



Bruxelles, den 22.9.2021
SWD(2021) 261 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2009/138/EF for så vidt angår proportionalitet, kvaliteteten af tilsynet, rapportering, foranstaltninger vedrørende langsigtede garantier, makroprudentielle værktøjer, bæredygtighedsrisici og tilsyn med koncerner og grænseoverskridende tilsyn

og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om et regelsæt for genopretning og afvikling af forsikrings- og genforsikringsselskaber og om ændring af direktiv 2002/47/EF, 2004/25/EF, 2009/138/EF, (EU) 2017/1132 og forordning (EU) nr. 1094/2010 og (EU) nr. 648/2012

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

Resumé

Konsekvensanalyse af forslaget til direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/138/EF af 25. november 2009 om adgang til og udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed (Solvens II)

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

Solvens II-direktivet, der har været gældende siden 2016, indførte harmoniserede, solide og robuste tilsynsmæssige rammer for forsikringsselskaber i EU. Det er baseret på risikoprofilen for hvert enkelt forsikringsselskab for at fremme sammenlignelighed, gennemsigtighed og konkurrenceevne.

Ved evalueringen blev det konkluderet, at Solvens II-rammen generelt fungerer effektivt, men at visse elementer skal forbedres.

1. Solvens II omfatter stadig negative incitamenter til langsigtede investeringer i egenkapital og tager ikke højde for bæredygtighedsrisici på længere sigt.
2. Solvens II afspejler ikke i tilstrækkelig grad situationen med lave renter og kan uden rimelig grund skabe stor volatilitet i solvensnøgletal.
3. Solvens II kan være alt for kompleks for små og mindre risikable forsikringsselskaber.
4. Nylige konkurser blandt forsikringsselskaber, der opererer på tværs af grænserne, fremhævede mangler i tilsynet og bekræftede, at forsikringstagere ikke er beskyttet konsekvent i hele EU, hvis deres forsikringsselskab går konkurs.
5. Den tilsynsmæssige værktøjskasse til forebyggelse af systemiske risici kan vise sig at være utilstrækkelig.

Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Under hensyntagen til ovennævnte problemer har gennemgangen af Solvens II til formål at gå videre med opfyldelsen af Kommissionens oprindelige mål for Solvens II, nemlig:

1. at øge forsikringsselskabernes bidrag til langsigtet og bæredygtig finansiering af økonomien
2. at bevare EU-forsikringsselskabernes internationale konkurrenceevne og forbedre deres effektivitet
3. at styrke beskyttelsen af forsikringstagere
4. at bidrage til finansiell stabilitet.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

Gennemgangen vil ændre den eksisterende EU-lovgivning og indføre nye elementer, navnlig vedrørende miljørisici, afvikling, makroprudentielle værktøjer og eventuelt forsikringsgarantiordninger. Disse ændringer er begrundet i forsikringsvirksomhedernes grænseoverskridende karakter. Det er mere effektivt for forsikringsselskaber at være underlagt et enkelt regelsæt end forskellige nationale rammer. Tilsvarende kan kun tiltag på EU-plan sikre, at alle forbrugere nyder godt af ligebehandling.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrakkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

Referencescenariet for alle problemer er "at undlade at handle".

Med hensyn til langsigtede og grønne investeringer er de foretrukne løsninger at fremme langsigtede investeringer i egenkapital ved at lempe kriterierne for præferencebehandling af sådanne investeringer og at styrke risikostyringskravene i forbindelse med klima- og bæredygtighedsrisici. Andre løsninger, der blev overvejet, omfattede en generel lempelse af kapitalkravene for alle egenkapitalinvesteringer og/eller en lempelse af kapitalkravene for grønne investeringer.

Med hensyn til risikofølsomhed og volatilitet var den første mulighed at afhjælpe alle tekniske mangler. Den foretrukne løsning er imidlertid at gå videre med sådanne løsninger, samtidig med at det sikres, at den kumulative virkning af alle ændringer forbliver moderat med hensyn til kapitalkrav.

Med hensyn til proportionalitet er én tilgang at følge EIOPA's rådgivning. Dette indebærer meget højere tærskler for udelukkelse fra Solvens II's anvendelsesområde og identifikation af forsikringsselskaber med lav risikoprofil, som ville være underlagt automatiske proportionalitetsforanstaltninger. Den foretrukne tilgang er at gå videre med en lavere forhøjelse af udelukkelsestærsklerne, men at gå videre end EIOPA med hensyn til at øge proportionaliteten inden for Solvens II, herunder med hensyn til offentliggørelse af oplysninger

Med hensyn til kvaliteten af tilsynet og beskyttelsen af forsikringstagere er det valgt at forbedre kvaliteten af det grænseoverskridende tilsyn og samtidig indføre minimumsharmoniseringsregler, der har til formål at sikre, at forsikringstagere er tilstrækkeligt beskyttet i tilfælde af (næsten) konkurs.

Med hensyn til finansiell stabilitet foreslår EIOPA og ESRB at indføre en omfattende makroprudentiel ramme svarende til det, der findes i banksektoren, og den foretrukne løsning er at foretage målrettede ændringer for at sikre, at tilsynsmyndighederne har tilstrækkelige værktøjer til at forebygge risici for den finansielle stabilitet i overensstemmelse med internationale standarder.

Denne kombination af foretrukne løsninger er den mest omkostningseffektive og er i overensstemmelse med de vigtigste mål for Solvens II (beskyttelse af forsikringstagere, finansiel stabilitet) og med de nuværende politiske prioriteter (kapitalmarkedsunionen, den europæiske grønne pagt).
Hvem støtter hvilken løsning?
<p>Interessenternes støtte varierer fra element til element.</p> <p>Blandt de foreslåede løsninger støtter de fleste interessenter den foreslåede vej frem med hensyn til <i>langsigtet og grøn finansiering</i> samt <i>risikofølsomhed og volatilitet</i>.</p> <p>Med hensyn til <i>proportionalitet</i> støtter forsikringstagerne den foretrukne løsning. Forsikringsselskaber, der ville drage fordel af proportionalitetsforanstaltningerne, støtter generelt den foreslåede tilgang, selv om de ville gå videre end denne tilgang med hensyn til mulighederne for at udelukke forsikringsselskaber fra Solvens II.</p> <p>Forbrugere/NGO'er støtter den foretrukne løsning vedrørende kvaliteten af tilsynet og beskyttelsen af forsikringstagere og lægger stor vægt på behovet for at bevare den finansielle stabilitet. Forsikringsselskaberne foretrækker begrænsede ændringer på disse to områder.</p>
C. Den foretrukne løsnings virkninger
Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?
<p>Kombinationen af foretrukne løsninger forventes at:</p> <ul style="list-style-type: none"> - fremme forsikringsselskabernes evne til at finansiere virksomheder - tilskynde forsikringsselskaberne til i højere grad at tage hensyn til bæredygtighedsrelaterede risici - fremme langsigtede dispositioner i forsikringsselskabernes aktiviteter ved bedre at afbøde virkningerne af markedsvolatiliteten - forbedre forsikringstageres beskyttelse ved <ul style="list-style-type: none"> i. bedre at integrere situationen med lave renter ii. at styrke koordineringen og konsekvensen i tilsynet iii. at indføre minimumsharmoniseringsregler for at afbøde virkningerne af (næsten) konkurs blandt forsikringsselskaber - bidrage til at bevare den finansielle stabilitet. <p>Initiativet vil resultere i en forøgelse af egenkapitalen på op til 30 mia. EUR, der overstiger kapitalkravene, afhængigt af markedsvilkårene. Da de ændringer, der vil reducere forsikringsselskabernes solvensnøgletal, kun vil blive gennemført gradvist over flere år, vil initiativet på kort sigt frigøre op til 90 mia. EUR i kapital, som forsikringsselskaberne kan bruge til at understøtte den økonomiske genopretning.</p>
Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?
<p>Nogle enkeltstående ændringer, navnlig i forhold til renterne, ville i sig selv reducere forsikringsselskabernes kapitalressourcer. Som nævnt ovenfor vil den kumulative virkning af alle ændringerne imidlertid være en forøgelse af forsikringsselskabernes egenkapital ud over kapitalkravene.</p> <p>Omkostningerne ved at indføre forsikringsgarantiordninger vil beløbe sig til ca. 21 mia. EUR, som delvis vil blive væltet over på forsikringstagerne gennem højere præmier.</p> <p>Gennemgangen vil medføre moderate gennemførelsesbyrder og administrative byrder.</p>
Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?
<p>Gennemgangen kunne give ophør af den obligatoriske anvendelse af Solvens II for op til 186 forsikringsselskaber. Derudover ville mindst 249 forsikringsselskaber, som fortsat ville være omfattet af Solvens II, drage fordel af enklere og mere forholdsmæssige regler, hvilket ville reducere deres efterlevelseseffektivitet. Desuden vil gennemgangen lette forsikringsselskabernes kapitalfinansiering af SMV'er.</p>
Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?
Nej
Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?
Nej
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?
<p>Lovgivningen vil blive underkastet en fuldstændig evaluering 5 år efter dens gennemførelsesfrist for at vurdere, hvor effektiv den har været med hensyn til at nå målene, og for at afgøre, om der er behov for nye foranstaltninger eller ændringer.</p>

