiť svoje postupy dohľadu (pozri prílohu I). Z posúdení orgánu EIOPA vyplýva, že prístupy PVO k dohľadu sa často líšili, pokiaľ ide o to, nakoľko boli intruzívne, založené na riziku a výhľadové. To znamená, že daný postup poisťovne (napr. v oblasti riadenia rizika) môže byť akceptovaný v jednom členskom štáte, ale spochybnený v inom členskom štáte. PVO v rámci procesu štruktúrovaného dialógu reagovali na zistenia správ orgánu EIOPA. EIOPA však

systematicky neanalyzoval odpovede a neposkytol PVO vyčerpávajúcu písomnú spätnú väzbu.

Ilustrácia 3 – Oblasti so zistenými nedostatkami dohľadu zo strany PVO



Zdroj: EDA na základe zistení orgánu EIOPA.

V odporúčaniach orgánu EIOPA sa zohľadňujú zistené nedostatky, chýbajú však nadväzujúce opatrenia

17. So zreteľom na zistené nedostatky odporučil EIOPA opatrenia pre konkrétne PVO. V prípade štruktúrovaného dialógu EIOPA vydal viac ako 30 odporúčaní pre každý PVO v našej vzorke bez akéhokoľvek stanovenia priorít. Výsledkom partnerských preskúmaní bol výrazne menší počet odporúčaní. Hoci boli odporúčania jasné, niekedy boli všeobecné a nevhodné pre konkrétnu situáciu PVO.

18. EIOPA nemá zriadené systematické opatrenia nadväzujúce na vykonávanie odporúčaných opatrení pre štruktúrovaný dialóg ani pre partnerské preskúmanie. V dôsledku toho nemá EIOPA prehľad o tom, či PVO prevzali jeho odporúčania. Usiloval sa však na *ad hoc* základe sledovať určité konkrétne otázky (napr. počas následných návštev PVO alebo prostredníctvom neformálnych kontaktov; vykonalo sa aj jedno osobitné následné partnerské preskúmanie) a bol schopný preukázať určité konkrétne zlepšenia postupov a riadenia PVO (pozri **rámček 1**).

Rámček 1 – Príklad vplyvu orgánu EIOPA na prácu PVO

Jeden PVO EÚ po posúdeniach a poradenstve orgánu EIOPA:

- zmenil svoj postup prijímania rozhodnutí, keď zlúčil niektoré oddelenia, a zvýšil dátovú spôsobilosť na posilnenie svojej analytickej kapacity,
- presunul vnútorné priority na dohľad nad cezhraničnou činnosťou.

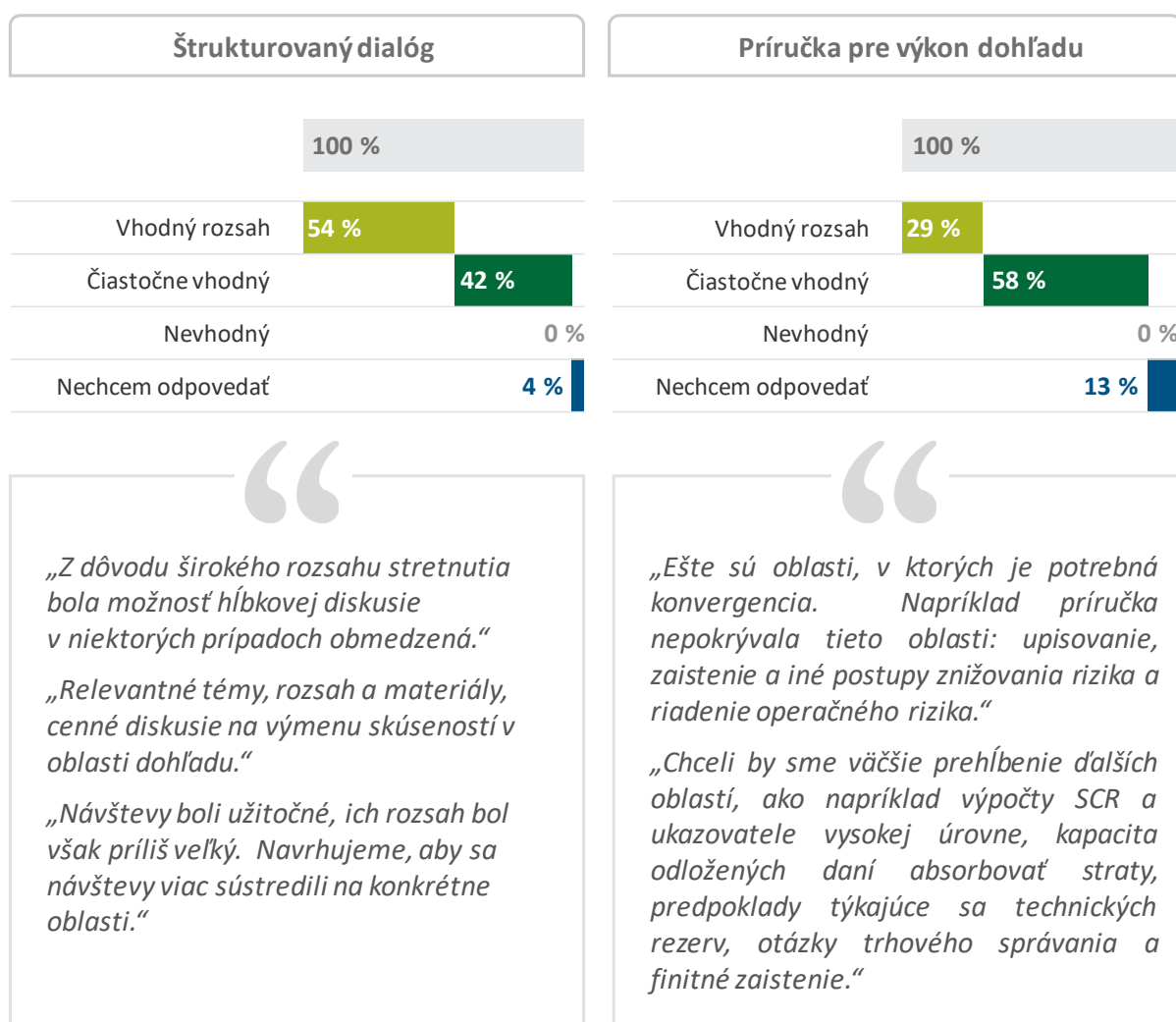
Vykonaná práca bola zväčša dôkladná a komplexná, procesy však boli časovo náročné

19. Napriek zložitosti pokrytej oblasti boli štruktúra a jasnosť práce orgánu EIOPA v oblasti dohľadu a konverencie dohľadu všeobecne dobré a založené na dôkladnej analýze a metodike. Zamestnanci orgánu EIOPA pripravovali svoje návštevy jednotlivých krajín získaním širokého súboru dokumentov a informácií vrátane dotazníka, ktorý vyplňali PVO. To umožnilo prispôbiť rozsah návštev konkrétnym problémom, s ktorými sa stretávali jednotlivé PVO. Partnerské preskúmania boli založené na podrobnej metodike, v rámci ktorej

boli určené všetky kroky, ktoré mal revízor vykonať. V usmerneniach, ktoré dostali všetci účastníci, však chýbal štruktúrovaný prístup a podrobnosti týkajúce sa projektu.

20. Konkrétne témy, ktoré pokrývala práca orgánu EIOPA v oblasti dohľadu, boli široké a relevantné. Rozsah nástrojov zabezpečil komplexný prístup, niekedy to však znamenalo, že najdôležitejšie otázky nemali dostatočnú prioritu. O rozsahu príručky rozhodol riadiaci výbor a zahŕňal všetky hlavné relevantné oblasti, hoci niektoré PVO určili niekoľko nedostatkov (pozri **ilustráciu 4**). Tieto nedostatky sa týkali dôležitých aspektov dohľadu, pretože skutočná konvergencia si vyžaduje nielen spoločné zásady, ale aj jednotný prístup na technickej úrovni.

Ilustrácia 4 – Názory PVO na rozsah nástrojov orgánu EIOPA



Zdroj: prieskum EDA.

21. EIOPA zmeškal príležitosť dosiahnuť väčšiu synergiu zhromaždením najlepších postupov a zacielením svojich rád v oblasti dohľadu nad správaním prostredníctvom štruktúrovaného dialógu s PVO a partnerských preskúmaní, pretože boli zamerané výlučne na prudenciálny dohľad³. Poznamenávame však, že EIOPA má zriadené špecializované nástroje v oblasti dohľadu nad správaním.

22. EIOPA pravidelne vyvíja nástroje dohľadu a väčšinu z nich uviedol do roku 2014. Príručku pre výkon dohľadu však dokončil až v apríli 2018, t. j. štyri roky po začatí projektu (bez prípravnej fázy) a vyše dva roky po vykonaní smernice Solventnosť II, ktorú má podporovať. Čas potrebný na dokončenie partnerských preskúmaní sa pohyboval od 14,5 mesiaca po dva roky, čo je dlho, odráža to však zložitosť tém. PVO však tento čas považovali za problematický, pretože museli prijímať dlhodobé záväzky pre zamestnancov, ktorí sa zúčastňovali na preskúmaniach.

Časť II: Systémové nedostatky v súčasnom systéme dohľadu pre cezhraničné činnosti zostávajú, EIOPA sa však usiluje chrániť poisťníkov

23. Dohľad nad cezhraničnými skupinami poisťovní v EÚ je štruktúrovaný prostredníctvom kolégií orgánov dohľadu. Kolégiá majú zabezpečiť primeraný dohľad prostredníctvom výmen informácií a kooperatívneho dohľadu zo strany všetkých príslušných PVO. Kolégium vedie domovský orgán dohľadu, ktorý dohliada na hlavné sídlo skupiny poisťovní. Ostatné PVO sú známe ako hostiteľské orgány dohľadu. V súčasnosti je v EÚ zriadených 88 kolégií.

24. EIOPA je členom všetkých kolégií. Jeho úlohou je zabezpečiť konzistentné uplatňovanie práva Únie a konzistentné fungovanie kolégií. EIOPA má ďalej podporovať spoločnú kultúru

³ V rámci prudenciálnej regulácie sa od finančných spoločností požaduje, aby kontrolovali riziká a držali primeraný kapitál určený na základe kapitálových požiadaviek; to je v rozpore s nariadeniami týkajúcimi sa trhového správania, v ktorých sú vymedzené pravidlá, ako by spoločnosti mali na trhu distribuovať svoje produkty.

dohľadu a predchádzať regulačnej arbitráži⁴. V správe De Larosièra⁵ boli určené tieto ciele ako veľmi dôležité pre jednotný trh.

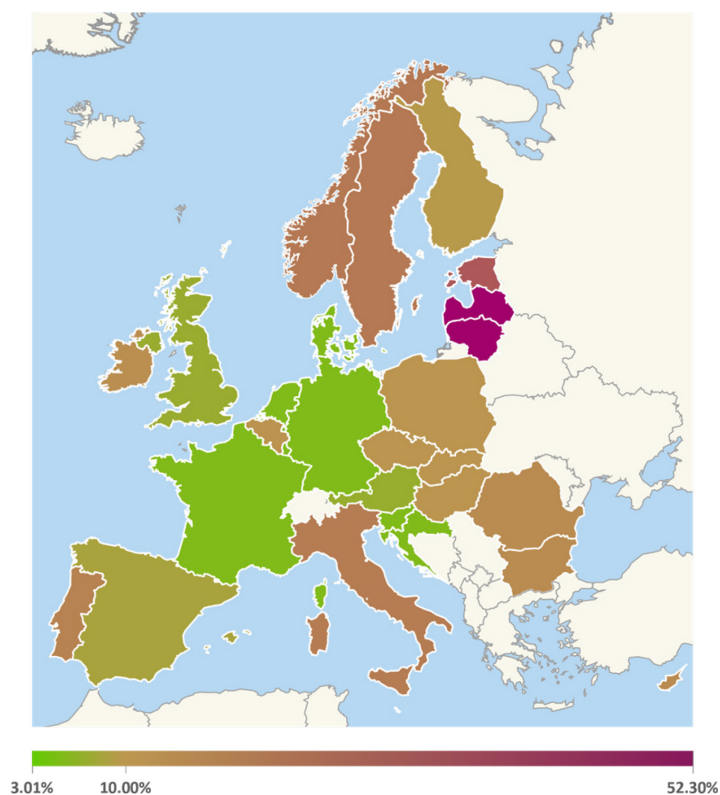
Zriadenie systému kolégií vytvára nesprávne stimuly pre poisťovateľov a orgány dohľadu

25. Zatiaľ čo v minulosti poisťovacie služby poskytovali najmä dcérske spoločnosti zriadené v príslušnej krajine, mnohí poisťovatelia začali poskytovať viac cezhraničných služieb prostredníctvom pobočiek alebo priamo (na základe slobody usadiť sa alebo slobody poskytovať služby zriadených pre jednotný trh). V roku 2016 poskytlo 750 poisťovateľov obchodnú činnosť v hodnote 59 mld. EUR iným členským štátom v Európskom hospodárskom priestore (EHP) bez miestnej dcérskej spoločnosti (pozri **ilustráciu 5**). Hoci cezhraničná činnosť umožňuje poisťovateľom znížiť ich administratívne a regulačné zaťaženie, súčasný systém vytvára nesprávne stimuly pre poisťovateľov a orgány dohľadu.

⁴ Spoločnosti, ktoré využívajú medzery v regulačných systémoch, aby sa vyhli určitým druhom regulácie (napr. poskytovanie služieb z miesta s menším dohľadom).

⁵ Komisia v novembri 2008 poverila skupinu na vysokej úrovni vedenú Jacquesom de Larosièrom, aby navrhla odporúčania, akým spôsobom posilniť európske mechanizmy dohľadu na účely lepšej ochrany občanov a obnovenia dôvery vo finančný systém. Vo februári 2009 De Larosièrova skupina zverejnila svoju záverečnú správu.

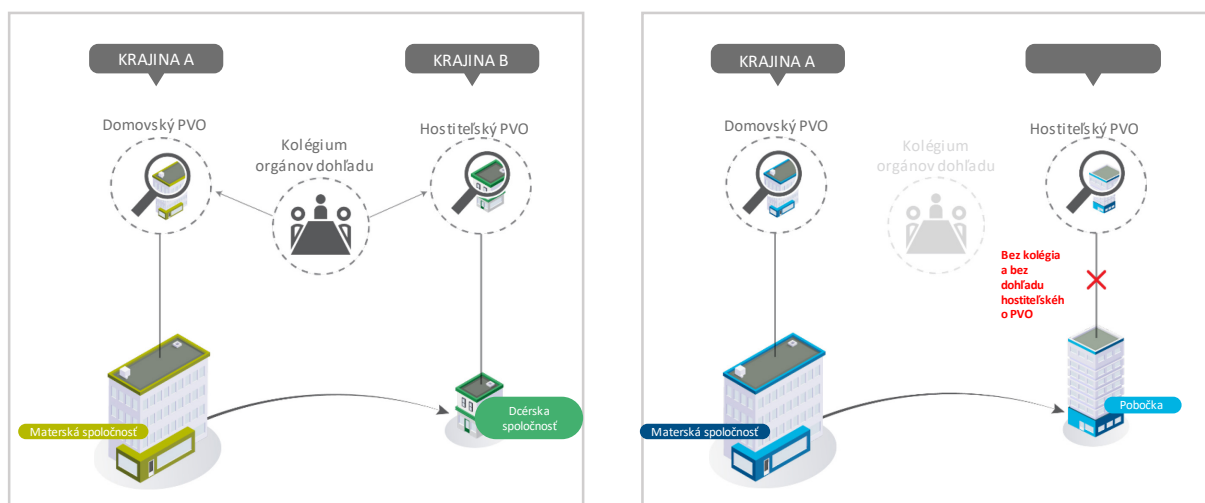
Ilustrácia 5 – Podiel prijatej cezhraničnej činnosti ako percentuálny podiel podľa jednotlivých členských štátov



Zdroj: EIOPA.

26. V súčasnom systéme kolégií sa dohľad určuje podľa právnej štruktúry skupiny a nie podľa charakteru činnosti. Kolégium preto musí byť zriadené pre veľmi malú poisťovňu s dcérskou spoločnosťou v inom členskom štáte, hoci dohľad prostredníctvom kolégia, ktorý je náročný na zdroje, nie je potrebný. Na rozdiel od toho pre veľké medzinárodné skupiny poisťovní, ktoré poskytujú cezhraničné služby bez dcérskych spoločností, nie sú zriadené kolégiá, aj keď sú potrebné na zabezpečenie primeraného dohľadu a finančnej stability (pozri **ilustráciu 6**).

Ilustrácia 6 – Opatrenia v oblasti dohľadu sa líšia podľa štruktúry poisťovateľa



Zdroj: EDA.

27. Z toho vzniká situácia, keď PVO dohliadajú na činnosť v iných členských štátoch bez toho, žeby museli znášať dôsledky slabého dohľadu, pretože takýto dohľad nemá vplyv na domáci trh. Často im chýbajú aj dostatočné znalosti vnútroštátnych osobitostí a právnych predpisov. Členský štát, v ktorom sa služba poskytuje, sa navyše musí úplne spoliehať na dohľad domovského orgánu dohľadu poisťovateľa bez možnosti vplyvu na proces dohľadu. Tento systém nebol určený na dohľad nad celoeurópskym trhom spôsobom, ktorý by bol účinný a založený na záujmoch občanov EÚ. Viaceré PVO potvrdili, že súčasný dohľad nad obchodnou činnosťou a spolupráca sú nedostatočné (pozri **rámček 2**).

Rámček 2 – Názor PVO na cezhraničný dohľad

„Dohľad nad cezhraničnými skupinami naozaj zlepšuje úroveň ochrany spotrebiteľa v krajinách EÚ. [...] súčasný systém však zatiaľ nezaistuje rovnakú kvalitu dohľadu orgánov dohľadu a spoluprácu medzi orgánmi dohľadu pre skupiny, ktoré značnú časť svojej činnosti vykonávajú na základe slobody usadiť sa alebo slobody poskytovať služby, čo je prípad skupín, ktoré činnosti vykonávajú v rámci dcérskych spoločností.“

28. Zistili sme, že viaceré problémy vyplývajú zo systémovo nesprávnych stimulov. Napríklad viaceré PVO uprednostnili dohľad založený na faktoroch, ako je „vplyv na vnútroštátnu finančnú stabilitu“. Preto boli poisťovne s veľkým podielom cezhraničnej

činnosti nízkou prioritou pre dohľad. To znamená, že poisťovne mali veľkú motiváciu využívať regulatórnu arbitráž, presúvali sa do členských štátov, ktoré mali takýto prístup, a potom sa sústredili na cezhraničné služby (pozri **rámček 3**).

Rámček 3 – Skutočný príklad regulatórnej arbitráže a vplyv činnosti orgánu EIOPA

Viacere PVO oslovili EIOPA v súvislosti s poisťovňou, ktorá vykonávala cezhraničnú činnosť na ich trhoch, ale ponúkala nezvyčajne nízke poisťné a vykazovala rýchly rast. Keďže domovský orgán dohľadu sa rozhodol nesústreďiť svoju činnosť dohľadu na cezhraničnú činnosť, nepovažoval túto poisťovňu za prioritu. Po intervencii orgánu EIOPA domovský orgán dohľadu zistil, že poisťovňa nebola životaschopná, mala problematickú finančnú pozíciu a neplnila svoje kapitálové požiadavky. Preto bolo spoločnosti odňaté oprávnenie na nové činnosti.

29. Okrem toho sme zistili, že spôsob vykonávania obchodnej činnosti má takisto priame dôsledky pre ochranu spotrebiteľa v prípade zlyhania poisťovateľa. Európsky systém náhrad pre poistených je v súčasnosti fragmentovaný, čo vedie k situácii, že spotrebitelia nie sú informovaní o svojej úrovni ochrany, keď kupujú cezhraničné poisťné služby (pozri **rámček 4**). Spotrebitelia nemusia nutne vedieť, že kupujú poisťný produkt od dcérskej spoločnosti, pobočky alebo spoločnosti bez fyzickej prítomnosti v ich členskom štáte.

Rámček 4 – Príklad vplyvu na ochranu spotrebiteľa

Keďže systém náhrad pre poistených (IGS) je v jednotlivých krajinách rozdielny, spotrebiteľ, ktorý si kupuje životné poistenie od pobočky európskej spoločnosti v inom členskom štáte EÚ, je chránený na základe vnútroštátneho systému IGS, ktorý je povinný v krajine pôvodu spoločnosti. Ten istý spotrebiteľ, ktorý si kupuje identické poistenie od dcérskej spoločnosti tej istej spoločnosti v inom členskom štáte EÚ, však nie je chránený na základe systému IGS krajiny pôvodu.

EIOPA reaguje vytváraním *ad hoc* nástrojov s cieľom chrániť spotrebiteľov, konvergencia dohľadu však zostáva výzvou

30. So zreteľom na riziká a výzvy súčasného systému dohľadu pre cezhraničné poistenie EIOPA vynaložil úsilie na ochranu spotrebiteľov zriadením platforiem pre spoluprácu. EIOPA so zreteľom na neexistenciu kolégií zriadil platformy v rámci svojho mandátu na podporu účinnej výmeny informácií medzi PVO a zabezpečenie efektívneho a konzistentného

dohľadu. Od roku 2016 EIOPA zriadil 13 platforiem pre spoluprácu, z vlastnej iniciatívy aj v reakcii na žiadosti PVO. Fungujú podobne ako kolégiá.

31. Zistili sme, že platformy orgánu EIOPA poskytli užitočné *ad hoc* riešenie problémov vyplývajúcich z cezhraničných služieb. EIOPA vo viacerých prípadoch napomohol sprostredkovanie medzi PVO a úspešne prispel k dosiahnutiu riešenia. EIOPA napríklad požiadal domovský orgán dohľadu, aby odpovedal na súbor otázok o poisťovateľoch, ktorí vykazovali typické indikátory rizika (pozri **ilustráciu 7**). Tým sa zabezpečilo, aby bola situácia poisťovateľa posúdená.

Ilustrácia 7 – Typické indikátory rizika a otázky na identifikáciu neživotaschopných podnikov

	Typické indikátory rizika	1. Veľmi nízke poisťné v porovnaní s konkurentmi 2. Veľmi rýchla miera rastu hrubého predpísaného poisťného 3. Rozsiahla cezhraničná činnosť
	Kladené otázky	1. Postačuje cenotvorba na financovanie obchodnej činnosti a zabezpečia predpokladané poisťné udalosti dlhodobú životaschopnosť? 2. Postačujú technické rezervy na vyplatenie predpokladaných poisťných udalostí v budúcnosti? 3. Je zriadené spravodlivé riadenie likvidácie poisťných udalostí?

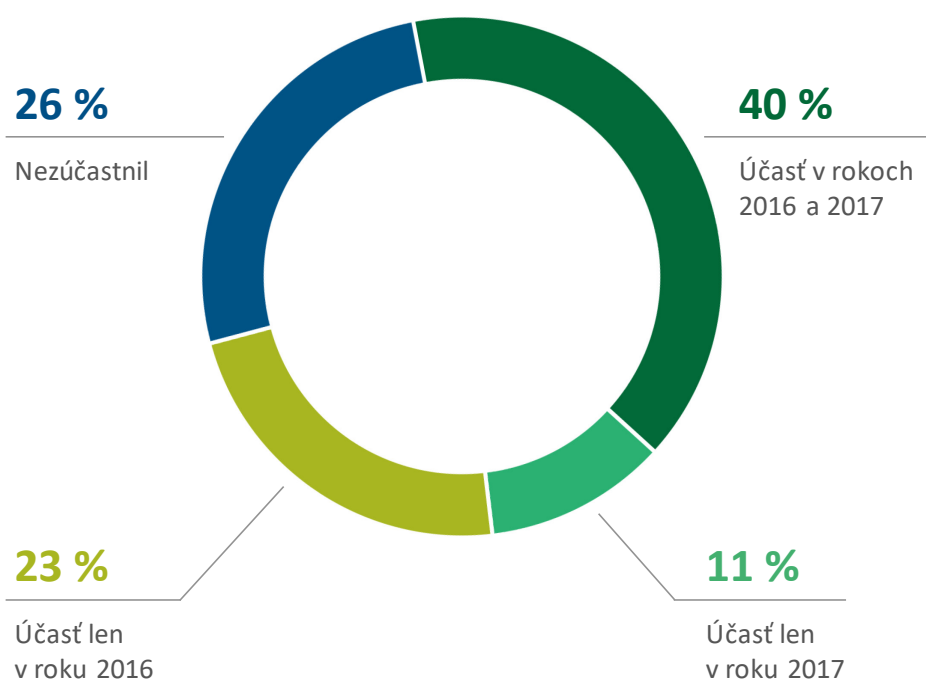
Zdroj: EDA.

32. Platformy potom vytvárali partnerský tlak na domovský orgán dohľadu, takže so zreteľom na dostupné informácie sa cítil povinný prijať vhodné opatrenie dohľadu. Týmto opatrením sa zabezpečila ochrana spotrebiteľov. EIOPA sa však z dôvodu chýbajúceho jasného právneho mandátu v oblasti cezhraničných služieb musel spoliehať na aktuálnu ochotu PVO spolupracovať.

EIOPA zohrával užitočnú úlohu vo viacerých kolégiách cezhraničných skupín napriek obmedzenej spolupráci PVO

33. EIOPA je zodpovedný za zabezpečenie konzistentného fungovania kolégií. Zistili sme, že svoju prítomnosť v kolégiách a príspevok ku kolégiám EIOPA priorizoval na základe rozsiahlych a dobre stanovených kritérií. Pri určovaní priorít sa brali do úvahy rôzne faktory vrátane veľkosti a rizika poisťovne, veľkosti a skúseností zúčastnených PVO a výsledku spoločného posudzovania rizika. Od uvedenia smernice Solventnosť II v roku 2016 sa EIOPA zúčastnil na 100 zasadnutiach kolégií. Nikdy sa však nezúčastnil na zasadnutí 23 iných kolégií (pozri **ilustráciu 8**). Tento výsledok vysvetľujú aj nedostatočné zdroje (pozri **bod 86**).

Ilustrácia 8 – Účasť orgánu EIOPA na zasadnutiach kolégií orgánov dohľadu v rokoch 2016 a 2017



Zdroj: EDA.

34. Navyše veľmi kolísala úroveň zapojenia orgánu EIOPA do kolégií, ktorých sa zúčastnil. Napríklad významne zvýšil pridanú hodnotu niektorých kolégií, keď priniesol podrobný podklad pre diskusiu a správy so spätnou väzbou. S ohľadom na svoje priority neposkytol

porovnateľnú pridanú hodnotu v niektorých iných kolégiách, pretože sa obmedzil na administratívnu a horizontálnu podporu.

35. EIOPA na podporu kolégií a zlepšenie konvergenzie dohľadu požiadal PVO o poskytnutie správ o vlastnom posúdení rizika a solventnosti (ORSA) poisťovateľov. Správa o ORSA je základný nástroj poistného dohľadu, určuje sa v nej sklon poisťovateľa k riziku, analyzuje sa dostupný rizikový kapitál a rozhoduje sa, ako bude pridelený. Preto ide o významný výhľadový nástroj, ktorý by sa mal používať pre aktívny dohľad. Zistili sme, že hoci sa EIOPA snažil získať správy o ORSA, nie vždy ich dostal. Niektoré správy o ORSA boli poskytnuté až po zdĺhavom byrokratickom procese, ktorý zahŕňal právne odôvodnenie a intervenciu na vysokej úrovni. Obmedzené a obtiažne poskytovanie správ o ORSA obmedzilo nástroje orgánu EIOPA na podporovanie konvergenzie dohľadu a negatívne ovplyvnilo efektívne využívanie jeho zdrojov.

36. EIOPA v priebehu svojej práce v kolégiách zistil mnohé problematické oblasti v kolégiách a skupinách poisťovní, ako napríklad tieto:

- a) Niektoré PVO neposkytovali dôležité dokumenty, ako napríklad správu o ORSA, ostatným členom toho istého kolégia. EIOPA podporoval týchto členov pri získaní užitočných dokumentov, nie vždy však úspešne. Absencia dôležitých informácií pre členov kolégia poukázala na nedostatočnú dôveru medzi niektorými PVO a obmedzovala účinný dohľad nad skupinou.
- b) Zistili sa významné chyby v oceňovaní a závažné nedostatky riadenia rizika zo strany skupín poisťovní a odporučilo sa, že PVO by ich mali riešiť. Hoci sa EIOPA usiloval podporiť kolégiá a uľahčiť primeraný dohľad, v zistených otázkach nepokračoval dostatočne.

Časť III – Nedostatočná konvergencia dohľadu nad vnútornými modelmi napriek prvým krokom zo strany EIOPA

37. Na základe rámca Solventnosť II zameraného na ochranu spotrebiteľov a zabezpečenie finančnej stability musia poisťovatelia v Európe počítať svoje individuálne riziká. Pre tieto riziká musia poisťovatelia držať dostatočný kapitál na krytie rizík (pozri **ilustráciu 9**)

na zabezpečenie toho, aby mohli poskytnúť náhradu pre poistné udalosti. Poisťovatelia buď môžu vypočítať svoje kapitálové požiadavky prostredníctvom daného štandardného vzorca, alebo môžu použiť tzv. vnútorný model. Zatiaľ čo štandardný vzorec je bežná možnosť, poisťovatelia musia požiadať o schválenie vnútorného modelu, ktorý chcú použiť. PVO môžu schváliť len vnútorné modely, ktoré spĺňajú viaceré právne vymedzené požiadavky, takže sú vhodné na náležitý výpočet rizík. Zatiaľ čo nadhodnotenie rizík môže viesť k poistnému, ktoré nebude konkurencieschopné, podhodnotenie môže oslabiť ochranu poistníkov a finančnú stabilitu.

Ilustrácia 9 – Základy kapitálových požiadaviek pre poisťovateľov



Zdroj: EDA.

38. Vnútorné modely sú veľmi komplexné a poskytujú poisťovateľom diskrečnú právomoc pri výpočte ich rizík. Zahrňa to odborné posudky a spoliehanie sa na interné historické údaje. Dohľad nad vnútornými modelmi si preto vyžaduje rozsiahle zdroje a odborné znalosti PVO. Vnútorné modely sú z dôvodu ich vplyvu na ochranu poistníkov a finančnú stabilitu a z dôvodu výziev, ktoré predstavujú pre orgány dohľadu, kritickou oblasťou, kde musí EIOPA podporiť konvergenciu dohľadu medzi členskými štátmi. Nejednotný dohľad, ktorý vedie k regulátornej arbitráži, a teda k narušeniu spravodlivej hospodárskej súťaže, môže mať vážne negatívne dôsledky.

Konvergencia v oblasti vnútorných modelov je aj naďalej veľmi obmedzená

39. Jednou z hlavných úloh orgánu EIOPA je zabezpečiť, aby poisťovatelia a orgány dohľadu uplatňovali v EÚ pravidlá konzistentne, a to vrátane vnútorných modelov. EIOPA sa na dosiahnutie tohto zámeru zúčastnila na zasadnutiach kolégií, keď sa diskutovalo o vnútorných modeloch, navštívila PVO na posúdenie dohľadu nad vnútornými modelmi a pôsobila ako sprostredkovateľ medzi PVO. Napriek úsiliu orgánu EIOPA sme našli viaceré problémy, ktoré preukazujú stále nízku úroveň konvergence dohľadu v tejto oblasti.

40. Schvaľovanie vnútorných modelov a dohľad nad nimi sú mimoriadne náročné na zdroje⁶. V záujme dosiahnutia podobného dohľadu v rámci EÚ je dôležité, aby PVO mali dostatočné zdroje na vykonávanie tejto náročnej úlohy. PVO však uviedli, že majú veľmi rôznorodé počty zamestnancov dostupných pre dohľad nad vnútornými modelmi a EIOPA túto skutočnosť potvrdil počas svojich návštev. EIOPA zistil, že viaceré PVO majú nedostatočné zdroje a odborné znalosti pre dostatočný dohľad nad vnútornými modelmi, čo zdôrazňuje význam práce orgánu EIOPA v tejto oblasti.

41. EIOPA zistil, že kultúra dohľadu a uplatňovanie spoločných pravidiel sa v rámci EÚ stále veľmi líšia. PVO uplatňovali pri schvaľovaní vnútorných modelov veľmi rôznorodé úrovne prísnosti. Viaceré PVO napríklad poisťovniam neoznámili dostatočne jasne neprijateľné postupy modelovania. V iných prípadoch PVO uplatňovali veľmi prísne požiadavky na schválenie. Zistili sme, že niektoré orgány dohľadu sa pokúšali chrániť miestnych poisťovateľov prostredníctvom nižších kapitálových požiadaviek, zatiaľ čo iné požadovali silnejší dohľad a vyššie kapitálové požiadavky.

42. V inom prípade mal byť dohľad nad vnútorným modelom presunutý z jedného PVO (krajina A) inému PVO (krajina B), aby bola zahrnutá celá skupina. Orgán dohľadu v krajine B však poisťovňu požiadal, aby značne zlepšila svoj vnútorný model, skôr než mohol byť schválený na použitie na ich trhu. Vnútorný model však už schválil orgán dohľadu v krajine A, kde sa už aj používal. Tento prípad objasnil rôzne normy a prístupy týkajúce sa schvaľovania

⁶ Napríklad rakúsky Dvor audítorov v správe 46/2017 uviedol, že rakúsky PVO využíva 51 % svojich celkových personálnych zdrojov výlučne na schvaľovanie vnútorných modelov.

vnútorných modelov. EIOPA sa pokúšal o sprostredkovanie medzi týmito dvomi orgánmi dohľadu, nepodarilo sa však dosiahnuť dohodu. Napokon sa vnútorný model ďalej uplatňoval len v krajine A.

EIOPA sa usiloval zlepšiť konvergenciu prostredníctvom projektov zameraných na konzistentnosť

43. EIOPA na riešenie opakujúcich sa rizík a nezrovnalostí prístupov dohľadu zorganizoval projekty zamerané na konzistentnosť s cieľom vyriešiť päť hlavných oblastí (pozri **tabuľku 2**). Keďže všetky tieto oblasti mohli viesť k neprimeranému odhadu rizík poisťovateľa, domnievame sa, že EIOPA vhodne vymedzil rozsah projektov zameraných na konzistentnosť.

Tabuľka 2 – Hlavné zistené nezrovnalosti a následné opatrenia

Rôzne prístupy jednotlivých PVO boli určené v súvislosti...	EIOPA nadviazal prostredníctvom...
s modelovaním úprav z dôvodu volatility*	projektu zameraného na konzistentnosť
s prístupom k riziku zlyhania štátu	projektu zameraného na konzistentnosť
s agregáciou rizík	zatiaľ žiadne nadväzujúce opatrenia
s odbornými posudkami	zatiaľ žiadne nadväzujúce opatrenia
so zmenami modelov	návštev PVO

* Znižuje vplyv trhovej volatility na kapitál, ktorý sa má držať.

Zdroj: EDA.

44. EIOPA prostredníctvom svojich projektov zameraných na konzistentnosť potvrdil, že PVO mali zásadne iné prístupy k dohľadu pri schvaľovaní určitých metód, ktoré poisťovne používajú vo vnútorných modeloch. Rôzne metódy mali zásadný vplyv na celkové riziko vypočítané poisťovateľom, EIOPA ho však nevedel kvantifikovať. EIOPA vo všeobecnosti nemal údaje o vplyve vnútorných modelov v porovnaní so štandardným vzorcom, aj keď to je veľmi dôležité pre primeraný dohľad.

45. EIOPA predložil podrobnú správu o zistených problémoch. Aj keď používal ďalšie nástroje (napr. stanoviská) na zabezpečenie konzistentnosti, nie vždy ju dosiahol. EIOPA napríklad stále povoľuje rôzne metódy na modelovanie úprav z dôvodu volatility. Požaduje však od PVO zabezpečenie, aby ani jedna z metód neviedla k nižším kapitálovým požiadavkám.

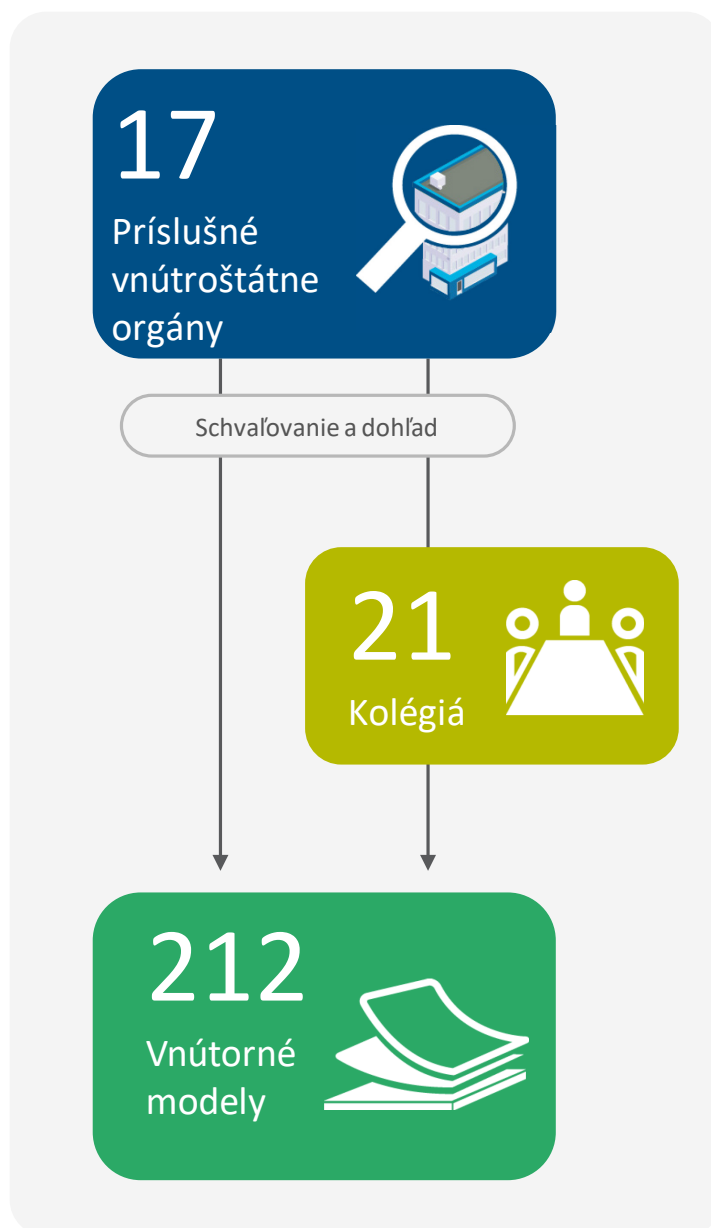
46. EIOPA vykonal aj osobitný projekt zameraný na konzistentnosť o modelovaní trhového rizika. Ide o jedno z mnohých rizík, ktoré sa posudzujú prostredníctvom vnútorných modelov. EIOPA požiadal poisťovateľov, aby používali svoje vnútorné modely na výpočet rizík pre realistické virtuálne portfólio vymedzené orgánom EIOPA. Výsledok prvýkrát umožnil priame porovnanie rôznych vnútorných modelov. Projekt odhalil niekoľko významných slabých stránok vnútorných modelov používaných v rámci EÚ. Napríklad sa používali sporné predpoklady úrokových sadzieb na zníženie predpokladaného rizika. EIOPA ďalej posúdil extrémne kolísanie predpokladaných rizík prostredníctvom rôznych vnútorných modelov pre rovnaké aktíva ako neprijateľné.

47. Zistili sme, že projekty orgánu EIOPA poskytli PVO dôležité poznatky o kontrolovaných vnútorných modeloch a pomohli im zlepšiť konvergenciu. Odhalili však, že vnútorné modely v sektore poisťovníctva nesú značné riziká a že znalosti o vplyve vnútorných modelov sú nedostatočné.

EIOPA nemá dostatočný prístup k údajom o vnútorných modeloch na vykonávanie dohľadu

48. V júni 2018 bolo v EHP 212 vnútorných modelov, ktoré schválilo 17 rôznych PVO (pozri **ilustráciu 10**). EIOPA sa so zreteľom na nedostatok zdrojov rozhodol určiť si priority a zameral sa na priame posúdenia piatich najväčších skupín poisťovní s vnútorným modelom. Tieto skupiny predstavovali spolu 47 % aktív, ktorých sa týkali vnútorné modely v EHP. V roku 2015 začal EIOPA od príslušných PVO požadovať úplné informácie o týchto modeloch.

Ilustrácia 10 – Rozsah zapojenia tímu EIOPA pre vnútorné modely



Zdroj: EDA, údaje z júna 2018.

49. So zreteľom na neochotu PVO poskytovať informácie zaujal EIOPA aktívny prístup a v priebehu troch rokov si s PVO intenzívne vymieňal komunikáciu. EIOPA poskytol najmä písomné právne odôvodnenie, prečo požaduje informácie na plnenie svojich úloh. Z nášho prieskumu vyplýva, že skutočné dôvody, prečo PVO odmietali poskytovať informácie, boli odlišné interpretácie mandátu orgánu EIOPA v oblasti vnútorných modelov. Ako sa výslovne uvádza v prieskume, najmenej dva PVO sa domnievali, že EIOPA v súčasnosti zachádza

za svoj mandát. Na rozdiel od toho by viaceré PVO chceli, aby sa EIOPA omnoho viac venoval vnútorným modelom, a domnievajú sa, že v tejto veľmi dôležitej oblasti nerobí dosť pre výkon svojho mandátu.

50. Napriek aktívnemu prístupu nedostal EIOPA dostatočné informácie ani o jednom z piatich najväčších vnútorných modelov, ktoré uprednostnil vo svojej práci. EIOPA preto nemal úplné znalosti o týchto modeloch a nevedel vykonať zamýšľané posúdenia.

Nedostatočný prístup k informáciám orgánu EIOPA značne bránil pri výkone jeho úloh. Na druhej strane jeden PVO poskytol orgánu EIOPA v roku 2016 všetky informácie o vnútornom modeli veľkej skupiny poisťovní. Aj keď by to bola príležitosť posúdiť prvý vnútorný model, EIOPA sa rozhodol neposkytnúť PVO podporu, pričom vysvetlil, že konkrétny prípad nepatrí medzi jeho priority. EIOPA teda stále podrobne neposúdil žiadny vnútorný model.

Časť IV – EIOPA svedomite pracoval na vykonaní stresového testu poisťovní v roku 2016, v jeho návrhu a odporúčaniach sme však zistili nedostatky

51. EIOPA je podľa nariadenia o svojom zriadení zodpovedný za vykonávanie pravidelných stresových testov v celej Únii s cieľom posúdiť odolnosť finančných inštitúcií voči nepriaznivému vývoju na trhu. Stresové testy poisťovní orgánu EIOPA sa zameriavajú na finančnú stabilitu a ochranu poistníkov a organizujú sa každé dva roky (striedajú sa so stresovými testmi dôchodkových fondov). Výsledkom stresového testu orgánu EIOPA nie je pre jednotlivých účastníkov „uspel alebo neuspel“, ich výsledky nevedú ku konkrétnemu regulačnému opatreniu. Zamerali sme sa na stresový test v roku 2016, v rámci ktorého sa posudzovala zraniteľnosť poisťovní, ktoré pôsobili v odvetví životného a iného dlhodobého poistenia. EIOPA v súlade so svojím počiatočným časovým harmonogram začal test v máji 2016 a agregované výsledky vrátane odporúčaní pre PVO zverejnil v decembri 2016.

Rozsah stresového testu a určené riziká boli primerané, použité scenáre však mali nedostatky z hľadiska kalibrácie a odôvodnenia

52. V stresovom teste v roku 2016 tvorilo vzorku 236 individuálnych spoločností z 30 krajín⁷, ktoré ponúkali tradičné životné poistenie aj zložené poistenie (životné a neživotné). PVO vybrali vzorku spoločností na základe kritérií, ktoré poskytol EIOPA v technických špecifikáciách. Vzorka bola reprezentatívna pre každý vnútroštátny trh a zahŕňala najmenej 75 % relevantnej obchodnej činnosti v súlade s predpokladmi stresového testu. Stresový test v roku 2016 sa vykonal na úrovni právneho subjektu (individuálnej spoločnosti), takže nezahŕňal možné výhody diverzifikácie a zaistenia vyplývajúce z úrovne skupiny.

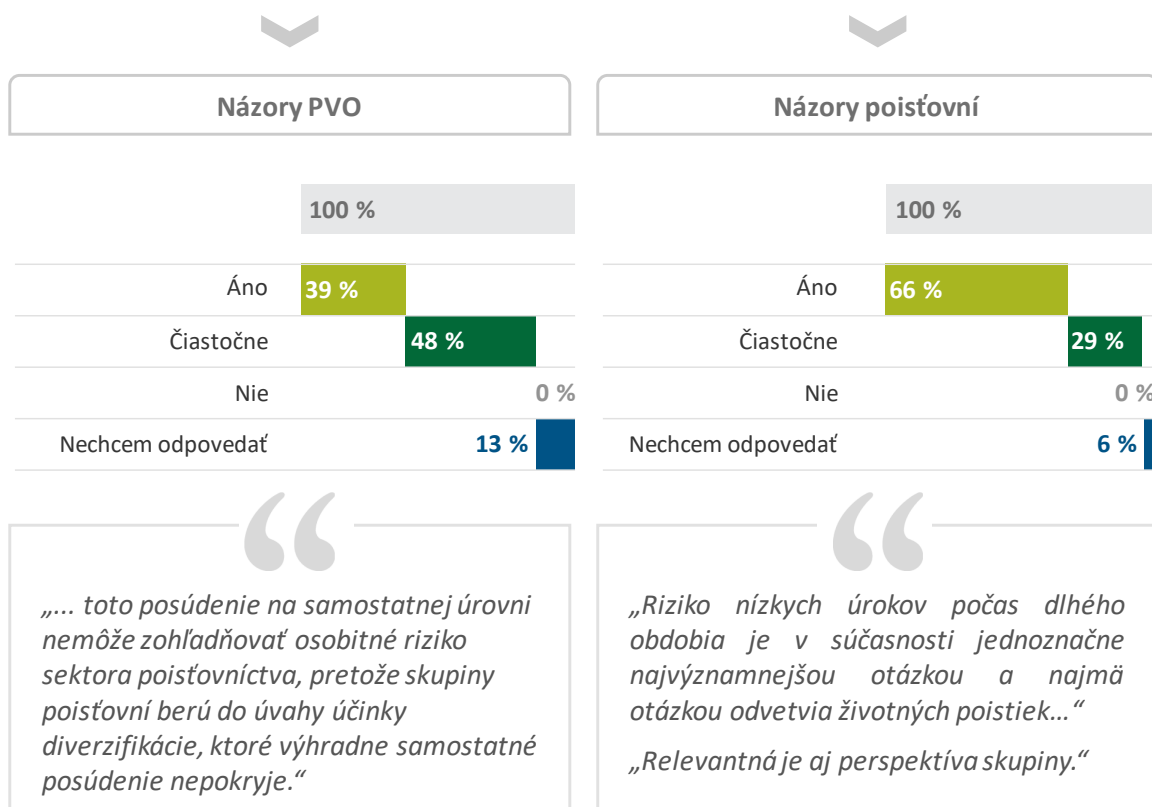
53. EIOPA pre stresový test v roku 2016 určil trvalo nízke bezrizikové sadzby a volatilitu na akciových trhoch ako hlavnú obavu pre životaschopnosť sektora poisťovníctva. Tento záver sa zhodoval s pravidelným posudzovaním rizík orgánom EIOPA, výborom ESRB a poisťovňami, ako potvrdil náš prieskum (pozri **ilustráciu 11**). Zameranie sa na riziká posudzované v stresovom teste znamenalo, že boli vynechané iné faktory špecifické pre poisťovníctvo (napr. dlhovekosť, pandémie alebo prírodné katastrofy), bolo to však opodstatnené s ohľadom na prvý rok vykonávania smernice Solventnosť II, čo bolo pre poisťovne náročné.

⁷ Všetky členské štáty EÚ a dva členské štáty EHP: Nórsko a Lichtenštajnsko.

Ilustrácia 11 – Riziká v sektore poisťovníctva a rozsah stresového testu

Zameriavajú sa scenáre stresového testu primerane na osobitné riziká v sektore poisťovníctva?

Je rozsah stresového testu primeraný?



Zdroj: prieskum EDA.

54. So zreteľom na zameranie sa na trhové riziko bola voľba odvetvia dlhodobých poistení vhodná. Prostredie nízkych výnosov osobitne ťažko postihuje odvetvie životného poistenia, keďže zvyčajne majú poisťovne dlhodobé záväzky voči poisťníkom a majú problém dosiahnuť úrokové sadzby zaručené v minulosti. Voľba použiť trhový šok bola relevantná so zreteľom na významnú úlohu poisťovateľov ako inštitucionálnych investorov, a teda na ich vplyv na stabilitu finančného trhu ako celku.

55. Stresový test v roku 2016 zahŕňal dva scenáre: „nízky výnos“ a „dvojitý zásah“, ktoré správne vyjadrujú riziká určené orgánom EIOPA ako kľúčové pre sektor poisťovníctva (pozri **prílohu II** pre hlavné parametre a predpoklady). EIOPA na vytvorenie scenára nízkych výnosov využil vlastné spôsobilosti, vypracoval osobitné diskrečné predpoklady, pričom scenár dvojitého zásahu bol vypracovaný v spolupráci s výborom ESRB, ktorý šoky vyvodil

z nástroja na simuláciu finančných šokov, v rámci ktorého sa v údajoch zachytávajú historické závislosti.

Scenár nízkych výnosov

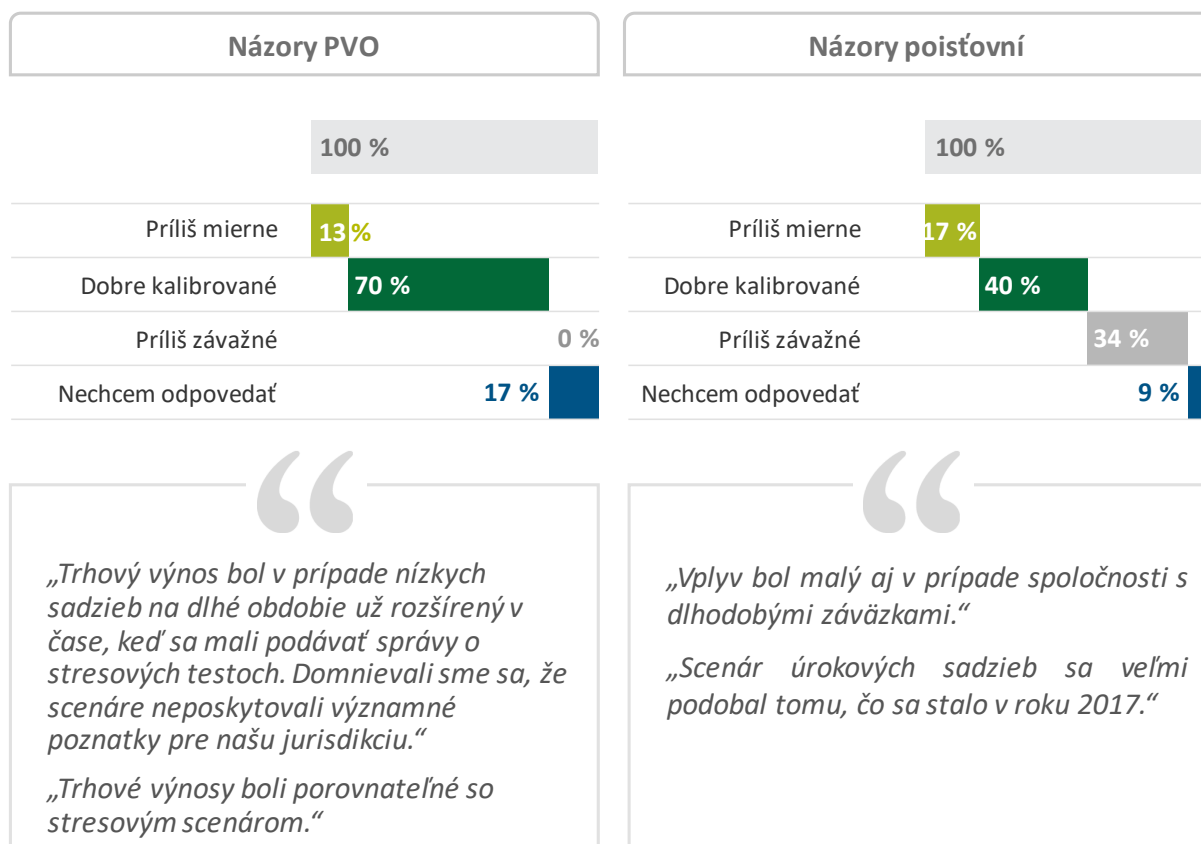
56. Vstup pre tento scenár tvorila krivka nízkych bezrizikových výnosov pre rôzne splatnosti (do 20 rokov pre euro), ktorú EIOPA odvodil určením najnižších sadzieb, ktoré boli skutočne pozorované na trhu v priebehu dvoch rokov. Pravdepodobnosť takejto udalosti odhadujeme najmenej na 3 % alebo omnoho viac ako zvyčajný prah 1 %⁸. Pravdepodobnosť je preto príliš vysoká, aby sa tento prvok samotný mohol považovať za dostatočne závažný. Druhý prvok scenára bol ďalší stres uplatnený na výnosovú krivku (pokles o 15 bázičných bodov – bp). EIOPA ďalej na výpočet dlhodobej hodnoty záväzkov poisťovateľov použil tzv. konečnú forwardovú sadzbu (UFR) stanovenú na úrovni 2 % na zohľadnenie predpokladu trvalo nízkych výnosov. Tieto dva prvky (pokles o 15 bp a UFR) znižujú pravdepodobnosť scenára, ale nie je možné odhadnúť, do akej miery. Sila týchto dvoch prvkov však bola obmedzená, pretože vtedy boli pomerne podobné situácii na trhu⁹.

57. Hoci väčšina PVO, ktoré sa zúčastnili prieskumu, považovali scenáre za dobre kalibrované, niektoré sa stotožňovali s uvedenými obavami týkajúcimi sa závažnosti scenára nízkych výnosov (pozri **ilustráciu 12**). EIOPA sa nepokúšal, dokonca ani na účely vnútornej analýzy, kvantifikovať pravdepodobnosť začiatocnej (likvidnej) časti krivky. Neposkytol ani iné podrobné odôvodnenie správnosti celkového scenára.

⁸ Scenáre stresového testu by mali byť „dostatočne závažné, aby boli zmysluplné, a pritom dostatočne hodnoverné, aby sa mohli brať vážne“ (pozri M. Quagliarello, *Stress Testing the Banking System: Methodologies and Applications*, január 2009, Cambridge University Press). Zvyčajný postup je nevoliť mieru pravdepodobnosti väčšiu ako 1 % v priebehu jedného roka.

⁹ Dlhopis so splatnosťou 50 rokov bol 31. decembra 2015 (t. j. koniec vzorky) na úrovni 1,561 % v porovnaní s UFR 2 % (zdroj: Bloomberg). Pokles likvidnej krivky o 15 bp v porovnaní so zostupným trendom o 9 bp v údajoch sa nemôže považovať za významný šok.

Ilustrácia 12 – Účastníci stresového testu o závažnosti scenára nízkych výnosov



Zdroj: prieskum EDA.

58. Úroveň stresu pre iné meny ako euro bola odvodená s použitím predpokladaného multiplikátora krivky eura. EIOPA však túto metódu nevyužil úplne vhodne, pretože neposúdil závislosť úrokových sadzieb pre rôzne meny počas referenčného obdobia.

Scenár dvojitého zásahu

59. V scenári dvojitého zásahu sa predpokladali klesajúce úrokové sadzby a trhový šok vyjadrený ako prudký nárast výnosov štátnych a podnikových dlhopisov a pokles cien kapitálu a iných tried aktív. ESRB odhadol pravdepodobnosť dvoch hlavných spúšťacích udalostí na 0,5 % pre šoky swapovej sadzby a 0,75 % pre šok týkajúci sa výnosu štátneho dlhopisu. Scenár bol dostatočne silný, pretože zlúčil závažný stres na strane aktív súvahy s prvkom swapového šoku pridaného k stresu strany záväzkov.

60. Hodnovernosť scenára dvojitého zásahu do veľkej miery závisela od súboru historických údajov použitých v simulátore finančného šoku. Pokrýval závislosť medzi rôznymi relevantnými hospodárskymi faktormi a bol založený na 11 rokoch historických údajov (2005 – 2015). Vybraté obdobie, hoci zahŕňalo dve nedávne krízy, však bolo príliš krátke, aby zaručilo dostatočne silnú stresovú úroveň pre všetky krajiny v Európe (pozri **rámček 5**).

Rámček 5 – Príklad názoru PVO na scenár dvojitého zásahu

„Pokiaľ ide o kalibráciu trhových scenárov, šoky týkajúce sa štátnych dlhopisov neboli rovnomerne rozložené vo všetkých krajinách, takže niektoré krajiny boli takmer bez šoku.“

61. Úroveň stresu bola napríklad nižšia pre výnos z desaťročného dlhopisu Bulharska (zvýšenie o 111 bp v porovnaní s východiskom) ako pre dlhopis Belgicka (116 bp) alebo Chorvátska (155 bp). Ďalej sme zaznamenali, že stresy boli pomerne nízke pre Slovensko a Spojené kráľovstvo (95 bp, resp. 94 bp pre výnos z ich desaťročného dlhopisu v porovnaní s priemerným stresom 121 bp). Ak by bola historická vzorka dlhšia (napr. 20 rokov), výsledky by boli spoľahlivejšie a možno by vyšli prípady s vyšším stresom pre niektoré krajiny.

62. Zatiaľ čo sa v scenári dvojitého zásahu definovali konkrétne úrovne stresu pre niektoré triedy aktív držaných poisťovňami mimo EÚ, akcie držané v týchto krajinách boli ponechané bez stresu. Stresovanie akcií držaných mimo EÚ je vysoko relevantné pre hodnovernosť stresového testu vzhľadom na to, že pokles na akciovom trhu v EÚ nie je izolovaný od akciových trhov vo svete (v čase krízy závislosť akciových trhov vzrastá na 90 % korelácie). Preto je potrebné zahrnúť aj šoky pre akcie mimo EÚ namiesto obmedzenia rizika len na EÚ.

Odôvodnenie a komunikácia

63. So zreteľom na to, že dôležité prvky stresového testu boli diskrečné, EIOPA nevyvinul dostatočné úsilie na ich transparentné odôvodnenie. EIOPA v technických špecifikáciách jasne nevysvetlil, ako odvodil scenáre alebo ako prišiel k ich príslušným predpokladom. Potvrdili to niektoré PVO a zástupcovia sektora (pozri **rámček 6**). Niektorým zástupcom sektora nebolo ani jasné, či scenáre predstavovali šok, ktorý je podobný alebo závažnejší ako šok požadovaný v rámci režimu Solventnosť II. To viedlo k určitým nesprávnym

interpretáciám povahy stresového testu. EIOPA to úplne neobjasnil, napríklad vysvetlením, prečo a ako sa odlišujú od režimu Solventnosť II.

Rámček 6 – Príklady ťažkostí, ktorým čelil sektor a PVO, pokiaľ ide o odôvodnenie scenárov

„Kalibrácia stresov orgánom EIOPA nám nebola jasná, a preto sme nevedeli posúdiť závažnosť stresu.“

„Technické špecifikácie nechávali priestor na interpretáciu určitých prvkov: to znamenalo, že výsledky neboli úplne porovnateľné.“

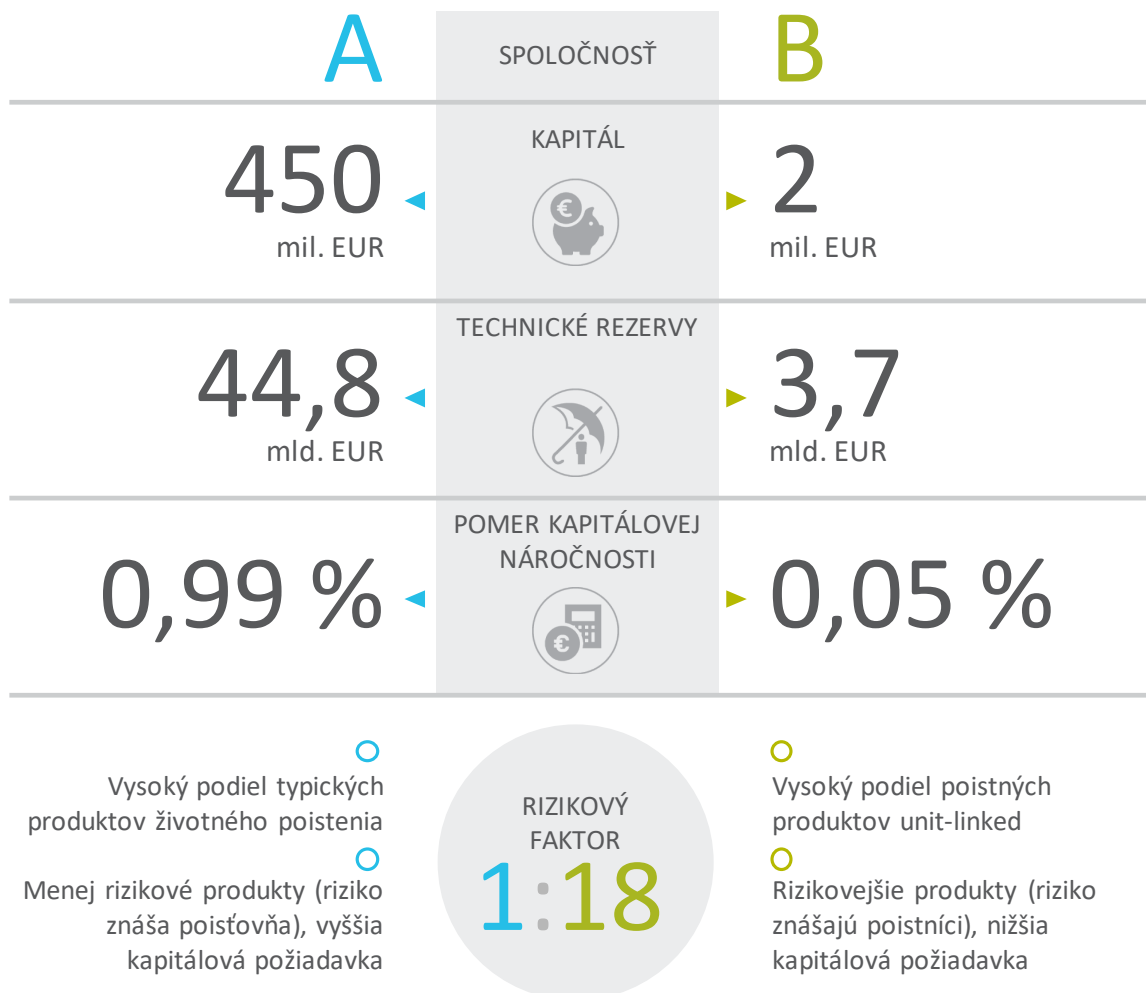
EIOPA správne validoval a agregoval údaje

64. Proces validácie údajov pre stresový test prebiehal v troch kolách: jedna validácia na vnútroštátnej úrovni, ktorú vykonali PVO, a dve na ústrednej úrovni, ktoré vykonala validačný tím zložený zo zamestnancov orgánu EIOPA a PVO. EIOPA vyvinul validačný nástroj v programe Excel na analýzu a agregáciu údajov. Ten sa ukázal ako užitočný v procese validácie údajov, pretože pomohol harmonizovať rôzne prístupy PVO. EIOPA celkovo starostlivo analyzoval údaje, ktoré poskytli poisťovne, a jasne poukázal na prípadné nezrovnalosti, aj keď v konečnom dôsledku o spoľahlivosti údajov rozhodovali PVO.

65. Z našich kontrol agregácie údajov vyplynulo, že EIOPA správne vypočítal celkové výsledky stresového testu. Agregácia však zahŕňala spoločnosti, ktorých produktové portfóliá – a teda ich rizikové profily – boli veľmi diverzifikované (pozri príklad na ilustrácii 13). Išlo o inherentný prvok vzorky, ale EIOPA sa pred agregáciou nepokúšal klasifikovať spoločnosti podľa ich produktov, čo je krok, ktorý by pridal na hodnotu pri výklade výsledkov¹⁰. EIOPA v tomto ohľade vykonala len analýzu *ex post* s cieľom určiť hnacie sily citlivosti rôznych stresov.

¹⁰ Rôzne produkty vo vzorke by v prípade šoku mohli ovplyvniť súvahu odlišne.

Ilustrácia 13 – Príklad dvoch spoločností vo vzorke s rôznou expozíciou voči riziku



Zdroj: EDA.

EIOPA predstavil relevantné výsledky, ktoré ukázali zraniteľnosť sektora

66. Výsledky stresového testu potvrdili, že odvetvie životného poistenia bolo zraniteľné voči prostrediu nízkych úrokov a náhlemu trhovému šoku, čo by mohlo mať vplyv na finančnú stabilitu ako celok. V scenári nízkych výnosov by sa prebytok aktív nad záväzkami v súvahách zúčastnených spoločností znížil o 100 mld. EUR (–18 %). V scenári dvojitého zásahu by celkový zásah spoločností bol v hodnote 160 mld. EUR (–29 %). To znamená, že 44 % poisťovateľov by stratilo viac ako tretinu svojho prebytku aktív nad záväzkami a 2 % by stratili všetko. Vplyv obidvoch scenárov by bol výrazne väčší, ak by bola vylúčená

tzv. dlhodobá záruka a prechodné opatrenia¹¹ (v scenári dvojitého zásahu by 31 % spoločností neudržalo žiadny prebytok aktív nad záväzkami).

67. Správa zo stresového testu bola vo všeobecnosti komplexná a podopretá relevantnými obrázkami a grafmi. Pokiaľ ide o ukazovatele, v správe boli prezentované výsledky vyjadrené ako prebytok aktív nad záväzkami. Na analytické účely by však bolo vhodnejšie použiť kapitálové požiadavky vymedzené v smernici Solventnosť II. Preukázal by sa tým skutočný vplyv na solventnosť podniku a určilo by sa, či sú kapitálové požiadavky splnené aj po stresovom teste. Poznamenávame však, že EIOPA nemal v úmysle opätovne počítať tieto ukazovatele, keďže by to bolo technicky veľmi náročné a zložité a vyžadovalo by si to, aby poisťovne poskytli výrazne podrobnejšie informácie, ako sa od nich požadovalo v roku 2016.

68. Výsledky stresového testu v roku 2016 boli zverejnené na agregovanom základe na vypracovanie stanoviska o odolnosti odvetvia životného poistenia. Na rozdiel od EBA nemá EIOPA osobitný právny mandát na zverejnenie výsledkov pre jednotlivé spoločnosti. Na to potrebuje EIOPA písomný súhlas účastníkov, čo urobil v stresovom teste v roku 2018. Bol to krok správnym smerom, keď sa zohľadní cieľ stresového testu – t. j. obnoviť dôveru. V tomto zmysle je kľúčová transparentnosť – pokiaľ ide o metodiku použitú v stresovom teste aj výsledky. Zverejnenie výsledkov individuálnych spoločností by pomohlo zvýšiť informovanosť o rizikách a tak zlepšiť disciplínu na trhu.

Niektoré z odporúčaní boli príliš všeobecné a nenavrhovali sa v nich konkrétne opatrenia

69. EIOPA po stresovom teste vydal pre PVO tri široké odporúčania, ktoré obsahovali viaceré opatrenia, ktoré mohli prijať. Mnohé z týchto návrhov však mali veľmi všeobecnú povahu a neviedli ku konkrétnemu konaniu zameranému na zabezpečenie finančnej stability. Napríklad návrh „zladíť vnútorný proces riadenia rizika s vonkajším rizikom“ len vyjadroval celkový cieľ spoločnosti náležite riadiť riziká. Vykonanie stresového testu nebolo potrebné

¹¹ Tzv. dlhodobá záruka a prechodné opatrenia boli zavedené smernicou Solventnosť II v roku 2014 na zabezpečenie zohľadnenia poistných produktov, ktoré zahŕňajú dlhodobé záruky, a umožnenie spoločnostiam, aby postupne prešli na úplné vykonávanie smernice Solventnosť II.

na získanie takýchto všeobecných odporúčaní, ako potvrdil náš prieskum. Napokon, niektoré návrhy (napr. „preskúmanie doložiek o záruke“ alebo „prestať vyplácať dividendy“) presahovali rámec pôsobnosti niektorých PVO. Dôvodom je, že právomoci dohľadu PVO nie sú úplne harmonizované v členských štátoch, čo znamená, že rozsah, v akom možno uplatniť odporúčania, sa môže líšiť.

70. Čoskoro po zverejnení výsledkov stresového testu schválil EIOPA plán na systematické sledovanie odporúčaní. Keďže jedným odporúčaním bolo, že PVO by mali analyzovať možný vplyv stresového testu na úrovni skupiny, EIOPA spustil špecializovaný prieskum, aby PVO mohli podať správy o svojich analýzach a opatreniach, ktoré prijali. Analýza rozsahu, v akom sa sledovali ostatné odporúčania, bola založená na informáciách, ktoré EIOPA získal počas návštev v krajinách, zasadnutí kolégia a stretnutí s orgánmi dohľadu nad skupinami. EIOPA v januári 2018 vypracoval správu, v ktorej uviedol, že PVO vykonali rôzne opatrenia nadväzujúce na jeho odporúčania. V správe sa určili aj osvedčené postupy a analyzovali sa výsledky prieskumu PVO týkajúceho sa vplyvu stresového testu na úrovni skupiny¹².

EIOPA uskutočnil stresový test štruktúrovaným spôsobom, niekoľko problémov sa vyskytlo v načasovaní a dokumentácii

71. Stresový test sektora poisťovníctva v roku 2016 prebiehal v rovnakom čase ako vykonávanie smernice Solventnosť II, ktorá nadobudla účinnosť 1. januára 2016. Do konca mája 2016 museli všetky poisťovne v EÚ prvýkrát predložiť veľký balík správ. Hneď potom sa začal stresový test (pozri **prílohu III**). Táto chronologická následnosť podávania správ podľa smernice Solventnosť II a stresového testu bola pre poisťovateľov ťažká, pretože im to spôsobilo veľkú pracovnú záťaž. PVO overovali údaje šesť týždňov, od polovice júla do konca augusta. PVO v našom prieskume vyjadrili názor, že poskytnutý čas bol primeraný, aj keď náročný z dôvodu pracovného zaťaženia a obmedzených zdrojov v letnom období.

¹² V obmedzenom počte prípadov mal výsledok stresového testu jednotlivých subjektov značný vplyv na úrovni skupiny. Bol by však znížený v dôsledku prínosov diverzifikácie vyplývajúcich z ostatného neživotného poistenia.

Predovšetkým nemohli všetky PVO venovať dostatočný čas a dostatočné zdroje na dôkladnú validáciu údajov.

72. V priebehu procesu stresového testu EIOPA komunikoval s PVO a poisťovňami prostredníctvom viacerých kanálov, čo považujeme za osvedčený postup (pozri **rámček 7**). Napriek tomu, že EIOPA mal viaceré nástroje na dialóg, nebol dostatočne jasný pri vysvetľovaní účastníkom, prečo požadoval určité informácie. Napokon sa mu podarilo odôvodniť potrebu získania týchto údajov na účely validácie. Skutočnosť, že účastníkom chýbalo vysvetlenie, vytvorila obraz prehnaných a nevhodne podrobných požiadaviek týkajúcich sa údajov. EIOPA nekonzultoval s účastníkmi návrh scenárov.

Rámček 7 – Kanály orgánu EIOPA na komunikáciu s PVO a poisťovňami

- Seminár so zástupcami sektora a poisťovních matematikov na diskutovanie o procese, metodike, technickej dokumentácii stresového testu a rámci rôznych scenárov.
- Viaceré webové semináre a videokonferencie pre PVO zamerané na technickú dokumentáciu a postupy pre fázu validácie údajov.
- „Otázky a odpovede“ zverejňované týždenne, pričom piate a posledné vydanie bolo vydané dva týždne pred lehotou na poslanie údajov. Otázky a odpovede pomohli objasniť požiadavku týkajúcu sa údajov.

73. EIOPA poskytol zúčastneným spoločnostiam osobitný vzor pre stresový test, ktorý mali vyplniť do siedmich týždňov a poslať PVO. Vzory boli vo všeobecnosti ľahko použiteľné, a pokiaľ to bolo možné, kopírovali kategórie finančných údajov používané na podávanie správ podľa smernice Solventnosť II. Tým bola zabezpečená konzistentnosť a účastníkom bolo jasné, aké údaje majú predložiť.

74. Zložitosť tabuliek odrážala účel a rozsah stresového testu, čo však znamenalo, že niektorí účastníci mali ťažkosti vykonať výpočty do stanoveného termínu (pozri **rámček 8**). Viaceré aktualizácie materiálu týkajúceho sa stresového testu počas procesu vytvorili ďalšiu záťaž. EIOPA aktualizoval technické špecifikácie trikrát a vzory štyrikrát a poslednú verziu zverejnil len dva týždne pred lehotou na predloženie údajov. Pre každú zo zmien štyroch

vzorov poskytol EIOPA užitočný automatický „aktualizačný nástroj“, ktorý rýchlo doplnil obsah, ktorý už účastníci zadali v predchádzajúcej verzii vzoru.

Rámček 8 – Názory poisťovní na požiadavky týkajúce sa údajov pre stresový test

„Museli sme poskytnúť veľa informácií. (...) Podľa nás neboli potrebné všetky podrobnosti, nevidíme však proces konsolidácie, ktorý sa vykonal.“

„Požadovaná úroveň podrobností bola výrazne vyššia, ako sme mali ľakho k dispozícii. Najskôr sme uviedli, že v niektorých oblastiach neposkytneme požadovanú úroveň podrobností, požiadali nás však, aby sme uviedli všetko, aj keď bola potrebná aproximácia. Pre prístup aproximácie (...) sa výrazne zvýšili potrebné zdroje a kombinované výsledky boli menej spoľahlivé, ako bolo žiaduce.“

75. EIOPA zaviedol v stresovom teste v roku 2016 viaceré zlepšenia na základe ponaučení z predchádzajúceho testu v roku 2014. Napríklad PVO poskytol validačný nástroj a znížil počet aktualizácií vzoru stresového testu (pozri prílohu IV). EIOPA nemal zriadené všeobecné plánovanie pre proces získavania ponaučení. Závery vyplývali najmä z diskusií na dvoch stretnutiach so zainteresovanými stranami, EIOPA však nevykonal prieskum zástupcov sektora a PVO, ktorý urobil po stresovom teste v roku 2014.

Časť V – Riadenie a obmedzené zdroje orgánu EIOPA predstavujú výzvu pri dosahovaní cieľov

76. V tejto časti správy sme analyzovali procesné a organizačné aspekty práce orgánu EIOPA, ktoré horizontálne ovplyvňujú efektívnosť jeho konania. Zamerali sme sa najmä na riziká súvisiace so spoliehaním sa na prácu PVO a súčasným riadiacim rámcom, na používanie právnych nástrojov na zabezpečenie dodržiavania usmernení a nariadení a na primeranosť zdrojov orgánu EIOPA.

Účinnosť práce orgánu EIOPA závisí od príspevkov PVO a jeho riadenie vytvára náročné situácie

77. EIOPA veľmi úzko spolupracoval s PVO na všetkých činnostiach, ktorých sa týka tento audit. Hoci táto spolupráca bola vo všeobecnosti pozitívna a zohľadňovala poslanie orgánu EIOPA podporovať a koordinovať prácu vnútroštátnych orgánov dohľadu, efektívnosť

a účinnosť práce orgánu EIOPA často závisela od kvality vstupu PVO a ich ochoty spolupracovať. Napríklad trvalo veľmi dlho získať súhlas od niektorých PVO len na usporiadanie návštev krajín. Napriek zjavnému úsiliu orgánu EIOPA získať podporu PVO, niektoré z nich spochybňovali dôvody a rozsah návštev. EIOPA sa nakoniec podarilo navštíviť všetky PVO, ale posledná návšteva sa uskutočnila tri roky po začiatku cyklu návštev. Toto oneskorenie znížilo účinnosť orgánu EIOPA pri zabezpečovaní konvergenzie dohľadu. Kvalita a včasnosť vstupov PVO takisto vo veľkej miere určovali, či bude možné včas vypracovať ďalšie produkty orgánu EIOPA, ako sú príručka pre výkon dohľadu a partnerské preskúmania.

78. Pokiaľ ide o návštevy krajín, prácu na cezhraničných činnostiach a vnútorné modely (pozri **body 35 až 36 a 49**), našli sme prípady, keď EIOPA nedostal informácie, ktoré si vyžiadal od PVO. V dôsledku toho nemohol EIOPA vykonať niektoré druhy analýz, ktoré pôvodne plánoval vykonať. V priebehu niektorých návštev krajín EIOPA napríklad nemohol diskutovať s vnútroštátnymi orgánmi o prístupoch niektorých spoločností k dohľadu nad riadením rizika a pokryl len všeobecné postupy PVO v tomto ohľade. Vzhľadom na jeho povahu bolo spoliehanie sa na kvalitu vstupov PVO osobitne výrazné v procese stresového testu (pozri **rámček 9**).

Rámček 9 – Spoliehanie sa na PVO v procese stresového testu

Výber vzorky: PVO na základe kritérií orgánu EIOPA vybrali spoločnosti na účasť v stresovom teste. EIOPA dôkladne nepoznal všetky poisťné trhy EÚ, ani nemal dostatočné údaje na overenie toho, či PVO použili správne údaje na účely výberu vzorky, a tak sa uspokojil s kontrolou hraničných trhových podielov.

Validácia údajov: v konečnom dôsledku prijímali rozhodnutie o presnosti vykázaných údajov PVO. V prípade pochybností o kvalite údajov, ktoré poskytli PVO, EIOPA vyzval PVO a požiadal o ďalšie objasnenie; v konečnom dôsledku však nemohol zrušiť ich posúdenie (napr. vylúčením údajov zo vzorky). Na rozdiel od EBA nemôže EIOPA žiadať informácie priamo od účastníkov stresového testu.

79. Súčasná riadiaca štruktúra orgánu EIOPA poskytuje PVO možnosť ovplyvňovať rozsah, v akom sa bude skúmať ich práca aj závery týchto preskúmaní. Dôvodom je, že orgánom s konečnou rozhodovacou právomocou v orgáne EIOPA je rada orgánov dohľadu, ktorú tvorí

28 zástupcov PVO a predsedu orgánu EIOPA (ako aj pozorovatelia zo subjektov ESRB, EBA, ESMA a Európskeho združenia voľného obchodu). Rada orgánov dohľadu schvaľuje všetky hlavné dokumenty a produkty orgánu EIOPA vrátane stratégie dohľadu (v ktorej sa vymedzujú priority pre návštevy na mieste v PVO), témy a konečné správy partnerských preskúmaní, predpoklady, scenáre a správy na základe stresového testu. Z toho vznikajú otázky týkajúce sa nezávislosti, keďže niektoré nástroje orgánu EIOPA (najmä návštevy krajín a partnerské preskúmania) majú poskytnúť konštruktívnu ale kritickú spätnú väzbu k práci PVO. V stresových testoch sa môžu takisto nepriamo odhaliť nedostatky prudenciálneho dohľadu v členských štátoch a na základe tohto testu vznikajú aj odporúčania pre PVO.

Postupy na používanie právnych nástrojov sú primerané, niekedy však chýba transparentnosť a aktívny prístup

80. EIOPA môže na zabezpečenie toho, aby PVO a poisťovne dodržiavali usmernenia a regulačné požiadavky, prijať opatrenia v rámci postupu dodržiavať alebo vysvetliť (článok 16 nariadenia o zriadení orgánu EIOPA) a v rámci postupu týkajúceho sa porušenia práva Únie (článok 17). Opatrenia, ktoré EIOPA môže prijať, sú však v podstate obmedzené na monitorovanie a podávanie správ o nedodržaní, a nie na sankcionovanie.

81. V rámci postupu dodržiavať alebo vysvetliť musia PVO potvrdiť, že uplatňujú každé usmernenie z približného počtu 700, ktoré EIOPA vydal, poskytnutím odkazu na ich vlastný právny rámec, alebo odôvodniť, prečo tak neurobili. V praxi sú prípady nedodržania usmernení zriedkavé, pretože PVO sa podieľajú na ich vypracúvaní a EIOPA má účinný postup na zaznamenávanie takýchto prípadov a podávanie správ o nich. Postup dodržiavať alebo vysvetliť považujeme za účinný nástroj na monitorovanie dodržiavania, nezabezpečuje však úplnú transparentnosť voči externým zainteresovaným stranám a spotrebiteľom. Tabuľky dodržiavania nahrávané na webové sídlo orgánu EIOPA neboli vždy aktuálne a súhrnná povaha informácií v tabuľkách, ktorá sa líšila podľa kvality a komplexnosti informácií, ktoré poskytli PVO, znamenala, že ich využitie pre verejnosť bolo obmedzené.

82. EIOPA zriadil v roku 2011 postup týkajúci sa porušenia práva Únie a odvtedy zaznamenal 28 sťažností (z ktorých väčšinu posúdil EIOPA ako neprijateľné). EIOPA použil tento postup na konzistentné vyšetrenie porušení práva Únie a jeho vyšetrenia boli dôkladné. Keď

vyšetroval údajné porušenia, ktoré uviedol sťažovateľ, EIOPA poskytol len obmedzený počet aktualizácií postupu, a obdobia nekomunikácie môžu byť niekedy zdĺhavé z dôvodu komplexnosti individuálnych prípadov. Sťažovatelia – vrátane spotrebiteľských organizácií – preto nemali komplexný prehľad o činnosti orgánu EIOPA a niekedy považovali nekomunikáciu mylne za dôkaz nečinnosti.

83. Postup týkajúci sa porušenia práva Únie nezabezpečil systematické monitorovanie možných prípadov. EIOPA monitoroval tieto prípady neformálne, ale prípady, o ktorých sa takto dozvedel, sa riešili na uzavretých stretnutiach rady orgánov dohľadu. Spravidla sa nezaznamenávali v registri porušení práva Únie, takže sa príslušne nevyšetrovali. EIOPA zaujal tento prístup s cieľom podporovať dôveru medzi PVO, neposkytol však zainteresovaným stranám úplnú dôveru, že EIOPA prijíma na ich žiadosť primerané opatrenia. Tomuto prístupu chýbala takisto transparentnosť, pretože externé zainteresované strany (ako napríklad spotrebiteľské organizácie) ho nemôžu monitorovať.

84. So zreteľom na povahu procesu sme nemohli overiť, či EIOPA spustil postup vo všetkých prípadoch, keď sa dozvedel o údajnom porušení práva Únie (s výnimkou prípadov, keď bolo formálne oznámené a registrované). Zistili sme jeden prípad, keď EIOPA zistil závažné nedostatky v rozhodnutí PVO, nezačal však postup týkajúci sa porušenia práva Únie, namiesto toho sa rozhodol pôsobiť ako mediátor medzi dvomi PVO (pozri **rámček 10**).

Rámček 10 – Neuplatnený postup týkajúci sa porušenia práva Únie

V smernici Solventnosť II sa od vlastníkov a manažérov poisťovní vyžaduje, aby spĺňali požiadavku vhodnosti a odbornosti pri výkone svojich funkcií. V prípade jednej poisťovne považoval PVO jej manažéra za vhodného a odborného, hoci z určitých dôkazov vyplývalo, že táto osoba nespĺňala príslušné požiadavky. Poisťovňa chcela vykonať cezhraničný obchod s iným členským štátom, PVO príslušnej krajiny však bol proti. Hoci EIOPA pôsobil ako sprostredkovateľ medzi PVO a snažil sa nájsť riešenie na ochranu spotrebiteľov, jeho úsilie bolo neúspešné. Napriek pochybnostiam týkajúcim sa správnosti rozhodnutia domovského PVO EIOPA nezačal postup týkajúci sa porušenia práva Únie proti tomuto PVO. V júni 2018 EIOPA stále skúmal tento prípad.

Zdroje orgánu EIOPA na vykonávanie dohľadu boli obmedzené a nepresúvali sa z regulačných činností

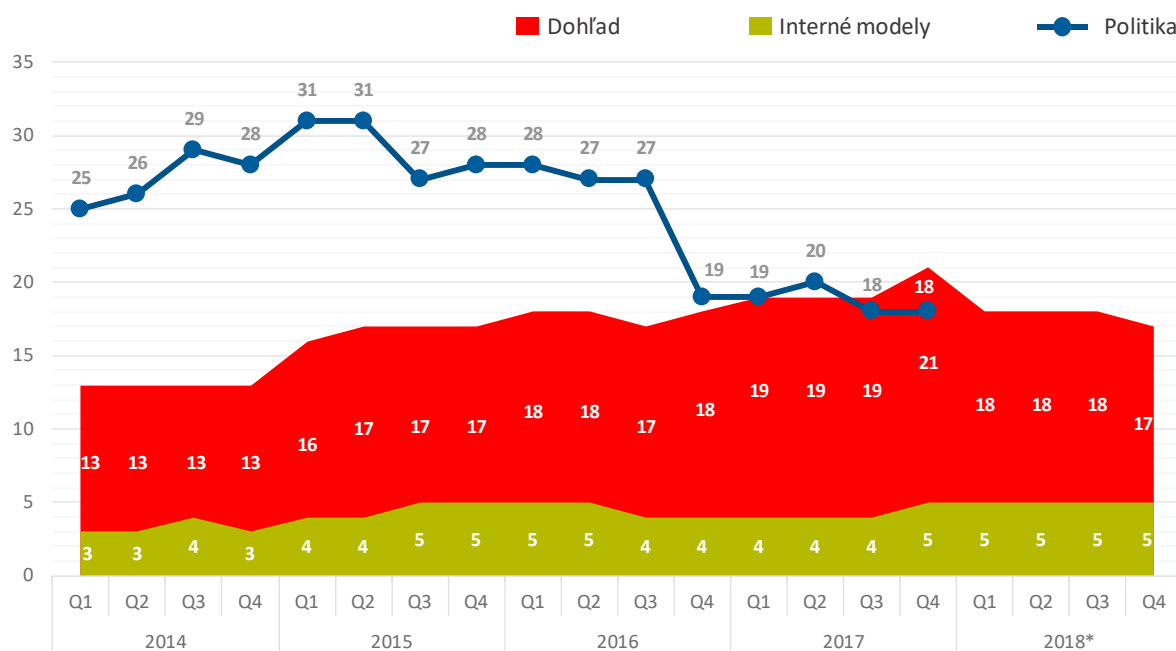
85. So zreteľom na rozsah zodpovedností a záber činností v oblasti dohľadu pracoval EIOPA s veľmi obmedzenými zdrojmi. Vo februári 2018 malo oddelenie dohľadu 20 zamestnancov, čo predstavovalo len 14 % ľudských zdrojov orgánu EIOPA (142 zamestnancov). Oddelenie dohľadu orgánu EIOPA je zodpovedné za návštevy PVO, koordináciu partnerských preskúmaní, podporu zasadnutí kolégií a účasť na nich, sprostredkovanie medzi PVO a dohľad nad vnútornými modelmi. Niektorí ďalší zamestnanci (ekvivalent štyroch zamestnancov na plný pracovný úväzok) boli vyčlenení na vypracovanie iniciatív konvergenzie dohľadu a traja zamestnanci pracovali na údajoch a obchodných informáciách, ktoré podporujú dohľad.

86. Obmedzenia zdrojov sú ešte viditeľnejšie na úrovni tímu. Napríklad tím zodpovedný za vnútorné modely mal v skutočnosti troch zamestnancov na plný úväzok (po započítaní dlhodobých absencií a plnenia iných úloh) na rozdiel od 5,25, ako sa uvádza v pracovnom programe. So zreteľom na skutočnosť, že tím spolupracoval so 17 PVO, ktoré dohliadajú na 212 komplexných vnútorných modelov, a bol zodpovedný za ďalšie horizontálne úlohy, ako sú projekty zamerané na konzistentnosť, účinné prideľovanie zdrojov predstavovalo náročnú výzvu. Väčšina PVO v našom prieskume sa domnievala, že personálne obsadenie orgánu EIOPA pre dohľad nad vnútornými modelmi by sa mohlo zlepšiť. Osobitne dôležité to bolo, pretože samotné PVO mali obmedzené zdroje pre dohľad nad vnútornými modelmi, najmä z dôvodu veľkých požiadaviek tejto práce. EIOPA by poskytovaním väčšej podpory v tejto oblasti mohol vyplniť významnú medzeru v odborných znalostiach európskeho systému dohľadu nad poisťovníctvom.

87. EIOPA po vykonaní smernice Solventnosť II a dokončení svojej práce na jadre nového regulačného rámca prijal stratégiu presunu svojho zamerania z regulácie na dohľad. Očakávali to aj zainteresované strany vrátane podnikov a spotrebiteľov, konkrétne, že EIOPA by sa mal zamerať na zabezpečenie toho, aby sa nový spoločný regulačný rámec pre poisťovateľov uplatňoval rovnako v celej EÚ. Tento posun však nebol zohľadnený v priradovaní zamestnancov. Od roku 2015 do roku 2017 znížilo oddelenie pre politiku počet

zamestnancov o 13, ale oddelenie dohľadu sa zvýšilo len o päť zamestnancov, podporovalo ho však niekoľko zamestnancov z iných oddelení (pozri ilustráciu 14).

Ilustrácia 14 – Priradovanie zamestnancov oddeleniu pre politiku a oddeleniu dohľadu, 2014 – 2018 (v ekvivalentoch plného pracovného času)



* Vývoj funkcie dohľadu pre rok 2018 známy doteraz. Možné náborové problémy nie sú zohľadnené.

Zdroj: EDA na základe dokumentov orgánu EIOPA.

88. Keďže pracovné pozície v oddelení dohľadu si vyžadujú znalosti o obchodnej činnosti a praktické skúsenosti s dohľadom, EIOPA mal vo viacerých náboroch problémy nájsť vhodných uchádzačov. Medzi inými faktormi bol dôvodom veľký dopyt po finančných odborníkoch na miestnom pracovnom trhu vo Frankfurtu v kombinácii s vysokými nákladmi na živobytie. EIOPA však nepoľavil zo svojich požiadaviek a prijal zamestnancov s náležitými skúsenosťami.

89. Pre stresový test tvorili hlavný tím traja vhodne kvalifikovaní zamestnanci orgánu EIOPA. Pridelenie zamestnancov bolo primerané so zreteľom na súčasné rozdelenie zodpovedností, ktoré vychádza najmä z príspevkov PVO (pozri bod 78). EIOPA však s týmito zdrojmi nemôže vykonať podrobnejšie kontroly presnosti údajov ani komunikovať priamo s účastníkmi stresového testu, aj keď sa to považuje za užitočné. EIOPA navyše nemal prehľad o zdrojoch

použitých všetkými zúčastnenými partnermi (vrátane PVO) na organizáciu a vykonanie stresového testu. Celkové náklady zostali preto neznáme.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

90. Náš celkový záver je, že EIOPA dobre prispieva k podporovaniu kvality dohľadu a stability v sektore poisťovníctva EÚ. Pri tom však EIOPA čelil obmedzeniam, pokiaľ ide o architektúru systému dohľadu, nedostatočné zdroje a v niektorých prípadoch nedostatočnú podporu a spoluprácu PVO. V dôsledku toho musia EIOPA, zákonodarcovia a PVO vykonať ešte mnoho práce na dosiahnutie konvergenzie dohľadu, t. j. dosiahnutie rovnakých podmienok pre poisťovne pôsobiace vo viacerých členských štátoch EÚ a ich klientov.

Koordinácia práce PVO

91. EIOPA používal široký súbor nástrojov, a to nástroje uvedené v nariadení o jeho zriadení aj nástroje z vlastnej iniciatívy, na zabezpečenie toho, aby mali PVO spoločný prístup k dohľadu nad poisťovňami. Zistili sme, že zamestnanci orgánu EIOPA vypracúvali v tomto ohľade dôkladné, dobre podložené analýzy, ktoré umožnili určiť významné nedostatky dohľadu zo strany PVO. Medzi tieto nedostatky patrili riziká inštitucionálnej nezávislosti PVO a nedostatočne rigorózný dohľad založený skôr na formálnom prístupe ako na prístupe založenom na riziku (pozri **body 14 až 16 a 19**).

92. Niektoré z nástrojov orgánu EIOPA, najmä návštevy PVO a partnerské preskúmania, pokrývali otázky dohľadu komplexnejšie, to však znamenalo, že ich rozsah bol veľmi široký. Preto trvalo veľmi dlho dokončiť ich a PVO potrebovali značné zdroje na prípravu týchto aktivít a účasť na nich. Návštevy PVO viedli takisto k vyššiemu počtu (v niektorých prípadoch vyše 30) nepriorizovaných odporúčaní (pozri **body 17 a 20 až 22**).

93. Zistili sme takisto, že EIOPA nemal zriadené opatrenia na systematické sledovanie odporúčaní z návštev PVO a partnerských preskúmaní. V dôsledku toho nemal prehľad o pokroku konvergenzie dohľadu a problémoch, ktoré pretrvávajú. EIOPA sa však rozhodne usiloval diskutovať o vybratých problémoch s PVO na *ad hoc* základe a môže preukázať aj postupné zlepšenia postupov, ktoré niektoré z nich vykonávali (pozri **bod 18**).

Odporúčanie 1 – Zlepšiť zameranie nástrojov dohľadu a následnú kontrolu

EIOPA by mal lepšie zamerať svoje nástroje dohľadu a mal by ich sledovať. Konkrétne:

- a) Návštevy na mieste by mali byť zamerané na niekoľko najnaliehavejších otázok, vybratých na základe ich vplyvu na konvergenciu dohľadu a ochranu spotrebiteľa. Mali by viesť k nižšiemu počtu jasne prioritizovaných odporúčaní s konkrétnym časovým rámcom na ich vykonanie.
- b) EIOPA by mal vymedziť rozsah partnerských preskúmaní, aby sa sústredili na jednu otázku konvergenzie dohľadu a mohli sa spravidla dokončiť do jedného roka.
- c) EIOPA by mal analyzovať, či PVO účinne vykonali každé odporúčanie vydané v rámci procesu štruktúrovaného dialógu a partnerských preskúmaní. Mal by zaznamenávať výsledky svojej analýzy, aby mal prehľad o dosiahnutom pokroku a výzvach, ktorým čelí pri dosahovaní konvergenzie dohľadu v rôznych členských štátoch, a mal by zverejňovať svoje celkové závery.

Cieľový dátum: 1. 1. 2020.

Dohľad nad cezhraničnými spoločnosťami

94. Súčasný systém pre dohľad nad cezhraničnou činnosťou má systémové nedostatky a vytvára situácie, kde metóda dohľadu závisí od právnej formy podniku. Poisťovatelia, ktorí pôsobia prostredníctvom dcérskych spoločností, sú predmetom dohľadu prostredníctvom kolégií. Spoločnosti, ktoré pôsobia v zahraničí prostredníctvom pobočiek alebo priamo, sú však predmetom dohľadu len domovského orgánu dohľadu (pozri **body 23 až 26**).

95. Tento systém cezhraničného dohľadu vytvoril nesprávne stimuly pre orgány dohľadu a poisťovateľov. Keďže niektoré spoločnosti nie sú predmetom dohľadu kolégia, poisťovatelia využijú nižšiu úroveň dohľadu v určitých členských štátoch. Tento systém nebol určený na dohľad nad celoeurópskym trhom spôsobom, ktorý by bol účinný a založený na záujmoch občanov EÚ. To znamená, že cieľ stanovený v správe De Larosière zamedziť narušeniam hospodárskej súťaže a regulátornej arbitráži v dôsledku rôznych postupov dohľadu zatiaľ nebol dosiahnutý. EIOPA vynaložil úsilie na vyriešenie vyplývajúcich problémov, napríklad vytvorením platforiem na spoluprácu, nevedel však prekonať systémové nedostatky (pozri **body 27 až 32**).

96. EIOPA prispieval k práci kolégií napriek nedostatočným zdrojom a – v niektorých prípadoch – obmedzenej spolupráci PVO. Zostali však mnohé problémy týkajúce sa konzistentnosti cezhraničného dohľadu (ako napríklad rôzne rámce na posudzovanie rizika, nedostatok ľudských zdrojov v PVO; (pozri **body 33 až 36**).

Odporúčanie 2 – Posilniť dohľad nad cezhraničnými spoločnosťami

EIOPA by mal:

- a) spolupracovať s Komisiou a spoluzákodarcami na riešení systémových nedostatkov dohľadu nad cezhraničnou činnosťou, napr. zlepšením právnych ustanovení prostredníctvom procesu preskúmania európskych orgánov dohľadu. Mal by sa sústrediť najmä na zabezpečenie rovnakej úrovne dohľadu pre spoločnosti, ktoré vykonávajú činnosť v inom členskom štáte, bez ohľadu na zvolený obchodný model;
- b) súčasne by mal naďalej chrániť spotrebiteľov prostredníctvom platforiem pre spoluprácu a monitorovaním cezhraničných činností.

Cieľový dátum: 1. 1. 2019

Dohľad nad vnútornými modelmi

97. Dohľad nad vnútornými modelmi je veľmi zložitý proces náročný na zdroje a úroveň konverencie v tejto oblasti stále nie je dostatočná. To znamená, že orgány dohľadu majú rôzne prístupy k posudzovaniu toho, ako presne vnútorné modely zohľadňujú skutočné riziká poisťovateľov. Výsledkom môžu byť nespravodlivé konkurenčné výhody a nepriaznivé účinky pre spotrebiteľov a finančnú stabilitu. EIOPA sa usiloval riešiť tieto otázky prostredníctvom projektov zameraných na konzistentnosť, a vďaka tomu dosiahol určité výsledky, aj keď konvergencia prístupov dohľadu nebola účinná. Úsilie orgánu EIOPA o zapojenie sa do preskúmania vnútorných modelov určitých spoločností bolo zväčša neúspešné, pretože prístup k informáciám bol obmedzený. V inom prípade však bol EIOPA požiadaný, aby podporil PVO v jeho práci na vnútorných modeloch, neurobil to však, pretože žiadosť nebola v súlade s jeho prioritami (pozri **body 37 až 50**).

Odporúčanie 3 – Posilniť opatrenia dohľadu nad vnútornými modelmi

EIOPA by mal:

- a) spolupracovať s Komisiou a spoluzákonodarcami na vyriešení obmedzení prístupu k informáciám o vnútorných modeloch pre jeho zamestnancov a hostiteľských orgánov dohľadu. EIOPA by mal orgánom dohľadu poskytnúť viac informácií a podpory o tom, ako posudzovať a/alebo spochybňovať tieto modely;
- b) pomáhať orgánom dohľadu pri schvaľovaní komplexných vnútorných modelov a dohľade nad nimi vždy, keď je o to požiadaný, aj z vlastnej iniciatívy.

Cieľový dátum: 1. 1. 2019

Stresový test poisťovníctva

98. EIOPA vykonal v roku 2016 svoj stresový test poisťovníctva na posúdenie toho, ako by sektor poisťovníctva reagoval na negatívny vývoj na trhu, najmä na dlhšie obdobie veľmi nízkych úrokových sadzieb a šok týkajúci sa cien aktív. Viaceré spoločnosti sa naozaj preukázali ako zraniteľné voči takejto situácii, keďže ich platobná schopnosť by sa výrazne zhoršila. Rozsah stresového testu a sústredenie sa na odvetvie životného a dlhodobého poistenia boli so zreteľom na ciele testu z väčšej časti vhodné (pozri **body 50 až 54 a 66**).

99. Scenáre stresového testu boli účinné pri riešení hlavných rizík určených pre tento sektor, zistili sme však nedostatky týkajúce sa spôsobu ich kalibrácie a odôvodnenia. Hoci cieľom stresového testu je simulovať extrémnu udalosť, v prípade jedného scenára nevedel EIOPA preukázať, že bol dostatočne závažný. Niektoré z jeho parametrov, ktoré boli založené na odbornom úsudku, sa aj tak ukázali byť pomerne blízko reality na trhu. V prípade iného scenára sme zistili nezrovnalosti týkajúce sa úrovne šokov použitých v jednotlivých členských štátoch. Preto je riziko, že výsledky stresového testu neposkytli úplný obraz o vývoji sektora poisťovníctva v prípade mimoriadne nepriaznivých okolností. Veľmi dôležité to je z hľadiska finančnej stability a pre poistníkov, keďže sektor sa ukázal byť veľmi zraniteľný, a to dokonca aj keď vezmeme do úvahy predpoklady orgánu EIOPA (pozri **body 55 až 63**).

Odporúčanie 4 – Zlepšiť návrh scenárov stresových testov

EIOPA by mohol ďalej zlepšiť svoje scenáre stresového testu s cieľom zvýšiť ich spoľahlivosť a správnosť, pokiaľ ide o závažnosť, hodnovernosť a konzistentnosť. To možno uskutočniť tak, že sa:

- a) analyzuje a posúdi závažnosť a hodnovernosť vypracovaných scenárov, napr. kvantifikáciou pravdepodobnosti príslušných spúšťacích udalostí alebo použitím iných dostupných metód a/alebo nástrojov a zdokumentovaním tejto analýzy na odôvodnenie správnosti scenárov; a
- b) bude viac spoliehať na spôsobilosti výboru ESRB pre trhové scenáre (napr. intenzívnejším používaním nástroja na simuláciu šokov) a/alebo odborné poradenstvo (napr. zostavením externej skupiny odborníkov na hodnotenie scenárov).

Cieľový dátum: od stresového testu v roku 2020.

100. Zistili sme, že vo všeobecnosti EIOPA správne validoval a prezentoval výsledky stresového testu. So zreteľom na preukázanú zraniteľnosť sektora viedol stresový test k vydaniu odporúčaní pre PVO. Niektoré z odporúčaní však boli príliš všeobecné a nenavrhovali sa v nich opatrenia, ktoré by boli dostatočne konkrétne. Niektoré odporúčania navyše presahovali pôsobnosť určitých PVO, čo znamená, že ich nemohli vykonať. EIOPA sa usiloval sledovať odporúčania a analyzovať dosiahnutý pokrok (pozri **body 64 až 65, 67 a 69 až 70**).

Odporúčanie 5 – Vydávať relevantnejšie odporúčania pre PVO

EIOPA by mal po stresovom teste v prípade potreby vydať odporúčania pre PVO, v rámci ktorých bude od nich požadovať prijatie opatrení, ktoré budú konkrétnejšie a relevantnejšie pre všetkých zúčastnených. EIOPA by mal posúdiť uskutočniteľnosť odporúčaného opatrenia na základe *ex ante* posúdení, či majú PVO prostriedky na jeho efektívne a včasné vykonanie.

Cieľový dátum: od stresového testu v roku 2020.

101. EIOPA zverejnil výsledky stresového testu v roku 2016 len na agregovanom základe a na rozdiel od EBA nemal osobitný právny mandát na zverejnenie výsledkov pre jednotlivé spoločnosti. EIOPA musí na tento účel získať písomný súhlas od účastníkov, ktorý nebol pripravený žiadať pre test v roku 2016, o ktorý však požiadal v stresovom teste v roku 2018.

Považujeme to za krok správnym smerom, pretože zverejňovanie výsledkov jednotlivých spoločností by mohlo pomôcť zvýšiť transparentnosť, zvýšiť informovanosť o rizikách, a tak zlepšiť trhovú disciplínu (pozri **bod 68**).

Odporúčanie 6 – Podporovať zverejňovanie výsledkov jednotlivých stresových testov

EIOPA by mal podporovať zverejňovanie výsledkov stresového testu na individuálnom základe. Na zvýšenie dôvery účastníkov by orgán EIOPA mohol odkazovať na zvýšenú transparentnosť metodiky stresových testov (odporúčanie 7) a lepši návrh scenárov (odporúčanie 4). EIOPA by mal takisto zabezpečiť, aby spôsob prezentácie jednotlivých výsledkov neponechal priestor na interpretáciu.

Cieľový dátum: od stresového testu v roku 2020.

102. Celkovo zorganizoval EIOPA stresový test bezproblémovo, aj keď jeho načasovanie bolo pre účastníkov veľmi náročné. Použil viaceré kanály na komunikáciu s PVO a so zúčastnenými spoločnosťami. Napriek viacerým aktualizáciám počas obdobia vykazovania boli vzory praktickým nástrojom na umožnenie spoločnostiam poskytovať údaje. EIOPA však dostatočne neodôvodnil potrebu určitých údajov či návrh scenárov a ich východiskových predpokladov. Nebolo to prospešné na budovanie dôvery PVO a účastníkov, ktorých príspevok bol veľmi dôležitý pre spoľahlivosť výsledkov stresového testu. EIOPA sa poučil zo stresového testu v roku 2014 a zlepšil svoju organizáciu v roku 2016, prístup však nebol systematický (pozri **body 71 až 75**).

Odporúčanie 7 – Zvýšiť transparentnosť metodiky stresových testov

Metodika stresového testu by mala byť transparentnejšia a EIOPA by mal viac pomáhať zainteresovaným stranám a účastníkom pochopiť ho, napr. prostredníctvom:

- a) organizovania seminárov pre účastníkov a zástupcov sektora pred skutočným spustením stresového testu na jasnejšie vysvetlenie testu a scenárov a získanie nezáväznej spätnej väzby pre lepšie podložený stresový test;
- b) používania technickej dokumentácie na lepšie a podrobnejšie vysvetlenie účastníkom, pokiaľ ide o spôsob kalibrácie scenárov (východiskových predpokladov) a rozsah údajov požadovaných na tento účel;

- c) uskutočnenia stretnutí so zainteresovanými stranami po stresovom teste na získanie spätnej väzby a systematické poučenie sa z predchádzajúcich stresových testov (t. j. s konkrétnymi časovými harmonogramami, komunikačnými kanálmi a účastníkmi).

Cieľový dátum: od stresového testu v roku 2020.

Riadenie a zdroje

103. Vo väčšine svojich činností pracoval EIOPA veľmi intenzívne s PVO. Najmä pokiaľ išlo o návštevy krajín a prácu na vnútorných modeloch, však v niektorých prípadoch nedostal dostatočnú podporu od vnútroštátnych orgánov dohľadu. Keďže prístup k informáciám a dokumentom bol obmedzený, EIOPA nemohol vykonať niektoré kontroly a analýzy, ktoré plánoval. Keďže PVO majú rozhodujúce slovo v hlavnom riadiacom orgáne EIOPA, môžu rozhodovať o rozsahu činnosti orgánu EIOPA týkajúcej sa preskúmania ich vlastnej účinnosti. Prestavovalo to výzvu pre nezávislosť tejto činnosti.

104. Zistili sme, že EIOPA mal zriadený postup na sledovanie prípadov nedodržania práva Únie napriek určitým nedostatkom týkajúcim sa transparentnosti voči externým zainteresovaným stranám (pozri **body 76 až 84**).

105. So zreteľom na zložitosť úloh orgánu EIOPA, najmä v oblasti dohľadu, boli jeho zdroje veľmi obmedzené. Tím zodpovedný za dohľad nad 212 vnútornými modelmi mal len troch zamestnancov na plný úväzok. Celkovo pracuje len 20 zamestnancov (14 % zo všetkých zamestnancov orgánu EIOPA) v oddelení dohľadu a niekoľko zamestnancov z iných oddelení sa venuje otázkam dohľadu. Plánovaný strategický presun orientácie orgánu EIOPA z regulácie na dohľad sa teda ešte neuskutočnil (pozri **body 85 až 89**).

Odporúčanie 8 – Posilniť ľudské zdroje vyčlenené na úlohy dohľadu

- a) EIOPA by mal postupne zabezpečiť výrazný nárast počtu zamestnancov vyčlenených na úlohy dohľadu a stanoviť si v súvislosti s týmto konkrétny a odôvodnený cieľ v ročnom pláne práce.
- b) Na základe podrobnej analýzy potrieb by mal EIOPA zvážiť aj požiadanie o ďalšie zdroje jasnou špecifikáciou úloh, pre ktoré sú potrebné, a ich vplyvu na kvalitu a konvergenciu dohľadu a finančnú stabilitu.
- c) Ďalšie zdroje by sa mali použiť osobitne na intenzifikáciu práce orgánu EIOPA na vnútorných modeloch, cezhraničný dohľad a určovanie prípadov nedodržania práva Únie.

Cieľový dátum: 1. 1. 2020.

Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Neven MATES, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 2. októbra 2018.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE

predseda

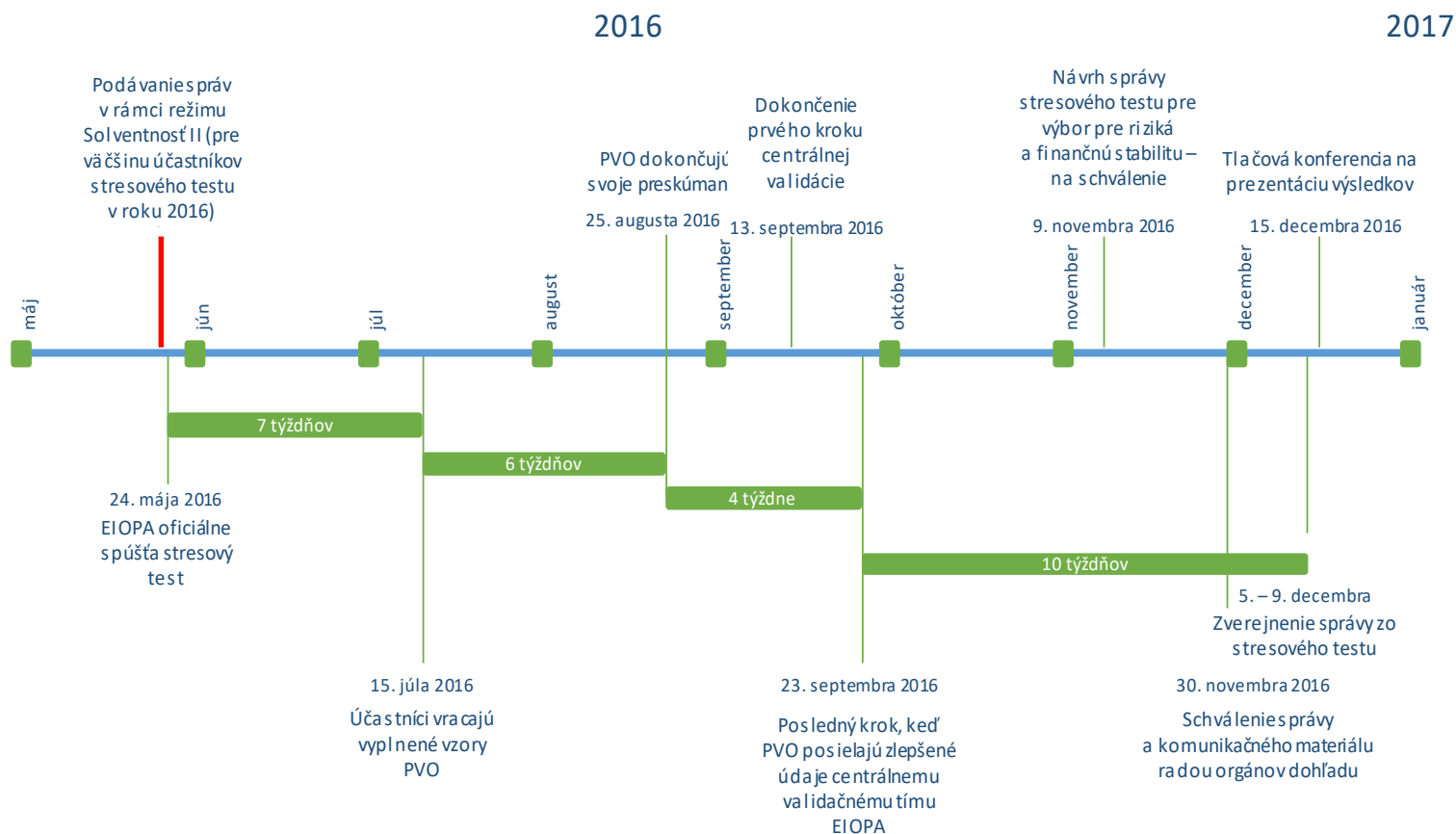
PREHĽAD ODPORÚČANÍ PARTNERSKÉHO PRESKÚMANIA ORGÁNU EIOPA

Téma preskúmania	Prijatie záverečnej správy	Vykonaná práca	Opatrenia odporúčané na základe partnerských preskúmaní
Kľúčové funkcie	Konečné prijatie sa očakáva v roku 2018.	Cieľom tohto partnerského preskúmania je zistiť, ako PVO uplatňujú zásadu proporcionality, keď vykonávajú dohľad nad kľúčovými funkciami podniku, pri súčasnom zohľadnení vykonávania požiadaviek kľúčových funkcií, ktoré boli zavedené smernicou Solventnosť II. Rozsah: všetky PVO v členských štátoch EHP Dotazník na vlastné posúdenie bol zaslaný členom orgánu EIOPA a preskúmaný. Zorganizovali sa návštevy ôsmich členských štátov	EIOPA: - by mal výsledok tohto partnerského preskúmania zohľadniť v revízii usmernení o systéme riadenia, najmä v súvislosti s usmernením 14 týkajúcim sa outsourcingu, - by mal vo svojej práci na procese preskúmania orgánmi dohľadu zohľadniť praktické zistenia, najlepšie postupy a odporúčané opatrenia vyplývajúce z tohto partnerského preskúmania. (Vybraté) PVO: - by mali vypracovať a vykonávať náležité postupy dohľadu a kritériá na posúdenie riadiacich požiadaviek týkajúcich sa kľúčových funkcií v rámci dohľadu založeného na riziku podľa článku 29 smernice Solventnosť II, - by mali od všetkých zaistovní a poisťovní požadovať, aby zaviedli účinný systém riadenia, ktorým sa zabezpečí spoľahlivé a obozretné riadenie činnosti, - by mali zohľadniť povahu, rozsah a komplexnosť pri všeobecnom uplatňovaní zásady proporcionality, - by mali zvýšiť proces monitorovania kombinácií medzi osobami zastávajúcimi kľúčové funkcie a znalosťami o situácii na vnútroštátnom trhu a posúdiť, či kombinácie kľúčových funkcií spĺňajú potrebné podmienky v súvislosti s vhodnosťou a nezávislosťou organizačnej štruktúry podniku, - v situáciách, keď funkcia poisťovného matematika plní úlohy v právomoci funkcie riadenia rizika, by PVO mali posúdiť konflikty záujmov, - by mali osobitnú pozornosť venovať funkcii riadenia rizika (...), - by mali zvýšiť proces monitorovania kombinácií osôb zastávajúcich kľúčové funkcie a operačných úloh (...),

Téma preskúmania	Prijatie záverečnej správy	Vykonaná práca	Opatrenia odporúčané na základe partnerských preskúmaní
		a konferenčné hovory s 22 PVO.	- by mali vykonať posúdenia spôsobilosti aj pre iné osoby zastávajúce kľúčové funkcie než držiteľov funkcie poisťného matematika, - by mali posúdiť aj spôsobilosť osôb zastávajúcich kľúčové funkcie po prijatí oznámenia o vymenovaní osôb zastávajúcich kľúčové funkcie, pričom sa môže použiť prístup založený na riziku, - by mali vykonať úplné posúdenie odbornosti a dôveryhodnosti všetkých osôb zastávajúcich kľúčové funkcie, - by mali vyvinúť a vykonávať vhodné postupy dohľadu a kritériá na posúdenie riadiacich požiadaviek týkajúcich sa kľúčových funkcií (...).
Sloboda poskytovať služby	29. januára 2015	Analýza praktických skúseností so slobodou poskytovať služby. Týkala sa všetkých 31 členských štátov EHP	Hlavný záver je, že je potrebné zlepšiť spoluprácu medzi PVO v rôznych fázach procesu dohľadu, najmä pokiaľ ide o uchovávanie údajov a vedenie záznamov, výmenu informácií v čase schválenia, určovanie rizík a spracovanie sťažností. - EIOPA by mal uložiť povinnosť získavať údaje týkajúce sa produktov predpísaných v rámci slobody poskytovať služby prostredníctvom pobočiek v inom členskom štáte. - PVO by mal mať systém uchovávania údajov, ktorý by umožnil extrahovanie informácií o domácich poisťovniach, ktoré oznámili svoj úmysel vykonávať činnosť prostredníctvom slobody poskytovať služby v inom členskom štáte EHP. - PVO by mali mať zriadený systém, ktorý by poskytoval konkrétne aktuálne údaje podľa jednotlivých krajín o počte poisťovní, ktoré oznámili svoj úmysel poskytovať služby na ich území. - Zlepšiť uchovávanie údajov týkajúcich sa oznámení v súvislosti so slobodou poskytovať služby a slobodou usadiť sa, a pritom zamedziť preťažaniu registrov neaktívnymi oznámeniami. - PVO by mali určiť možné riziká spojené s činnosťami v rámci slobody poskytovať služby a mali by vymedziť prístup dohľadu prispôbený týmto rizikám. - PVO by mali vyšetriť, prečo sa schválenie požaduje v jednom členskom štáte, keď sa plánuje, že sa činnosť bude vykonávať výlučne alebo hlavne v inom členskom štáte. - Zamerať sa na otázku spracovania sťažností v prípade slobody poskytovať služby.

PRÍLOHA II**VÝCHODISKOVÉ PREDPOKLADY STRESOVÉHO TESTU POISŤOVNÍCTVA V ROKU 2016**

	Scenár nízkych výnosov	Scenár dvojitého zásahu
Metóda	Nepoužil sa žiadny špecializovaný nástroj	Simulátor finančného šoku
Pokryté riziká	Trhové riziko: (1) dlhšie obdobie nízkych úrokových sadzieb.	Trhové riziko: (1) prostredie nízkych výnosov simulované poklesom sadzieb EUR-SWAP a konečnej forwardovej sadzby (UFR) na 4,2 %; (2) rýchle zvýšenie výnosov zo štátnych a podnikových dlhopisov (finančných aj nefinančných) a šok (pokles cien) kapitálu a iných tried aktív (napr. hedžové fondy, komodity); pokles cien komerčných nehnuteľností a nehnuteľností určených na bývanie.
Vstupy do scenára – strana záväzkov	- Krivka nízkych výnosov (pokles sadzieb EUR-SWAP) vznikla z najnižšej sadzby pozorovanej 20. apríla 2015 (v priebehu dvoch rokov 2014 – 2015) pre rôzne splatnosti (2, 5, 10 a 20 rokov) v eurozóne. - Ďalší pokles o 15 bázičkových bodov. - Faktory odvodené zo sadzieb EUR-SWAP pre iné meny. - UFR na úrovni 2 % (hodnota podobná trhovej sadzbe, t. j. 1,561 % pre 50-ročný EUR-SWAP 31. decembra 2015).	- Krivka nízkych výnosov (pokles sadzieb EUR-SWAP) odvodená zo simulátora a - UFR na úrovni 4,2 % (použitá na odvodenie krivky bezrizikovej sadzby).
Vstupy do scenára – strana aktív	Žiadny priamy vplyv.	- Rýchly nárast výnosov štátnych a podnikových dlhopisov (finančných aj nefinančných); - šok (pokles cien) cien akcií EÚ a iných tried aktív (napr. hedžové fondy, komodity, nehnuteľnosti).
Povaha šoku	Scenáre boli odvodené s predpokladom súčasného a okamžitého výskytu predpokladaných šokov.	
Historické údaje/stanovený horizont	Najnižší bod krivky EUR-SWAP v priebehu dvoch rokov 2014 – 2015.	2005 – 2015 stanovený pre štvrtročný horizont.
Pravdepodobnosť	Najmenej 3 % ročná pravdepodobnosť pre likvidnú časť krivky. Nie je možné presne odhadnúť pravdepodobnosť celého scenára z dôvodu pridania UFR (ktorá bola blízko trhu, takže pomerne pravdepodobná).	Keďže swapové sadzby a výnosy zo štátnych dlhopisov (v minulosti úzko spojené) sa pohybujú opačnými smermi, spoločná pravdepodobnosť scenára je omnoho nižšia ako odhadovaná marginálna pravdepodobnosť dvoch spúšťacích udalostí (0,75 % pre šok týkajúci sa výnosov štátnych dlhopisov, 0,5 % pre šoky týkajúce sa swapových sadzieb, merané v horizonte jedného roka).

ČASOVÝ HARMONOGRAM STRESOVÉHO TESTU V ROKU 2016

Zdroj: EDA, prevzaté od orgánu EIOPA.

PRÍLOHA IV

**PONAUCENIA ZÍSKANÉ ZO STRESOVÉHO TESTU V ROKU 2014 A NÁSLEDNÉ OPATRENIA
V ROKU 2016**

	Problémy zistené v stresovom teste v roku 2014	Následné opatrenia v stresovom teste v roku 2016
Časový harmonogram	- Počet a komplexnosť scenárov a neskoré dodanie konečných prípravných vzorov - Príliš veľa opráv vzorov počas fázy výpočtov	- Čas potrebný na výpočty sektora bol skrátený, pretože stresový test mal menej scenárov a v porovnaní s rokom 2014 boli omnoho jednoduchšie. - Menej opráv technických špecifikácií (tri namiesto siedmich revízií stresového testu v roku 2014)
Zabezpečenie kvality	- Zvažovanie zapojenia do validácie viac odborných znalostí s dohľadom na mieste - Vykonalie validačných kontrol trvalo príliš dlho - PVO by chceli nástroje orgánu EIOPA na účely vlastnej validácie	- Dohľad PVO na mieste sa napokon nevykonával z dôvodu času, ktorý orgány dohľadu potrebujú na cestovanie do priestorov orgánu EIOPA - EIOPA poskytol PVO validačný nástroj 30. júna 2016
Technické špecifikácie a vzory na podávanie správ	- Zvažovanie investovania viac času do vypracovania technických špecifikácií - Konkretizácia hlavných vstupov na poslednú chvíľu (napr. bezrizikové sadzby) - Viaceré aktualizácie a nové verzie vzorov a špecifikácií - Viac času na zostavenie a testovanie vzorov pred spustením - Zabezpečenie jasnosti	- Technické špecifikácie poskytnuté zainteresovaným stranám zo sektora vopred - Viaceré aktualizácie (tri verzie technických špecifikácií, päť verzií vzorov) - Zriadený režim Solventnosť II, vzory stabilnejšie
Komunikácia – otázky a odpovede	- Nejasná komunikácia so sektorom a PVO - Otázky a odpovede: dôležité odpovede poskytnuté tesne pred lehotou na posielanie údajov, účastníci nemali v skutočnosti čas reagovať - Žiadna komunikácia s médiami a inými analytikmi	- Webinäre a telekonferencie pred zverejnením - Posledná aktualizácia otázok a odpovedí bola zverejnená dva týždne pred lehotou na posielanie údajov - Často kladené otázky pripravené a dostupné na webovom sídle orgánu EIOPA

Zdroj: EDA, prevzaté od orgánu EIOPA.



EIOPA BEŽNÉ POUŽITIE
EIOPA-18-620
21. 9. 2018

Odpoveď na návrh osobitnej správy Európskeho dvora audítorov (po kontradiktórnom konaní)

I. Zhrnutie

V.

Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) by sa rád poďakoval Európskemu dvoru audítorov (ECA) za dobrú spoluprácu počas auditu. Práca Európskeho dvora audítorov má pre európsky systém ako celok nesmiernu hodnotu pre dosiahnutie ďalšieho zlepšenia jeho fungovania.

VI.

Celkovo EIOPA oceňuje uznanie, ktoré Európsky dvor audítorov uvádza vo svojom posúdení účinného príspevku orgánu EIOPA k dohľadu a finančnej stabilite v sektore poisťovníctva. Takisto vítame výzvy adresované spoluzákonodarcom, aby ďalej posilňovali právny rámec s cieľom podporiť rozhodujúcu úlohu orgánu EIOPA, pokiaľ ide o cezhraničnú obchodnú činnosť na základe slobody poskytovať služby a slobody usadiť sa. Aby bolo naďalej zabezpečené dobré fungovanie vnútorného trhu, slabé miesta identifikované v dohľade nad cezhraničnou obchodnou činnosťou si vyžadujú primeranú a včasnú odpoveď od všetkých zapojených strán, pretože ešte stále treba vyriešiť významné problémy.

Prebiehajúce rokovania o preskúmaní európskych orgánov dohľadu, ako aj nadchádzajúce rokovania o revízii smernice o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II) poskytujú spoluzákonodarcom príležitosť na diskusie o tom, ako by mohol byť legislatívny rámec posilnený, aby sa na vnútroštátnej, ako aj európskej úrovni zabezpečili správne odpovede v oblasti dohľadu.

VII. a VIII. [Spoločná odpoveď na body VII a VIII.]

Orgán EIOPA podporuje ďalšie legislatívne zmeny, ktoré zlepšia fungovanie vnútorného trhu, a to v záujme zabezpečenia nepretržite dobre fungujúceho vnútorného trhu, aby sa dosiahli rovnaké podmienky a rovnaká úroveň ochrany spotrebiteľa v celej EÚ. Na vnútornom trhu už kvalita vnútroštátneho dohľadu nie je len vnútroštátnou či regionálnou otázkou, ale ide o otázku, ktorá sa týka Európskej únie. Sú preto potrebné nástroje na zabezpečenie toho, aby všetky orgány dohľadu spĺňali požadovanú normu.

X.

EIOPA víta uznanie vhodnosti rozsahu pôsobnosti a scenárov, pokiaľ ide o identifikovanie hlavných rizík tohto odvetvia. V budúcnosti sa orgán EIOPA zameria aj na oblasti, v ktorých treba dosiahnuť zlepšenie, ktoré sa týkajú vysvetlenia scenárov, a to bez ohľadu na skutočnosť, že pravdepodobnosť či závažnosť konkrétnych spúšťačích udalostí (napr. zmena konečnej forwardovej sadzby) alebo úplných scenárov, v ktorých sú spojené rôzne spúšťačie udalosti, nie je technicky možné odhadnúť.

XI.

EIOPA skutočne vykonal vhodné a presné overenie stresových údajov. Pokiaľ ide o všeobecnú povahu niektorých odporúčaní, EIOPA uznáva, že existuje priestor na zlepšenie, treba však uviesť, že konkrétnejšie odporúčania bude možné poskytnúť až po uverejnení individuálnych výsledkov, ktoré nebudú anonymizované. EIOPA môže vydávať len odporúčania založené na výsledkoch stresových testov, ktoré sú v súlade s úrovňou zverejnenia výsledkov a jeho právnou mocou.

XII.

EIOPA podporuje názor Európskeho dvora audítorov, že je potrebných viac zdrojov na posilnenie práce v oblasti konvergenzie dohľadu. Dosiaľ bolo každoročné pridelenie ekvivalentov plného pracovného času orgánu EIOPA v súlade so súčasným viacročným finančným rámcom, ktorý bol vypracovaný pred rokom 2013. Napriek žiadostiam orgánu EIOPA o ďalšie zdroje na podporu cieľa konvergenzie dohľadu sa v súčasnom viacročnom finančnom rámci tieto potreby nezohľadňujú.

XIII.

EIOPA akceptuje všetky odporúčania. Konkrétne pripomienky k jednotlivým odporúčaniam sú uvedené ďalej.

II. Pripomienky

V odporúčaníach orgánu EIOPA sú premietnuté zistené nedostatky, chýbajú k nim však nadväzujúce opatrenia

17.

V stratégii orgánu EIOPA, ktorá sa týka jeho nezávislého dohľadu, je zapracovaný návrh na menší počet cielenejších odporúčaní určených jeho príslušným vnútroštátnym orgánom a na doplnenie týchto odporúčaní štruktúrovaným procesom nadväzujúcich opatrení.

21.

V prvej stratégii orgánu EIOPA o výkone obchodného dohľadu (uverejnenej v roku 2016) sa plánoval postupný rozvoj dostupných nástrojov – tematických preskúmaní, správ o spotrebiteľských trendoch, ukazovateľov retailového rizika a lepšieho monitorovania trhu.

Regulačné rámce v prudenciálnom dohľade a dohľade nad výkonom činnosti sa v rámci Európy a v právnych predpisoch EÚ vyvíjali rôznym tempom. Regulačný rámec týkajúci sa výkonu činnosti bol vytvorený až po implementácii smernice o distribúcii poistenia (IDD) (uplatňovanie od 1. októbra 2018) a nariadenia o štrukturalizovaných retailových investičných produktoch a investičných produktoch založených na poistení (PRIIP) (uplatňovanie od 1. januára 2018). Ako sa stanovuje v ďalšom strategickom dokumente, cieľom EIOPA je začať čoraz častejšie uplatňovať rovnaké nástroje konvergenzie dohľadu a nástroje dohľadu vyvinuté na základe jeho skúseností so smernicou Solventnosť II aj v oblasti výkonu obchodného dohľadu a stále viac integrovať aspekty výkonu činnosti do svojej prudenciálnej práce. Prudenciálna práca a práca týkajúca sa výkonu činnosti sa začínajú rôznou rýchlosťou, ale nakoniec by sa mali zbližiť, čo umožní realizovať čoraz viac synergií.

22.

Vypracovanie príručky o dohľade bol iteratívny proces, v ktorom mnohé kapitoly boli schválené v rokoch 2016 a 2017 a posledné štyri kapitoly boli schválené v apríli 2018. V mnohých nových oblastiach smernice Solventnosť II boli pred vypracovaním odporúčaní týkajúcich sa osvedčených postupov potrebné skúsenosti. Na podporu tohto tvrdenia 17 príslušných vnútroštátnych orgánov odpovedalo „áno“ a len 4 príslušné vnútroštátne orgány „nie“ na otázku: „Bol časový harmonogram uverejnenia príručky z hľadiska vašich potrieb primeraný?“

27.

Orgán EIOPA súhlasí s tým, že dohľad nad cezhraničným podnikaním si vyžaduje ďalšie regulačné posilnenie. Na riešenie tejto situácie už v existujúcom rámci EIOPA vydal rozhodnutie o spolupráci orgánov dohľadu nad poisťovníctvom, ktoré sa týka spolupráce medzi orgánmi dohľadu nad cezhraničnými činnosťami prostredníctvom pobočiek a slobody poskytovať služby pri začatí činnosti a dohľadu na priebežnom základe.

44.

Ďalšie zlepšovanie údajov dostupných na porovnávanie modelov a monitorovanie vývoja modelov je pre orgán EIOPA v ďalšom postupe kľúčovou prioritou a bude jedným z prvkov, ktoré bude treba v nadchádzajúcej revízii smernice Solventnosť II dôkladne preskúmať.

50.

Orgán EIOPA súhlasí s Európskym dvorom audítorov, že príležitosť podrobnejšie posúdiť vnútorný model by orgánu EIOPA mohla poskytnúť ďalšie cenné poznatky. Ako však Európsky dvor audítorov uviedol, EIOPA má v tejto oblasti obmedzené zdroje. Vzhľadom na prebiehajúcu prácu expertov a nízky rizikový profil konkrétnej poisťovacej skupiny orgán EIOPA, žiaľ, musel znížiť úroveň priority tejto žiadosti v prospech iných prebiehajúcich činností.

52.

Počas prvého roka vykonávania smernice Solventnosť II sa orgánu Orgán EIOPA podarilo vykonať stresový test, v ktorom, ako sa uznalo, sa identifikovali hlavné riziká pre sektor v novom rámci.

Orgán EIOPA je presvedčený o primeranosti kalibrácie scenárov, aj tak je však odhodlaný ďalej rozvíjať svoj metodický rámec a zlepšovať vysvetlenia scenárov.

56.

Orgán EIOPA nepovažuje čiastočný odhad pravdepodobnosti tohto scenára za vhodnú metódu na odôvodnenie závažnosti scenára, najmä ak vylúči vplyv zmeny konečnej forwardovej sadzby zo 4,2 % na 2 %. Čiastočný odhad týkajúci sa len likvidnej časti krivky by mohol viesť k nesprávnemu výkladu, keďže predpoklad odlišnej konečnej forwardovej sadzby je základným prvkom tohto scenára.

Orgán EIOPA verí, že začlenením zmeny konečnej forwardovej sadzby sa scenár stáva dostatočne závažným.

Orgán EIOPA sa domnieva, že porovnanie medzi regulačnou konečnou forwardovou sadzbou a trhovými sadzbami uvedené v poznámke pod čiarou č. 9 nie je pre odhad závažnosti scenára vhodné. Smernicou Solventnosť II sa ukladá pre európsky sektor poisťovníctva uplatňovanie konečnej forwardovej sadzby vo výške 4,20 % (na rok 2016). Z toho dôvodu vhodný odhad závažnosti scenára by mal byť medzi konečnou forwardovou sadzbou (v danom období pevne stanovenou) vo výške 4,2 % a scenárom konečnej forwardovej sadzby vo výške 2 %, a nie trhovými sadzbami v danom období, ktoré nemusia byť v dlhodobých obdobiach sľutnosti hlboké, likvidné a transparentné.

57.

Na odvodenie pravdepodobnosti scenára, v ktorom sa kombinuje zmena trhových sadzieb so zmenou regulačne stanoveného parametra, ako je konečná forwardová sadzba, neexistuje všeobecne prijatá metodika. Orgán EIOPA nevyšliel pravdepodobnosť počiatočnej (likvidnej) časti krivky, pretože by v prípade tohto scenára nebolo technicky správne odhadnúť čiastočnú pravdepodobnosť.

58.

Rozsah testu v roku 2016 bol založený na samostatných subjektoch, pričom väčšina poistení bola zavretá v jednej krajine. Vzhľadom na uvedené a predpoklady, ktoré scenár zahŕňa, orgán Orgán EIOPA považuje použitú metódu za vhodnú pre daný cieľ. Orgán EIOPA uprednostnil cieľ, ktorým je dosiahnuť primeraný vplyv na všetkých účastníkov testu v rámci celého EHP namiesto vytvorenia dodatočného scenára, ktorý je v plnom súlade s trhom.

59-62. Body 59 – 62 a rámček 5

Orgán EIOPA v spolupráci s Európskym výborom pre systémové riziká (ESRB) vyvinul scenár dvojitého zásahu. V súlade s technickým nesúhlasom ESRB sa EIOPA domnieva, že:

- dlhšie vzorové obdobie, napr. 20 rokov namiesto 11-ročného vzorového obdobia, ktoré bolo použité, by neviedlo k presvedčivejším výsledkom. Pochybujeme, že týmto by sa významne posilnila celková kvalita scenára alebo zaručilo ešte rovnomernejšie rozdelenie šokov. Predĺženie vzorového obdobia na 20 rokov by viedlo predovšetkým k zaradeniu pozorovaní, ktoré sa týkajú hospodárskej fázy neudržateľnej finančnej neviazanosti a mimoriadne nízkej volatility,
- stresový test orgánu EIOPA je svojou povahou test na úrovni všetkých 28 členských štátov. Z toho dôvodu vždy bude existovať napätie medzi hospodárskou konzistentnosťou scenára a vnímaným tzv. rovnomerným rozdelením šokov na ceny aktív, napríklad štátnych dlhopisov.

Orgán EIOPA sa domnieva, že v rámčekom 5 a 6 sa kladie príliš veľký dôraz na podporu niektorých názorov. Treba poznamenať, že tieto názory môžu byť v rozpore so zásadou trhovej konzistentnosti scenárov.

63.

Technické špecifikácie orgánu EIOPA boli doplnené verejnými aktualizáciami otázok a odpovedí a namiesto teoretických informácií sa zamerali skôr na uplatňovanie šokov a pokynov na vyplňanie vzorov v záujme jasnosti a hospodárnosti zdrojov. Opieralo sa to aj o spätnú väzbu a skúsenosti získané z predchádzajúcich testov, v ktorých účastníci žiadali konkrétne príklady a vysvetlenia na jednej strane a v iných prípadoch pružnosť a nízku mieru predpisovania pre ich nástroj.

EIOPA nevedie konzultácie o závažnosti scenárov, a to aj vzhľadom na to, že testy nemajú povahu „uspel/neuspel“. Opis scenárov je verejne dostupný v príslušnej dokumentácii [ESRB](#)¹ a [EIOPA](#)².

1. <https://eiopa.europa.eu/Publications/Surveys/ESRB%20Double%20hit%20scenar%20for%20EIOPA%202016%20insurance%20stress%20test.pdf>
2. <https://eiopa.europa.eu/Publications/Surveys/FAQ%20Insurance%20Stress%20Test%202016%20PublicFinalFinal.pdf>

65.

V testovaní v rámci celej EÚ sú na rozdiel od vnútroštátneho testovania výsledky prezentované na úrovni jednotlivých krajín, a nie podľa homogénnych produktov. Tento rozlišovací znak je jednou z kľúčových výhod týchto správ.

Správa orgánu EIOPA o stresovom teste obsahuje výsledky analýzy *ex post* uvedené v bode 88 a ďalej, ktorá obsahuje aj rozlíšenie medzi kategóriami/vlastnosťami kľúčových produktov. Táto metodická voľba do veľkej miery poskytuje podobné prehľady, ako by poskytla segregácia *ex ante*.

Graf 13

Orgán EIOPA si je vedomý heterogenosti účastníkov zaradených do vzorky, čo bolo transparentne uvedené v správe orgánu EIOPA o stresovom teste a zároveň aj zohľadnené pri analýze výsledkov.

Pozri konkrétne oddiel 3.1.4 správy orgánu EIOPA o stresovom teste a bod 90 (príklad záverov) na vysvetlenie, ako výsledky zjavne naznačujú, že jasná úloha regulátornych kapitálových požiadaviek je vyššia v prípade spoločností, ktoré sú vystavené riziku takéhoto scenára. Toto zistenie je dôležité, keďže ukazuje, že spoločnosti, ktoré sú pomerne citlivejšie na zmeny v trhových podmienkach (ako sú skúšané stresovým testom), nie sú nevyhnutne v horšej či rizikovejšej pozícii ako tie, ktoré sú v iných skupinách z dôvodu pomerne vyšších úrovní kapitalizácie.

67.

Už v testovaní v roku 2018 orgán EIOPA požiadal o odhad postresovej kapitálovej pozície účastníkov, a to bez ohľadu na technické ťažkosti žiadosti, a s umožnením flexibility.

68.

V záujme individuálneho zverejnenia výsledkov orgán EIOPA už v prípade stresového testu v roku 2018 požiadal o písomný súhlas účastníkov.

69.

Odporúčania zo stresového testu z roku 2016 mali všeobecnú povahu, a to v súlade s kontextom neindividuálneho zverejňovania výsledkov a so skutočnosťou, že rok 2016 bol prvým rokom vykonávania smernice Solventnosť II, čo bolo obdobie, ktoré bolo náročné aj pre príslušné vnútroštátne orgány.

Hoci je odporúčanie na posilnenie spoľahlivého riadenia rizík je svojou povahou rozsiahle, je kľúčové pre obdobie, v ktorom sa práve stanovila požiadavka na zabezpečenie postupov riadneho riadenia rizík v rámci podnikov.

72.

Bez ohľadu na skutočnosť, že orgán EIOPA súhlasí s potrebou ďalšieho zlepšovania komunikácie so zainteresovanými stranami, existujú vždy sú nejaké prvky, ktoré sa riešia len v rámci komunity dohľadu. Podrobné oznamovanie konkrétneho použitia validačných vzorov môže ohroziť proces validácie.

Okrem toho vedenie konzultácií s účastníkmi pri navrhovaní scenárov, aj keď sa môže osvedčiť na vnútroštátnej úrovni, je v kontexte EÚ kontraproduktívne.

74

V takomto teste sa dá ťažko zabrániť zložitosti a v dôsledku toho sú potrebné aktualizácie. Ako sa už uviedlo, orgán EIOPA sa vždy snaží minimalizovať vplyv týchto aktualizácií poskytovaním podporných nástrojov.

83.

Orgán EIOPA používa mnohé spôsoby na zhromažďovanie informácií týkajúcich sa prípadných prípadov porušenia práva Únie. Orgán EIOPA zhromažďuje informácie počas partnerských preskúmaní, návštev dohľadu na mieste, práce kolégií alebo neformálnych stretnutí so zainteresovanými stranami s cieľom identifikovať možné prípady tzv. porušenia práva Únie. Orgán EIOPA je takisto pripravený prijímať informácie od svojich skupín zainteresovaných strán alebo externých strán.

V prípadoch, keď potenciálne porušenie práva Únie súvisí s opatrením dohľadu voči konkrétnemu subjektu, prebiehajú prípravné rokovania počas uzavretého zasadnutia Rady orgánov dohľadu EIOPA medzi orgánmi dohľadu, aby sa zabezpečila nevyhnutná dôvernosť, ktorá je potrebná na výmenu dôverných informácií.

Rámček 10 – Neuplatnený postup pri porušení práva Únie

Orgán EIOPA ešte stále skúmal tento prípad vzhľadom na súvisiacu zložitnosť, pokiaľ ide o cezhraničné dôsledky a súvisiace odlišné posúdenie orgánom dohľadu príslušných vnútroštátnych orgánov, ktoré si vyžadovali riadne hĺbkové posúdenie.

87.

Na podporu prechodu od regulácie k dohľadu orgán EIOPA vykonal internú reorganizáciu v roku 2016, čo viedlo k vytvoreniu špecializovaných tímov, ktoré sa zameriavajú na konvergenciu dohľadu v odbore pre postupy dohľadu, odbore dohľadu a tíme pre výkon podnikového dohľadu. Vo všetkých týchto oblastiach sa od roku 2016 zaznamenal významný rast a v nasledujúcich rokoch je naplánovaný ich ďalší rozvoj.

Okrem toho treba poznamenať, že orgán EIOPA naďalej zohráva dôležitú úlohu pri prispievaní k regulačnému rámcu pre sektor poisťovníctva aj sektor dôchodkového poistenia. Je preto nevyhnutné udržať primeranú úroveň zamestnancov aj odborných znalostí v oblasti politiky. Prebieha niekoľko veľmi dôležitých iniciatív, napríklad InsurTech a udržateľné financie, pričom v nasledujúcich rokoch bude nasledovať revízia smernice Solventnosť II.

Odporúčanie 1 – Zlepšiť zameranie nástrojov dohľadu a ich sledovanie

Orgán EIOPA akceptuje toto odporúčanie na ďalšie posilňovanie svojich procesov v oblasti nezávislého dohľadu a partnerských preskúmaní.

95.

Vnútrotrh prostredníctvom mechanizmu hospodárskej súťaže poskytuje občanom Únie širší výber produktov a lepšie ceny. Ochrana spotrebiteľa prostredníctvom vysoko kvalitného, konzistentného a konvergentného dohľadu, a to z prudenciálneho hľadiska aj hľadiska výkonu činnosti, je jadrom poslania a mandátu orgánu EIOPA.

Na ďalšie zabezpečovanie dobrého fungovania vnútorného trhu si nedostatky identifikované v dohľade nad cezhraničným podnikaním vyžadujú primeranú a včasnú odpoveď od všetkých zapojených strán. Ešte stále je totiž potrebné vyriešiť významné problémy v záujme zaistenia toho, aby vnútrotrh mohol plne využiť svoj potenciál v prospech svojich občanov.

Prebiehajúce rokovania o preskúmaní európskych orgánov dohľadu, ako aj nadchádzajúce rokovania o revízii smernice Solventnosť II poskytujú spoluzákonomdarcom príležitosť na prediskutovanie toho, ako by mohol byť legislatívny rámec posilnený, aby sa na vnútroštátnej, ako aj európskej úrovni zabezpečili správne odpovede v oblasti dohľadu.

Odporúčanie 2 – Posilniť dohľad nad cezhraničnými spoločnosťami

Orgán EIOPA akceptuje toto odporúčanie a naďalej plánuje vyvinúť všetko úsilie a spolupracovať so spoluzákonomdarcami v záujme ďalšieho posilnenia právneho rámca s cieľom podporiť rozhodujúcu úlohu orgánu EIOPA, pokiaľ ide o cezhraničnú obchodnú činnosť na základe slobody poskytovať služby a slobody usadiť sa.

Systémové nedostatky identifikované v dohľade nad cezhraničným podnikaním sú kľúčovým výstupom, ktorý si vyžaduje primeranú a včasnú reakciu od všetkých zapojených strán, pretože ešte stále treba vyriešiť významné problémy.

Orgán EIOPA je pripravený podeliť sa o svoje skúsenosti so spoluzákonomdarcami a Komisiou, aby poskytol poznatky o výzvach, ktorým sa čelí, a návrhy na zlepšenie súčasného právneho rámca s cieľom tieto výzvy vyriešiť.

Odporúčanie 3 – Zlepšiť opatrenia týkajúce sa dohľadu nad vnútornými modelmi

EIOPA akceptuje toto odporúčanie a súhlasí, že konzistentný a konvergentný dohľad nad vnútornými modelmi na celom vnútornom trhu si vyžaduje ďalšie úsilie od všetkých zapojených strán a víta podporu Dvora audítorov.

99.

Orgán EIOPA by chcel zdôrazniť uznanie celkového kladného hodnotenia Dvora audítorov, ktoré sa týka týchto bodov:

- účinnosť scenárov pri riešení hlavných rizík sektora,
- vhodnosť rozsahu pôsobnosti a metodiky zohľadňujúcej, že ide o prvý rok vykonávania smernice Solventnosť II;
- neexistencia chýb týkajúcich sa overovania alebo údajov.

Orgán EIOPA, v súlade so stanoviskom výboru ESRB, trvá na technickom nesúlase s pripomienkami týkajúcimi sa kalibrácie scenárov.

Orgán EIOPA však uznáva, že existuje priestor na zlepšenie, pokiaľ ide o vysvetlenie scenárov zainteresovaným stranám a plánuje pokračovať v práci týmto smerom.

Odporúčanie 4 – Zlepšiť návrh scenárov stresových testov

Orgán EIOPA akceptuje toto odporúčanie na ďalšie zlepšovanie svojich scenárov. Už v roku 2017 pri stresovom teste inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia (IZDZ), ale aj stresovom teste poisťovní v roku 2018 sa orgán EIOPA opiera o šokový simulátor výboru ESRB a ECB pri trhových scenároch. Scenáre osobitné pre poisťovníctvo (napr.

udalosti prírodných katastrof) si vyžadujú odlišné odborné znalosti a zaoberajú sa nimi orgán EIOPA, príslušné vnútroštátne orgány a externí poisťní experti.

Napriek tomu nie je možné odhadnúť pravdepodobnosť celých scenárov. Ak to bude možné vyčíslieť, orgán EIOPA zaznamená pravdepodobnosť rôznych spúšťacích udalostí na účely internej analýzy a počas procesu schvaľovania scenárov.

Okrem toho EIOPA plánuje pokračovať v spolupráci s ESRB/ECB a využiť externých expertov, napríklad expertov spomedzi členov orgánu EIOPA, na analyzovanie a hodnotenie scenárov.

Odporúčanie 5 – Vydávať relevantnejšie odporúčania príslušným vnútroštátnym orgánom

Orgán EIOPA akceptuje toto odporúčanie.

Na základe výsledkov stresových testov EIOPA plánuje vydať odporúčania, ktoré sú v súlade s úrovňou zverejňovania výsledkov a jeho právnou mocou. Poskytnutie konkrétnejších odporúčaní by bolo možné na základe uverejnenia individuálnych výsledkov, ktoré nebudú anonymizované.

Odporúčanie 6 – Podporovať uverejňovanie výsledkov individuálnych stresových testov

Orgán EIOPA akceptuje toto odporúčanie.

Orgán EIOPA bude podporovať uverejňovanie výsledkov stresových testov na individuálnom základe, najmä ak je to relevantné pre úvahy týkajúce sa finančnej stability. Orgán EIOPA už pri teste v roku 2018 v súlade so svojimi súčasnými právomocami požiadal účastníkov o súhlas so zverejnením individuálnych výsledkov. V technických špecifikáciách a vzoroch údajov sú už uvedené konkrétne údaje a ukazovatele, ktoré sú predmetom individuálneho zverejnenia.

Odporúčanie 7 – Zvýšiť transparentnosť metodiky stresových testov

Orgán EIOPA akceptuje toto odporúčanie.

Orgán EIOPA plánuje ďalej zlepšovať a formalizovať komunikáciu a konzultácie so zainteresovanými stranami a účastníkmi podľa odporúčaní Dvora audítorov.

105.

Pozri odpoveď orgánu EIOPA na bod XII zhrnutia.

Odporúčanie 8 – Posilniť ľudské zdroje pridelené na úlohy dohľadu

Orgán EIOPA akceptuje toto odporúčanie a víta jeho podporu, aby boli orgánu EIOPA pridelené ďalšie zdroje na vykonávanie potrebných úloh s cieľom zvýšiť kvalitu a konvergenciu dohľadu a finančnej stability.

Udalosť	Dátum
Prijatie memoranda o plánovaní auditu (MPA) / začiatok auditu	5.12.2017
Oficiálne zaslanie návrhu správy o EIOPA	19.7.2018
Prijatie záverečnej správy po námietkovom konaní	2.10.2018
Prijatie oficiálnych odpovedí EIOPA vo všetkých jazykoch	26.10.2018

Poslaním orgánu EIOPA ako jedného z troch európskych orgánov dohľadu je podporovať stabilitu finančného systému a ochraňovať spotrebiteľov v oblasti poistenia a dôchodkového poistenia. Poistný trh, ktorý má aktíva v hodnote asi dvoch tretín HDP EÚ, predstavuje významnú časť finančného sektora v Európe. Jeho zlyhanie by mohlo mať negatívny vplyv na reálnu ekonomiku a blahobyt spotrebiteľov. Preskúmali sme, či orgán EIOPA účinne prispel k dohľadu, konvergencii dohľadu a finančnej stabilite. Ohľadom poslednej záležitosti sme sa zamerali na stresový test poisťovníctva v roku 2016. Dospeli sme k záveru, že EIOPA dobre využíval celý rad nástrojov, hoci ich návrh a následná kontrola by sa mali zlepšiť. Zistili sme niekoľko systémových výziev v súvislosti s dohľadom nad cezhraničnými podnikmi a internými modelmi. Musí ich riešiť samotný orgán EIOPA, vnútroštátne orgány dohľadu a zákonodarcovia, najmä v rámci prebiehajúcich preskúmaní európskych orgánov dohľadu.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Európska únia, 2018.

V prípade použitia či šírenia fotografií a iných materiálov, na ktoré sa nevzťahujú autorské práva Európskej únie, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.