



EVROPSKI PARLAMENT

2009–2014

---

*Dokument zasedanja*

---

**A7-0243/2011**

21. 6. 2011

# **POROČILO**

o zavarovalnih jamstvenih shemah  
(2011/2010(INI))

Odbor za ekonomske in monetarne zadeve

Poročevalec: Peter Skinner

**VSEBINA**

	<b>Stran</b>
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
OBRAZLOŽITEV .....	8
MNENJE ODBORA ZA NOTRANJI TRG IN VARSTVO POTROŠNIKOV .....	12
IZID KONČNEGA GLASOVANJA V ODBORU .....	16

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

### o zavarovalnih jamstvenih shemah (2011/2010(INI))

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 12. julija 2010 z naslovom Bela knjiga o zavarovalnih jamstvenih shemah (KOM(2010)0370),
  - ob upoštevanju Direktive 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II)<sup>1</sup>,
  - ob upoštevanju Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (EU) št. 1094/2010 z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine)<sup>2</sup>,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 4. julija 2006 o krizi družbe Equitable Life Assurance Society<sup>3</sup>,
  - ob upoštevanju končnega poročila z dne 23. maja 2007 svojega preiskovalnega odbora o krizi družbe „Equitable Life Assurance Society“ (A6-0203/2007),
  - ob upoštevanju člena 48 svojega poslovnika,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za ekonomske in monetarne zadeve ter mnenj Odbora za pravne zadeve in Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov (A7-0243/2011),
- A. ker je finančna kriza pokazala, da je zaupanje potrošnikov v finančni sistem hitro omajano, če ni ustreznih odškodninskih postopkov v zvezi z njihovimi izgubami, do katerih pride zaradi propada finančne institucije,
- B. ker so lahko zavarovalne jamstvene sheme dragoceno orodje za zmanjšanje tveganj, s katerimi se imetniki zavarovalnih polic ali, kjer je to ustrezno, upravičenci soočijo v primeru propada zavarovalne družbe,
- C. ker potreba po zavarovalnih jamstvenih shemah, njihova funkcija in struktura niso v skladu niti s sistemi zajamčenih vlog niti z odškodninskimi shemami za vlagatelje, in sicer zaradi različnih poslovnih modelov zavarovateljev in ker so potrošniki v primeru zavarovateljevega propada izpostavljeni tveganju v različnem obsegu,
- D. ker v državah članicah obstaja veliko število zavarovalnih jamstvenih shem, ki omogočajo različno raven varstva potrošnikov na podlagi različnih vrst produktov in različnih modelov financiranja,

---

<sup>1</sup> UL L 335, 17.12.2009, str. 1.

<sup>2</sup> UL L 331, 15.12.2010, str. 48.

<sup>3</sup> P6\_TA(2006)0293.

- E. ker pri imetnikih zavarovalnih polic ali, kjer je to ustrezno, upravičencih ni opaznejših izgub zaradi finančne krize, evropska zavarovalna panoga pa je krizo prestala razmeroma nepoškodovana,
- F. ker uvaja direktiva Solventnost II lestvico nadzornih intervencij, ki naj bi kar se da zmanjšale možnost, da bi šel zavarovatelj v stečaj, zaradi česar bi bili imetniki zavarovalnih polic ali, kjer je to ustrezno, upravičenci oškodovani,
- G. ker bo uvedba direktive Solventnost II in zavarovalnih jamstvenih shem prispevala k vzpostavitvi enakih konkurenčnih pogojev na evropskem zavarovalnem trgu in pripomogla, da se vzpostavi notranji trg,
- H. ker so po direktivi Solventnost II terjatve imetnikov polic ali, kjer je to ustrezno, upravičencev varne, če zavarovatelj začne postopek nesolventnosti (če prekrši zahtevani solventnostni kapital), ogrožene pa so samo, če gre zavarovatelj v stečaj (če nima dovolj premoženja za pokritje svojih obveznosti),
- I. ker je čezmejnega zagotavljanja zavarovanj v EU malo, zaradi uvedbe direktive Solventnost II pa bi utegnilo porasti, saj ta z vseevropsko strukturo podružnic omogoča kapitalske ugodnosti,
- J. ker pomanjkanje usklajenih ureditev za zavarovalne jamstvene sheme na evropski ravni in raznoliki režimi v državah članicah povzročajo neučinkovito in neenako varstvo imetnikov zavarovalnih polic ter z izkrivljanjem čezmejne konkurence upočasnjujejo delovanje zavarovalniškega trga,
- K. ker lahko zaupanje potrošnikov v delovanje notranjega trga finančnih storitev zagotovimo samo z dosledno ravno varstva potrošnikov, ne glede na izvor ponudnika storitev, in sicer predvsem s skladno uporabo trdnih bonitetnih pravil in z učinkovitim nadzorom, ki ga izvajajo Evropski nadzorni organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (organ EIOPA) ter, kjer je to ustrezno, pristojni nacionalni organi,
- L. ker je treba nevarnost, da bi propad finančnih institucij ogrozil davkoplačevalce, z učinkovitim in sorazmernim pregledom nad nacionalnimi in evropskimi nadzorniki obdržati na čim nižji ravni,
  - 1. priznava, da bosta prihodnji nadzorni režim in prihajajoči okvir Solventnost II še okrepila varstvo potrošnikov;
  - 2. poziva Komisijo, naj v zvezi s pravili in opredelitvami, določenimi v direktivi Solventnost II in novem nadzornem okviru, predstavi predloge direktive o čezmejni standardizaciji, ki bi določila povezan in dosleden čezmejni okvir za zavarovalne jamstvene sheme v vseh državah članicah, ki bi zagotavljala potrošnikom samo zadnjo možnost zaščite, ko zavarovalnice niso sposobne izpolniti svojih pogodbenih obveznosti zaradi nesolventnosti;
  - 3. poziva Komisijo, naj hitro predstavi predlog direktive o zavarovalnih jamstvenih shemah, ki bo dopolnila direktive o sistemih zjamčenih vlog, o odškodninskih shemah za vlagatelje in Solventnost II;

4. priznava, da bi možnosti za neenake konkurenčne pogoje lahko povzročile regulativno arbitražo, ki bi vplivala na zavarovalne jamstvene sheme; poziva Komisijo, naj pregleda medsebojno učinkovanje med usklajevanjem in izvajanjem shem iz vse EU ter načelom matične države, da pojasni, ali gre za pomembno izkrivljanje trga ali ne; meni, da bi ta pregled lahko izvedli tri leta po celovitem izvajanju direktive Solventnost II;
5. se strinja, da direktiva Solventnost II ne vzpostavlja okolja, v katerem bi bila možnost propada zavarovalnic popolnoma izključena, in ne varuje potrošnikov pred izgubami, če do propada pride; zato poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo skupna zavarovalna jamstvena shema, ki jo je treba sprejeti, dosledna in skladna z direktivo Solventnost II;
6. podpira sprejetje načela matične države, po katerem za zavarovanja, sklenjena z zavarovateljem, ne glede na mesto prodaje velja matična zavarovalna jamstvena shema, in priznava, da (a) bo po direktivi Solventnost II čezmejno zagotavljanje zavarovalnih storitev naraslo, in (b) da bo propad zavarovatelja povezan z neustreznostjo nadzora, zato bi morala breme odgovornosti za propad kriti pristojna matična zavarovalna jamstvena shema, ki bi zagotavljala potrošnikom samo varstvo v skrajni sili, ko zavarovalnice zaradi nesolventnosti niso sposobne izpolniti svojih pogodbenih obveznosti; poziva Komisijo, naj izvede oceno vpliva in javno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi o vključitvi življenjskega zavarovanja kot prednostne zadeve in praktičnosti vključitve neživljenjskega zavarovanja v čezmejne zavarovalne jamstvene sheme, da se zagotovijo primerna raven varstva potrošnikov in enaki konkurenčni pogoji med državami članicami; meni, da bi Komisija in organ EIOPA morala opredeliti temeljno načelo, da bi zagotovila, da se pri tehtanju cilja varstva potrošnikov upoštevajo dodatni stroški za zavarovalno jamstveno shemo; ugotavlja, da sedanja pravna ureditev EU za sisteme zajamčenih vlog in sheme za zaščito vlagateljev krije samo varčevalne produkte;
7. vztraja, da mora načelo subsidiarnosti pokrivati model financiranja nacionalne zavarovalne jamstvene sheme, tako da bo odražal načelo nadzora v matični državi in raznolikost modelov, ki jih uporabljajo obstoječe zavarovalne jamstvene sheme; poziva Komisijo, naj ne zagovarja izključno pristopa s financiranjem vnaprej, saj ni dokazov, ki bi ga zatrdno podpirali, ali o motnjah, ki bi jih lahko povzročil;
8. vztraja, da bi morale države članice zagotoviti, da se opravijo preskusi njihovih zavarovalnih jamstvenih shem in da so obveščene v primeru, da pristojni organi ugotovijo težave v zavarovalnici, ki bi lahko terjale posredovanje po zadevni shemi; predlaga, da bi taki preskusi potekali vsaj vsake tri leta ali kadar to zahtevajo okoliščine; meni tudi, da bi moral organ EIOPA redno opravljati medsebojne strokovne preglede, s katerimi bi preveril dolgoročno finančno vzdržnost shem, in pozvati k izboljšanju vedno, ko je to potrebno;
9. priznava, da bi uveljavljanje načela subsidiarnosti pri izbiri modelov vnaprejšnjega ali naknadnega financiranja lahko privedla do konkurenčnih izkrivljenj med državami članicami; meni, da imajo tovrstne motnje enak vpliv na varstvo potrošnikov in davkoplačevalcev ter da bi morala Komisija k obravnavanju tovrstnih motenj pristopiti previdno in dolgoročno;
10. priznava, da so načini zagotavljanja varstva potrošnikov različni:

– odškodnina: izgube, ki jih utrpijo imetniki polic ali upravičenci v primeru nesolventnosti zavarovatelja, se neposredno nadomestijo z rednim postopkom reševanja odškodninskih zahtevkov;

– neprekinjenost: neprekinjenost zavarovalnih pogodb se zagotovi s prenosom portfelja na preostale zavarovatelje na trgu ali na poseben subjekt, ustanovljen v ta namen;

priporoča, naj bosta v prihodnjem okviru zavarovalne jamstvene sheme dovoljena oba pristopa, ob upoštevanju različnih velikosti, koncentracij, zasnov produktov in ustreznih vrst zavarovanj, ki se ponujajo na nacionalnih trgih;

11. vztraja, da bi morale biti informacije, ki so na voljo potrošnikom v primeru zavarovateljeve nesolventnosti, lahko dostopne, celovite in enostavne, z jasno navedbo, na koga se potrošniki lahko obrnejo za vložitev zahtevkov ali poizvedb; je prepričan, da bi z vzpostavitev enotne kontaktne točke za vse finančne jamstvene ali odškodninske sheme zagotovili, da bo veljavna zakonodaja potrošnikom res koristila, zlasti v zvezi z dajanjem informacij in omogočanjem čezmejnih stikov in plačil;
12. poudarja, da je lahko pristop matične države do zavarovalnih jamstvenih shem s potrošnikovega vidika verodostojen samo, če so izkušnje potrošnikov bolj ali manj enake za oba načina delovanja zavarovalnih jamstvenih shem (prenos portfelja in odškodnine za imetnike polic); Komisijo poziva, naj določi enotni postopek v domačem jeziku ter kontaktno točko za potrošnike pri njihovem nacionalnem nadzorniku za vse zavarovalne odškodninske terjatve, ne glede na sedež matične zavarovalne jamstvene sheme; priporoča, naj organ EIOPA oblikuje usklajen in pregleden pristop, ki bo preprost in bo temeljil na najboljši praksi, po potrebi naj to napravi z zavezujočimi tehničnimi standardi;
13. poudarja, da je treba izboljšati obveščenost potrošnikov in njihovo znanje o finančnih storitvah in z njimi povezanih nevarnostih; zato za zavarovalne police predlaga uvedbo mehanizma, podobnega evropskemu standardnemu informativnemu listu (ESIS), ki bi vseboval jasno obvezno opozorilo o tveganjih glede kompleksnih naložbenih produktov, povezanih z zavarovanjem, in o obstoju zavarovalnih jamstvenih shem, povezanih z določenim nacionalnim organom, da se imetniku zavarovalne police omogoči razumevanje zavarovalnih produktov ter zagotovi dostop do vseh potrebnih informacij;
14. meni, da bi morala nadzornika v matični državi in državi gostiteljici popolnoma sodelovati z zadevnimi nacionalnimi zavarovalnimi jamstvenimi shemami ter evropskim nadzornim okvirom, da bi kar se da zmanjšali motnje za imetnike polic ali, kjer je to ustrezno, upravičence v državi gostiteljici, in sicer prek kolegija nadzornikov, v katerem bi sodeloval in izvajal nadzor tudi organ EIOPA, tako da bi bil zagotovljen skladen pristop med shemama;
15. poziva Komisijo, naj pojasni vlogo, ki jo imajo zavarovalne jamstvene sheme v zvezi s posredniki;
16. meni, da mora Komisija zaradi zagotovitve celovite in stalne zaščite za imetnike polic in upravičence ohraniti in upoštevati druge obstoječe zaščitne mehanizme in zakonodajne določbe; je prepričan, da je treba zavarovalne jamstvene sheme uporabiti, kadar odpovejo drugi zaščitni mehanizmi;

17. vztraja, da nova zakonodaja EU ne bi smela biti sredstvo za zmanjšanje varstva, ki ga zagotavljajo obstoječe zavarovalne jamstvene sheme v državah članicah, in da potrošniki zaradi regulativne nezmožnosti za ustrezen nadzor nad zavarovatelji ne bi smeli utrpeti izgub; zato poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo evropski okvir za zavarovalne jamstvene sheme deloval samo kot skrajni ukrep, ki bo imetnikom polic (ali, kjer je to ustrezno, upravičencem), ki so upravičeni do odškodnine, omogočil odškodnino za izgube v največji možni meri v razumnem roku, če bi podjetje razglasilo nesolventnost;
18. priznava, da so zavarovalnice odgovorne za ravnanje svojih uslužbencev in da morajo imeti posredniki zavarovanje poklicne odgovornosti; ugotavlja, da so goljufije zajete v kazenskem pravu; ugotavlja, da bi lahko bili nadzorniki zaradi pravil o zavarovalni jamstveni shemi, ki bi krila zlorabe pri prodaji in goljufije, manj pozorni in pripravljeni uporabiti nadzorna pooblastila, s tem pa bi ustvarjali moralno tveganje;
19. ugotavlja, da bi moralo biti področje uporabe predloga direktive o zavarovalnih jamstvenih shemah omejeno na fizične osebe in da bi bilo treba fizične osebe, neposredno povezane s propadlim zavarovateljem, kot so direktorji, višji vodilni delavci ali člani upravnega odbora z glasovalno pravico, katerih poklicna odgovornost je povezana z vzrokom nesolventnosti, izključiti iz celote potrošnikov, ker ni pravno zavezujoče evropske opredelitve, kaj je malo ali mikropodjetje, in ker se tovrstni subjekti s časom spreminjajo; poziva Komisijo, naj po dogovoru o pravno zavezujoči opredelitvi ponovno preuči vključitev izbranih pravnih oseb; poudarja, da lahko države članice po načelu subsidiarnosti v področje uporabe nacionalne zavarovalne jamstvene sheme vključijo tudi pravne osebe;
20. priznava, da bi lahko nerešena vprašanja tržne koncentracije povzročila pritisk na zmožnost zavarovalnih jamstvenih shem za absorpcijo vseh terjatev imetnikov polic ali, kjer je to ustrezno, upravičencev, ki bi nastale zaradi stečaja enega ali več zavarovateljev; meni, da se je treba izogibati pravilom o zavarovalnih jamstvenih shemah, ki bi lahko povzročila dodatne pritiske na trgih z visoko koncentracijo;
21. predvideva, da bi moral imeti organ EIOPA nadzorno vlogo pri usklajevanju testiranja izjemnih situacij za posamezne trge in pri izvajanju tovrstnega vseevropskega testiranja za zavarovalne jamstvene sheme ter da bi moral po potrebi izdajati priporočila in redno izvajati medsebojne strokovne preglede, s čimer bi zagotovili izmenjavo pristopov na podlagi zgledov najboljše prakse;
22. ugotavlja, da bi lahko vzpostavitev zavarovalne jamstvene sheme z neprimernimi mehanizmi financiranja na majhnih trgih z visoko koncentracijo povzročila sistemska tveganja zaradi povečanja obsega medsebojne povezanosti med zavarovatelji, kar bi povzročilo neenakost pogojev med manjšimi in večjimi trgi, saj bi imeli manjši trgi večje težave pri spopadanju s stroški; ugotavlja, da je treba te težave upoštevati, da se prepreči naložitev nadaljnjih obremenitev na trge z visoko koncentracijo; poziva Komisijo, naj državam članicam pusti proste roke, da lahko prilagodijo pravila o financiranju in drugih značilnostih zasnove zavarovalne jamstvene sheme specifičnim potrebam nacionalnih trgov;
23. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.

## OBRAZLOŽITEV

Zavarovalne jamstvene sheme so dragoceno orodje za zmanjšanje tveganj, s katerimi se imetniki zavarovalnih polic soočajo v primeru propada zavarovalne družbe. Evropski parlament je večkrat izrazil podporo premisleku o pristopu na ravni EU (Solventnost II, člen 242; organ EIOPA, člen 26), pa tudi poročevalec načeloma podpira predloge Evropske Komisije v beli knjigi o direktivi o zavarovalnih jamstvenih shemah (objavljeni julija 2010), saj meni, da je to pomembno tudi za uspešnost direktive Solventnost II.

Vprašanje zavarovalnih jamstvenih shem je zapleteno zaradi velikih razlik v obstoječih shemah v državah članicah EU ter medsebojne povezave med tem področjem in drugimi vprašanji, ki se ravno obravnavajo na ravni EU, še najbolj pa glede uvedbe direktive Solventnost II.

V obrazložitvi bomo najprej analizirali utemeljitev za rešitev na ravni EU, nato pa bo poročevalec podal pregled prednostnih točk.

### **Ali je evropska razsežnost potrebna?**

Direktiva Solventnost II bo po letu 2013 korenito spremenila evropsko zavarovalništvo. Statistično bodo s tveganjem povezane gospodarske zahteve te direktive zmanjšale tveganje stečaja zavarovatelja na največ enega od 200 zavarovateljev na leto. Stečaj pomeni, da zavarovatelj nima dovolj premoženja za pokritje svojih obveznosti. V takem primeru lahko imetnike zavarovalnih polic, ki vlagajo zahtevke, doletijo izgube.

Direktiva Solventnost II pa uvaja lestvico nadzornega posredovanja še pred razglasitvijo stečaja. Lestvica se uradno uporabi, če zavarovatelj prekrši določbo o zahtevanem solventnostnem kapitalu. V takem primeru pristojni nadzornik zahteva, da zavarovatelj ukrepa, da bi v določenem časovnem obdobju obnovil raven kapitala nad zahtevani solventnostni kapital. Če se kapital še nadalje zmanjšuje do točke, ko se spusti pod minimalni zahtevani kapital, bo zavarovatelj lahko posloval še naprej in izpolnjeval terjatve v zvezi s policami, vendar bo zanj potreben strog nadzorni ukrep, vključno s prepovedjo sklepanja novih poslov in/ali prisilno prodajo zavarovalnih in/ali drugih sredstev. V praksi se bo od zavarovatelja zahtevalo, naj zadrži kapital tudi, če bo presegel zahtevani solventnostni kapital.

V tem primeru poročevalec navaja štiri področja, kjer je za zavarovalne jamstvene sheme potrebna evropska razsežnost:

#### *1) Zagotavljanje varstva potrošnikov v primeru stečaja zavarovatelja*

Čeprav je to malo verjetno, je še vedno mogoče, da gre (čezmejni) zavarovatelj v stečaj in če ne bi obstajala zavarovalna jamstvena shema, bi lahko imetniki polic z neizplačanimi zahtevki utrpeli izgube.

#### *2) Zagotavljanje enakega varstva potrošnikov ne glede na matično državo zavarovatelja*

Čezmejna dejavnost se bo v prihodnjih letih verjetno še povečala, saj bo več vseevropskih zavarovateljev svoja hčerinska podjetja spreminjalo v podružnice, da bi lahko izkoristili kapitalske ugodnosti, ki jih te strukture omogočajo po direktivi Solventnost II. Ker bodo potrošniki torej najverjetneje sklepali zavarovanja s podjetji, ki delujejo na trgih z drugačnimi zavarovalnimi jamstvenimi shemami ali brez njih, bo najverjetneje prihajalo do težav zaradi



nedoslednega varstva potrošnikov.

*3) Zagotavljanje varstva potrošnikov v primeru goljufije ali zlorabe pri prodaji*

Zlorabe pri prodaji ali goljufije zavarovateljev ali posrednikov lahko imetnikom zavarovalnih polic povzročijo nižje donose in/ali izgube tudi zaradi drugih dejavnikov, ne samo stečaja zavarovatelja. Da se zagotovi zaupanje potrošnikov v finančne storitve, bi morala zavarovalna jamstvena shema kriti tudi potrošniške terjatve zaradi goljufije ali zlorabe pri prodaji, saj s potrošnikovega vidika ni razlike med izgubo, ki nastane zaradi stečaja zavarovatelja, zlorabe pri prodaji ali goljufije. Navsezadnje so vse posledica regulativne nepopolnosti.

*4) Zagotavljanje varstva davkoplačevalcev v primeru propada zavarovalne jamstvene sheme*

Na nekaterih trgih, kjer pri obračunanih premijah prevladuje le eden ali manjše število zavarovateljev, bi lahko stečaj povzročil, da bi morali davkoplačevalci kljub obstoju zavarovalne jamstvene sheme nositi breme poplačil polic. Z evropskega vidika je to še posebno vprašanje, kadar zavarovatelj v stečaju uporablja potni list za izvoz zavarovalnih premij drugam v EU. Morebitno ogroženost davkoplačevalcev zaradi stečaja zavarovalne jamstvene sheme je treba zmanjšati na najnižjo možno raven.

### **Glavne značilnosti direktive o zavarovalni jamstveni shemi na ravni EU**

Poročevalec meni, da se da vse štiri navedene cilje ustrezno uresničiti z direktivo o minimalni usklajenosti, ki bo zagotavljala enako raven varstva potrošnikov ne glede na to, kje je zavarovatelj sklepal zavarovanje, ter omejila ogroženost davkoplačevalcev zaradi terjatev na trgih, kjer je eden ali več zavarovateljev glede na ves trg tolikšen, da bi njegov stečaj ogrozil zmožnost zavarovalne jamstvene sheme, da bi izplačala terjatve imetnikov zavarovalnih polic. V okviru teh omejitev – ki bodo natančneje pojasnjene v nadaljevanju – poročevalec meni, da bi za to shemo moralo veljati načelo subsidiarnosti. Priznava sicer, da morebitne konkurenčne motnje znotraj enotnega trga ostajajo nerešene, vendar meni, da bi bilo tovrstna vprašanja najbolje obravnavati v prihodnosti, ko bodo utrjene tudi druge zakonodajne spremembe ter zagotovljen osnovni cilj varstva potrošnikov in davkoplačevalcev.

#### Geografsko območje zavarovalnih jamstvenih shem se določi po načelu matične države.

Ker standardi varstva potrošnikov na ravni EU niso usklajeni, ima pristop z državo gostiteljico nekaj prednosti glede enakih konkurenčnih pogojev in varstva potrošnikov. Vendar lahko ta pristop podvoji stroške za vseevropske zavarovatelje, ki morajo sodelovati v več nacionalnih shemah, z vidika bonitetnega nadzora pa je tudi v nasprotju z direktivo Solventnost II, v kateri je poudarjeno, da ima dokončno pristojnost za vprašanja bonitete glavni (matični) nadzornik. Na ta način je zavarovateljeva nesolventnost povezana z nezmožnostjo nadzora matičnega nadzornika, tako da bi breme nesolventnosti krila matična zavarovalna jamstvena shema.

#### Zavarovalna jamstvena shema bi morala v celoti kriti terjatve v zvezi s policami za vse oblike zavarovanj, odškodninski postopek za terjatve pa bi moral zagotoviti, da bi bile izkušnje potrošnikov bolj ali manj enake.

Da se ohrani zaupanje potrošnikov v zavarovalništvo in enotni trg finančnih storitev, bi moral biti po poročevalčevem mnenju glavni dejavnik pri iskanju rešitev zavarovalnih jamstvenih shem na ravni EU zagotovitev dosledne ravni varstva potrošnikov pri vseh vrstah

zavarovalnih produktov v primeru zavarovateljevega stečaja, (posrednikove) zlorabe pri prodaji ali goljufije. Nova zakonodaja EU ne bi smela zmanjšati varstva potrošnikov, ki ga zagotavljajo že obstoječe zavarovalne jamstvene sheme v državah članicah (nekateri že zagotavljajo varstvo za vse kategorije zavarovanj in/ali stoodstotno kritje). Zaradi tega bi morali evropskim potrošnikom zagotoviti, da bodo vse vrste zavarovalnih produktov, ki jih kupijo, krila zavarovalna jamstvena shema, ki bo jamčila popolno poplačilo v določenem času, enakem za vso EU.

Če želimo, da bo načelo matične države verodostojno z vidika potrošnikov, je nujno, da bodo izkušnje potrošnikov glede terjatev do zavarovalnih jamstvenih shem enake, ne glede na matično državo zavarovatelja. Bistveno je, da je imetnikom polic na voljo enotna kontaktna točka pri njihovem nacionalnem nadzorniku, ki jim lahko pomaga pri terjatvah, ne glede na to, ali gre za zavarovalno jamstveno shemo v matični ali drugi državi članici. Omogočena bi jim morala biti vsaj ustrezna pomoč za razumevanje odškodninskega postopka in vlaganje terjatev v domačem jeziku. Evropski nadzorni organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (organ EIOPA) bi moral oblikovati usklajen pristop k odškodninskim terjatvam imetnikov polic, ki bi bil preprost in bi temeljil na zgledih najboljše prakse; po potrebi prek zavezujočih tehničnih standardov. Nadzornika v matični državi in državi gostiteljici bi morala polno sodelovati, da bi v primeru zavarovateljevega stečaja kar se da zmanjšala motnje za imetnike polic v državi gostiteljici.

Zavarovalne jamstvene sheme bi morale v tej fazi kriti samo fizične osebe, nacionalne sheme pa lahko po izbiri vključijo tudi pravne osebe.

Z vidika enotnega trga je še posebej dragoceno, če so v zavarovalni jamstveni shemi zajeta tudi mala in mikropodjetja, vendar je treba merila za opredelitev tovrstnih podjetij določiti zelo previdno. Poročevalec namreč ugotavlja, da na ravni EU sicer obstaja opredelitev, kaj je malo oziroma srednje podjetje (*priporočilo Komisije 2003/361/EC*), a se ne uporablja dosledno v vsej EU. Dodatne zaplete povzroča spremenljiva narava teh podjetij skozi čas. Zaradi tega bi morala biti prihodnja direktiva o zavarovalnih jamstvenih shemah omejena na fizične osebe, po sprejetju zakonske opredelitve malih in srednjih podjetij za vso EU ter po utrditvi zavarovalne jamstvene sheme samo za fizične osebe pa bi morala Komisija ponovno preučiti, ali bi lahko te sheme zajele tudi pravne osebe. Poročevalec v skladu s pristopom najmanjšega usklajevanja, ki ga zagovarja v tem poročilu, meni, da bi bilo treba državam članicam omogočiti, da v zavarovalne jamstvene sheme vključijo tudi pravne osebe, če tako želijo.

Za način financiranja nacionalne zavarovalne jamstvene sheme bi morale veljati načelo subsidiarnosti. Shema bi morala biti dovolj odporna, matični nadzornik pa bi moral uporabljati verodostojne nadzorne standarde, da odškodninskih terjatev ne bi poravnavali z davkoplačevalskim denarjem, nadzor nad vsem pa bi moral imeti organ EIOPA.

Obstoječe zavarovalne jamstvene sheme odražajo posebnosti nacionalnih trgov in so strukturno izredno različne. Zaradi tega po poročevalčevem mnenju, če je varstvo potrošnikov in davkoplačevalcev dosledno in se da dobro zagotoviti, v tem trenutku ni potrebe po usklajenem evropskem pristopu k financiranju zavarovalnih jamstvenih shem.

Še posebej pa ne želi podpreti pristopa z vnaprejšnjim financiranjem v okviru direktive, katere namen je minimalna uskladitev. Morda je to v nekaterih državah članicah iz zgodovinskih

razlogov smiselno, na ravni EU pa ni jasno, zakaj bi bilo treba zahtevati tovrstno financiranje. Razlogov za to je več:

- zavarovalni v nasprotju z bankami niti v času gospodarske krize ne propadajo množično, saj je njihov finančni profil drugačen in niso toliko sistemsko povezani med seboj,
- nesolventnost ali stečaj zavarovalca ne povzroči takojšnjih finančnih terjatev, saj so terjatve v zvezi s policami s potrošniškega vidika zelo nelikvidne, ravno nasprotno kot bančne vloge fizičnih oseb,
- kljub trditvam, da so članske sheme z vnaprejšnjim financiranjem moralno vprašljive, ni trdnih dokazov o tem, ali imajo zavarovalni z različnimi shemami financiranja zaradi tega tudi različen profil tveganja,
- na makro ravni je vprašljivo, ali bi bila shema z vnaprejšnjim financiranjem ustrezno velika, da bi lahko pripomogla k zmanjšanju procikličnih učinkov krize.

Poročevalec vendarle priznava, da je nekaj primerov tržne koncentracije, kjer bi lahko zaradi stečaja enega ali več zavarovalcev prišlo do znatnega pritiska na zmožnost zavarovalnih jamstvenih shem za absorpcijo vseh terjatev, še preden bi lahko nadzorniki družbo in/ali zavarovalne portfelje prestrukturirali in/ali jih prodali naprej. To bi lahko pomenilo tudi, da bi morali stroške teh terjatev kriti davkoplačevalci. Poročevalec meni, da bi bilo v takih okoliščinah nujno, da pristojni matični nadzornik zagotovi, da so dodatna tveganja nacionalne zavarovalne jamstvene sheme zaradi navzočnosti enega ali več velikih zavarovalcev upoštevana z dodatnimi nadzornimi standardi. To bi bilo lahko urejeno s splošnim skladom za vnaprejšnje financiranje, dodatnimi kapitalskimi zahtevami po direktivi Solventnost II za te velike zavarovalce (po drugem stebru ali strožjem notranjem modelu potrjevanja), prispevki izvoznikov zavarovanj za shemo vnaprejšnjega financiranja, zahtevo, da zavarovatelj zagotovi dodatna sredstva na depozitnem računu, ali s kakim drugim pristopom. Ker bi imela nesolventnost nacionalne zavarovalne jamstvene sheme hude posledice za tržno zaupanje po vsej Evropi, bi morali nacionalni nadzorniki skupaj z organom EIOPA izvajati posamično in vseevropsko testiranje izjemnih situacij za zavarovalne jamstvene sheme, s čimer bi zagotovili, da bodo zmožne obstati kljub propadu enega ali več zavarovalcev, in izdajati priporočila, kadar bi ugotovili, da je kateri model zavarovalne jamstvene sheme pomanjkljiv. Ob tem bi morali izvajati redne medsebojne strokovne preglede, s čimer bi zagotovili izmenjavo zgledov najboljše prakse pri pristopih k zavarovalnim jamstvenim shemam.

14. 4. 2011

## **MNENJE ODBORA ZA NOTRANJI TRG IN VARSTVO POTROŠNIKOV**

za Odbor za ekonomske in monetarne zadeve

o zavarovalnih jamstvenih shemah  
(2011/2010(INI))

Pripravljaivec mnenja: Louis Grech

### **POBUDE**

Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov poziva Odbor za ekonomske in monetarne zadeve kot pristojni odbor, da v svoj predlog resolucije vključi naslednje pobude:

- A. ker je nedavni upad gospodarske rasti poudaril številne resne pomanjkljivosti in neenakosti na enotnem trgu, ki so škodljive za zaupanje potrošnikov in državljanov; ker mora EU sprejeti nujne ukrepe ter v vseh sedanjih in prihodnjih pobudah ustrezno upoštevati interese potrošnikov, da bi zavarovala njihove pravice in povrnila njihovo zaupanje v finančne trge,
- B. ker pomanjkanje usklajenih ureditev za zavarovalne jamstvene sheme na evropski ravni in različni režimi med državami članicami povzročajo neučinkovito in neenako varstvo imetnikov zavarovalnih polic in z izkrivljanjem čezmejne konkurence upočasnjujejo delovanje zavarovalniškega trga,
  - 1. meni, da bi sprejetje skupne zavarovalne jamstvene sheme na ravni EU in prilagoditev različnih tovrstnih shem, ki obstajajo v državah članicah, učinkovito izboljšalo zaupanje državljanov, zaščitilo pravice potrošnikov in davkoplačevalcev ter okrepilo stabilnost trga zlasti v zavarovalniškem sektorju, na splošno pa tudi na notranjem trgu in pri finančnih storitvah; zato pozdravlja predlog Komisije, da bi vzpostavili okvir za minimalno usklajevanje glede zavarovalnih jamstvenih shem;
  - 2. se strinja, da direktiva Solventnost II ne vzpostavlja okolja, v katerem bi bila možnost nesolventnosti zavarovalnic popolnoma izključena, in ne varuje potrošnikov pred izgubami v primeru nesolventnosti zavarovalnice; zato poziva Komisijo, naj zagotovi doslednost in skladnost skupne zavarovalne jamstvene sheme, ki jo je treba sprejeti v okviru direktive Solventnost II;

3. priznava, da je najbolj realističen in koristen pristop v tem trenutku ustanovitev skladnega in pravno zavezujočega okvira za zaščito z zavarovalno jamstveno shemo na podlagi minimalne uskladitve, kar pa ne bi smelo ogroziti zaščite, ki jo že nudijo nekatere države članice; se strinja, da bi moral biti dolgoročen cilj uskladitev določb o pomembnih potrošniških vprašanjih, kot so načelo matične države članice, zgornje meje odškodnin in podobno; meni, da bi morala Komisija, ko bo začel veljati zakonodajni okvir v zvezi z zavarovalnimi jamstvenimi shemami, izvesti strokovno oceno in ugotoviti, ali je zakonodaja dosegla glavne namene in ključne cilje; se strinja s stališčem, da mora zakonodajna struktura zavarovalnih jamstvenih shem temeljiti na ustrezni oceni učinka;
4. meni, da mora Komisija zaradi zagotovitve celovite in stalne zaščite za imetnike polic in upravičence ohraniti in upoštevati druge obstoječe zaščitne mehanizme in zakonodajne določbe; je prepričan, da je treba zavarovalno jamstveno shemo uporabiti, kadar odpovejo drugi zaščitni mehanizmi;
5. meni, da bi morale bodoče zavarovalne jamstvene sheme temeljiti na načelu matične države članice predvsem za čezmejne panoge zavarovanj, pod pogojem, da države članice zagotavljajo visoko stopnjo in enako raven varstva potrošnikov za vse fizične osebe – imetnike polic ali druge upravičence –, ki jih pokrivajo vse vrste zavarovalnih pogodb, ki jih je sklenil potrošnik (življenjske in neživljenjske);
6. ugotavlja, da za drugi pokojninski steber, ki ga upravljajo pokojninski skladi, ni jamstvene sheme, zavarovalna jamstvena shema pa bi se uporabljala za zavarovalnice, ki zagotavljajo pokojnine; zato vztraja, da morajo biti produkti drugega pokojninskega stebra zajeti v posebno in ločeno shemo, ki bo zagotavljal enakovredno raven zaščite za upokojece;
7. vztraja, da bi morale biti informacije, ki so na voljo potrošnikom v primeru zavarovateljeve nesolventnosti, lahko dostopne, celovite in enostavne, z jasno navedbo, na koga se potrošniki lahko obrnejo za vložitev zahtevkov ali poizvedb; je prepričan, da bi z vzpostavitvijo enotne kontaktne točke za vse finančne jamstvene ali odškodninske sheme zagotovili, da bo veljavna zakonodaja potrošnikom res koristila, zlasti v zvezi z dajanjem informacij in omogočanjem čezmejnih stikov in plačil;
8. poudarja, da je treba izboljšati obveščenost potrošnikov in njihovo znanje o finančnih storitvah; zato za zavarovalne police predlaga uvedbo mehanizma, podobnega evropskemu standardnemu informativnemu listu (ESIS), ki bo vseboval jasno obvezno opozorilo o tveganjih glede kompleksnih naložbenih produktov, povezanih z zavarovanjem, in o obstoju zavarovalnih jamstvenih shem, povezanih z določenim nacionalnim organom, da se imetniku zavarovalne police omogoči razumevanje zavarovalnih produktov ter zagotovi dostop do vseh potrebnih informacij;
9. meni, da bi moral za zagotovitev visoke stopnje zaščite potrošnikov v primeru zavarovateljeve neizpolnitve obveznosti evropski okvir za zavarovalne jamstvene sheme omogočati izbiro med finančnim nadomestilom in nadaljevanjem zavarovalne pogodbe s prenosom portfelja ter da bi morala biti slednja možnost prednostna, pri čemer bi bilo treba zagotoviti, da imetnik police v nobenih okoliščinah ne bo utrpel izgube pravic in privilegijev, ki izhajajo iz pogodbe; priporoča, naj se obravnava možnost določitve

zgornje meje odškodnin za neobvezno zavarovanje, obenem pa je treba zagotoviti najvišje možno nadomestilo za obvezno zavarovanje;

10. ugotavlja, da meje odškodnin za podobna zavarovanja in bančne investicijske produkte na številnih zavarovalniških trgih v EU niso usklajene; meni, da bi morala Komisija zagotoviti, da se v takih primerih enaka raven zaščite, kot se uporablja za bančne vloge in investicijske sklade, uporablja tudi za imetnike zavarovalnih produktov, ki so jih prodale zavarovalnice;
11. meni, da morajo mehanizmi financiranja za zavarovalne jamstvene sheme temeljiti na predhodnem financiranju na podlagi natančne ocene učinka in na naknadnem financiranju ter da je potrebna širša razprava na evropski ravni, s katero bi zagotovili, da se predhodna sredstva določijo na razumni odstotni ravni, tako da bi bilo potrošniku v korist, zavarovatelj pa ne bi bil pod prevelikim pritiskom; priznava, da bi imele zavarovalnice koristi od predhodnih sredstev za nepredvidljive dogodke, saj bi jim zagotovila dobro obvladovanje poslovnega tveganja;
12. poziva Komisijo in države članice, naj podprejo učinkovito upravljanje in nadzor zavarovalnih jamstvenih shem, ki ju izvajajo pristojni organi držav članic in Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine, ter okrepijo sodelovanje med nacionalnimi organi in Evropskim organom za zavarovanja in poklicne pokojnine, da se zagotovi skladnost pristopov zavarovalnih jamstvenih shem; vztraja, da bi morali domači nadzorni sistemi z odobritvijo Evropskega organa za zavarovanja in poklicne pokojnine preizkusiti, ali so zavarovalne jamstvene sheme zmožne preстати nesolventnost enega ali več zavarovateljev, ter olajšati izmenjavo informacij in najboljših praks;
13. priznava, da bi vprašanja glede koncentracije na trgu lahko izpostavila zmožnost zavarovalne jamstvene sheme za kritje vseh zahtevkov zavarovancev, ki bi bili posledica stečaja enega ali več zavarovateljev, znatnim pritiskom; je prepričan, da se je treba izogibati pravilom o zavarovalnih jamstvenih shemah, ki bi lahko povzročila dodatne pritiske na trgih z visoko koncentracijo.

## IZID KONČNEGA GLASOVANJA V ODBORU

<b>Datum sprejetja</b>	13.4.2011
<b>Izid končnega glasovanja</b>	+: 34 -: 0 0: 3
<b>Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Pablo Arias Echeverría, Adam Bielan, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, António Fernando Correia De Campos, Jürgen Creutzmann, Christian Engström, Evelyne Gebhardt, Louis Grech, Małgorzata Handzlik, Iliana Ivanova, Philippe Juvin, Sandra Kalniete, Eija-Riitta Korhola, Edvard Kožušník, Kurt Lechner, Toine Manders, Mitro Repo, Robert Rochefort, Zuzana Roithová, Heide Rühle, Matteo Salvini, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Eva-Britt Svensson, Róza grofica Thun und Hohenstein, Kiriakos Triantafilidis (Kyriacos Triantaphyllides), Emilie Turunen, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
<b>Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Ashley Fox, María Irigoyen Pérez, Constance Le Grip, Pier Antonio Panzeri, Konstantinos Poupakis (Konstantinos Poupakis), Silvana Rapti (Sylvana Rapti), Olle Schmidt

## IZID KONČNEGA GLASOVANJA V ODBORU

<b>Datum sprejetja</b>	15.6.2011
<b>Izid končnega glasovanja</b>	+: 37 -: 0 0: 1
<b>Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju</b>	Sharon Bowles, Udo Bullmann, Pascal Canfin, Nikolaos Huntis (Nikolaos Chountis), George Sabin Cutaş, Leonardo Domenici, Diogo Feio, Elisa Ferreira, Ildikó Gáll-Pelcz, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Sylvie Goulard, Liem Hoang Ngoc, Gunnar Hökmark, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Philippe Lamberts, Werner Langen, Astrid Lulling, Arlene McCarthy, Ivari Padar, Alfredo Pallone, Ani Podimata (Anni Podimata), Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Edward Scicluna, Peter Simon, Peter Skinner, Theodor Dumitru Stolojan, Ivo Strejček, Kay Swinburne, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells, Corien Wortmann-Kool
<b>Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju</b>	David Casa, Ashley Fox, Thomas Mann