

Försäkringsgarantisystem

Europaparlamentets resolution av den 13 oktober 2011 om försäkringsgarantisystem (2011/2010(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av kommissionens meddelande av den 12 juli 2010 med titeln ”Vitbok om försäkringsgarantisystem” (KOM(2010)0370),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II)¹,
- med beaktande av Europaparlamentet och rådets förordning (EU) nr 1094/2010 av den 24 november 2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten)²,
- med beaktande av sin resolution av den 4 juli 2006 om krisen i försäkringsbolaget Equitable Life³,
- med beaktande av sin undersökningskommittés slutrapport av den 23 maj 2007 beträffande krisen i bolaget Equitable Life Assurance Society (A6-0203/2007),
- med beaktande av artikel 48 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för ekonomi och valutafrågor och yttrandena från utskottet för rättsliga frågor och utskottet för den inre marknaden och konsumentskydd (A7-0243/2011), och av följande skäl:
 - A. Den finansiella krisen har visat att konsumenternas förtroende för det finansiella systemet snabbt kan undergrävas om det inte finns fullgoda förfaranden för att ersätta konsumenterna för deras förluster när finansinstitut går i konkurs.
 - B. Försäkringsgarantisystem kan vara ett värdefullt verktyg genom att minska riskerna för försäkringstagarna eller, i förekommande fall, förmånstagarna om ett försäkringsföretag går i konkurs.
 - C. Behovet av försäkringsgarantisystem, deras funktionssätt och systemens uppbyggnad är annorlunda än för insättningsgarantisystem eller system för ersättning till investerare eftersom försäkringsföretagen använder en annan affärsmodell och konsumenternas riskexponeringsgrad är en annan om ett försäkringsföretag går i konkurs.
 - D. Försäkringsgarantisystemen i medlemsstaterna är mycket olikartade och erbjuder varierande grad av konsumentskydd för olika slags produkter på grundval av varierande

¹ EUT L 335, 17.12.2009, s. 1.

² EUT L 331, 15.12.2010, s. 48.

³ EUT C 303 E, 13.12.2006, s. 108.

finansieringsmodeller.

- E. Den finansiella krisen har inte medfört några nämnvärda förluster för försäkringstagarna eller, i förekommande fall, förmånstagarna och den europeiska försäkringsbranschen har tagit sig igenom krisen relativt oskadd.
- F. Genom Solvens II införs stegvis skärpta tillsynsinskrifterna för att minimera risken att ett försäkringsföretag går i konkurs och det därav följande avbrottet för försäkringstagarna eller, i förekommande fall, förmånstagarna.
- G. Införandet av Solvens II och försäkringsgarantisystem kommer att bidra till lika konkurrensvillkor på den europeiska försäkringsmarknaden och till att den inre marknaden fullbordas.
- H. Enligt Solvens II är försäkringstagarnas eller, i förekommande fall, förmånstagarnas fordringar skyddade om ett försäkringsföretag blir insolvent (dvs. när försäkringsföretaget inte uppfyller sitt solvenskapitalkrav), och löper endast risk om försäkringsföretaget går i konkurs (dvs. när dess tillgångar inte räcker för att täcka skulderna).
- I. Tillhandahållande av försäkringstjänster över nationsgränserna förekommer än så länge i liten utsträckning i EU men kommer sannolikt att öka efter införandet av Solvens II på grund av de kapitalfördelar som en branschbaserad alleuropeisk struktur erbjuder.
- J. Avsaknaden av harmoniserade försäkringsgarantisystem på europeisk nivå och skillnaderna mellan de olika system som tillämpas i medlemsstaterna har resulterat i ett ineffektivt och ojämnt skydd för försäkringstagare och har hämmat verksamheten på försäkringsmarknaderna genom att snedvrider den gränsöverskridande konkurrensen.
- K. För att upprätthålla konsumenternas förtroende för den inre marknaden för finansiella tjänster måste konsumentskyddsnivån vara densamma oavsett varifrån tjänsteleverantören kommer, i första hand genom en konsekvent tillämpning av sunda tillsynsregler och effektiv övervakning genom Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa) och, i förekommande fall, nationella behöriga myndigheter.
- L. Skattebetalarnas exponering när finansinstitut går i konkurs måste minimeras genom effektiv och proportionell tillsyn från de nationella och europeiska tillsynsmyndigheterna.
 - 1. Europaparlamentet konstaterar att den nya tillsynsordningen och den kommande Solvens II-ramen kommer att förbättra konsumentskyddet ytterligare.
 - 2. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att, med hänsyn till reglerna och definitionerna i Solvens II och den nya tillsynsramen, lägga fram förslag till ett direktiv om gränsöverskridande standardisering som upprättar ett enhetligt, konsekvent och gränsöverskridande regelverk för försäkringsgarantisystem i alla medlemsstater vilket uteslutande skulle vara sista utvägen för att skydda konsumenter när försäkringsbolag inte förmår uppfylla sina kontraktsskyldigheter på grund av insolvens.
 - 3. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att snarast lägga fram förslaget till direktiv om försäkringsgarantisystem för att komplettera insättningsgarantisystem, system för

ersättning till investerare och Solvens II.

4. Europaparlamentet medger att möjligheten att olika konkurrensvillkor kan uppstå, skulle kunna orsaka regelarbitrage, vilket skulle påverka försäkringsgarantisystemen. Kommissionen uppmanas att undersöka samspelet mellan harmoniseringen och tillämpningen av system från hela EU och hemstatsprincipen för att klarlägga huruvida en betydande snedvridning av marknaden uppstår eller inte. Denna översikt bör genomföras tre år efter att Solvens II till fullo genomförts.
5. Europaparlamentet medger att Solvens II-direktivet varken garanterar att försäkringsbolag aldrig kommer att riskera att gå i konkurs eller skyddar konsumenter från förluster i händelse av att ett försäkringsbolag skulle gå i konkurs. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att se till att det gemensamma försäkringsgarantisystem som ska antas är konsekvent och samstämt med Solvens II-direktivet.
6. Europaparlamentet stöder tillämpningen av hemlandsprincipen – varigenom försäkringsavtal som tecknas av ett försäkringsföretag täcks av försäkringsgarantisystemet i dess hemland, oavsett var försäkringen säljs – eftersom parlamentet är medvetet om följande: a) Under Solvens II kommer tillhandahållandet av försäkringstjänster över nationsgränserna att öka. b) När ett försäkringsföretag går i konkurs kommer detta att kopplas till bristande tillsyn från tillsynsmyndigheten i hemlandet och ansvaret för konkursen bör således bäras av försäkringsgarantisystemet i hemlandet, som skulle vara en sista utväg för att skydda konsumenterna uteslutande när försäkringsbolagen inte förmår uppfylla sina kontraktssenliga skyldigheter på grund av insolvens. Kommissionen uppmanas att prioritera genomförandet av en konsekvensbedömning och ett offentligt samråd med intressenterna om att inkludera livförsäkringar och huruvida det är praktiskt möjligt att inkludera skadeförsäkringar i ett gränsöverskridande försäkringsgarantisystem för att garantera en lämplig nivå på konsumentskyddet och lika konkurrensvillkor mellan medlemsstaterna. En resonerande förklaring bör upprättas av kommissionen och Eiopa för att tillse att extrakostnaderna för ett försäkringsgarantisystem vägs mot konsumentskyddsmålet. EU:s nuvarande lagstiftning om insättningsgarantisystem och system för investerarskydd täcker bara sparprodukter.
7. Europaparlamentet insisterar på att finansieringsmodellen för de nationella försäkringsgarantisystemen ska falla under subsidiaritetsprincipen och därmed återspegla hemlandsprincipen för tillsyn och de varierande modeller som används i de befintliga försäkringsgarantisystemen. Parlamentet uppmanar bestämt kommissionen att inte enbart förespråka förhandsfinansiering eftersom det saknas övertygande argument för ett sådant tillvägagångssätt och på grund av de störningar det kan orsaka.
8. Europaparlamentet insisterar på att medlemsstaterna ska se till att deras försäkringsgarantisystem testas och att de blir informerade om de behöriga myndigheterna upptäcker problem i ett försäkringsbolag som sannolikt leder till att ett försäkringsgarantisystem kommer att utnyttjas. Sådana tester bör genomföras förslagsvis minst vart tredje år eller när omständigheterna så kräver. Dessutom bör Eiopa regelbundet genomföra kollegiala granskningar (peer reviews) för att utvärdera systemens finansiella hållbarhet på lång sikt och påkalla förbättringar när så krävs.
9. Europaparlamentet är medvetet om att tillämpningen av subsidiaritetsprincipen vid valet av förhands- eller efterhandsfinansiering kan leda till snedvridningar av konkurrensen

mellan medlemsstaterna. Parlamentet anser att sådana snedvridningar har lika stor inverkan på såväl konsumenternas som skattebetalarnas skydd och att kommissionen bör välja ett försiktigt och långsiktigt sätt att ta itu med sådana snedvridningar.

10. Europaparlamentet inser att det finns olika sätt att skydda konsumenterna:
 - Ersättning: förluster för försäkringstagare eller förmånstagare när ett försäkringsbolag blir insolvent ersätts direkt efter en process för reglering av ersättningskrav.
 - Fortsättning: fortsättning av försäkringsavtalet garanteras genom portföljöverföring till de kvarvarande försäkringsbolagen på marknaden eller till en särskild enhet som inrättas för detta syfte.

Parlamentet rekommenderar att båda modellerna tillåts inom den kommande ramen för försäkringsgarantisystem, med tanke på de nationella marknadernas skiftande storlek, koncentration, produktutformning och försäkringsprodukter.

11. Europaparlamentet insisterar på att informationen till konsumenterna när ett försäkringsföretag hamnar på obestånd bör vara lättillgänglig, fullständig och lättförståelig, med tydliga anvisningar om vilken myndighet konsumenten bör vända sig till med fordringar och frågor. Parlamentet är övertygat om att ett inrättande av en enda kontaktpunkt för alla system för ekonomisk garanti eller ersättning skulle garantera att den befintliga lagstiftningen verkligen gagnar konsumenterna, särskilt när det gäller tillhandahållande av information och underlättande av gränsöverskridande kontakter och betalningar.
12. Europaparlamentet betonar att tillämpningen av hemlandsprincipen för försäkringsgarantisystemen endast kan bli trovärdig för konsumenterna om dessa möts av ett enhetligt förfarande för försäkringsgarantisystemets båda funktioner (portföljöverföring och försäkringstagarnas ersättningskrav). Parlamentet uppmanar kommissionen att föreskriva en samlad process på det egna språket och en enda kontaktpunkt för konsumenterna hos deras nationella tillsynsmyndighet för alla försäkringsgarantisättningskrav oberoende av i vilket hemland försäkringsgarantisystemet finns. Parlamentet rekommenderar att Eiopa utvecklar en harmoniserad och transparent metod som bygger på enkelhet och bästa praxis och, om nödvändigt, genom bindande tekniska standarder.
13. Europaparlamentet understryker att konsumenternas kunskap och kännedom om finansiella tjänster och de risker som förknippas med dessa bör förbättras. Parlamentet föreslår därför att en mekanism snarlik det europeiska standardiserade informationsformuläret införs för försäkringskontrakt, och att detta formulär innehåller tydliga och obligatoriska riskvarningar om komplicerade försäkringsrelaterade investeringsprodukter och information om försäkringsgarantisystem anknutna till specifika nationella myndigheter, i syfte att underlätta för försäkringstagare att förstå försäkringsprodukter och få tillgång till all relevant information.
14. Europaparlamentet anser att tillsynsmyndigheterna i hemlandet och värdlandet bör samarbeta helt och fullt med det berörda försäkringsgarantisystemet och inom den europeiska tillsynsramen för att minimera avbrottet för försäkringstagarna eller, i förekommande fall, förmånstagarna i ett värdland om ett försäkringsföretag går i

konkurs. De bör agera via tillsynskollegiet under medverkan och kontroll av Eiopa för att se till att enhetliga tillvägagångssätt används för systemen.

15. Europaparlamentet begär att kommissionen klargör vilken roll som försäkringsgarantisystemen har i förhållande till förmedlare.
16. Europaparlamentet anser att om ett omfattande och kontinuerligt skydd för försäkringstagare och förmånstagare ska kunna garanteras, bör kommissionen bevara och ta hänsyn till andra skyddsmekanismer och lagstiftningsbestämmelser som redan finns på plats. Försäkringsgarantisystemet bör aktiveras när andra skyddsmekanismer har misslyckats.
17. Europaparlamentet framhåller att en ny EU-lagstiftning inte får tjäna till att urvattna det skydd som erbjuds genom befintliga försäkringsgarantisystem i medlemsstaterna och att konsumenterna inte bör drabbas av förluster på grund av bristande tillsyn över försäkringsföretag. Kommissionen uppmanas därför att se till att ett EU-regelverk för försäkringsgarantisystem fungerar som en sista utväg genom att ge berättigade försäkringstagare (eller, i förekommande fall, förmånstagare) ersättning för förluster i största möjliga grad eller möjlighet till portföljöverföring inom en rimlig tid i den händelse ett företag skulle förklara sig insolvent.
18. Europaparlamentet anser att försäkringsbolagen är ansvariga för sina anställdas förvaltning och att förmedlare måste ha en yrkesansvarsförsäkring. Bedrägerier behandlas inom ramen för straffrätts- och skadeståndslagstiftningen. Ett försäkringsgarantisystem som omfattar bestämmelser för vilseledande försäljning och bedrägerier kunde göra tillsynsinstanserna mindre uppmärksamma och mindre villiga att utnyttja sina tillsynsbefogenheter, och på så vis skapa moralisk risk.
19. Europaparlamentet konstaterar att det inte finns någon rättsligt bindande EU-definition av vad som utgör småföretag eller mikroföretag, och eftersom sådana företag ändrar karaktär över tiden bör tillämpningsområdet för förslaget till direktiv om försäkringsgarantisystem begränsas till fysiska personer, och att fysiska personer som är direkt kopplade till det konkursdrabbade försäkringsbolaget, t.ex. direktörer, högre chefer eller styrelseledamöter med rösträtt vars yrkesmässiga ansvarsområde har samband med orsakerna till insolvensen, inte bör ingå i gruppen konsumenter. Parlamentet begär därför att kommissionen på nytt granskar frågan om att inbegripa vissa juridiska personer så snart man kommit överens om en rättsligt bindande definition. Parlamentet betonar att enskilda medlemsstater, i enlighet med subsidiaritetsprincipen, kan välja att låta sina nationella försäkringsgarantisystem omfatta juridiska personer.
20. Europaparlamentet är medvetet om att problem som orsakas av marknadskoncentrationer kan anstränga ett försäkringsgarantisystems förmåga att klara alla försäkringstagares, eller, i förekommande fall, förmånstagares ersättningskrav efter en konkurs av ett eller flera försäkringsföretag. Parlamentet anser att man måste undvika bestämmelser för försäkringsgarantisystem som skulle kunna lägga ytterligare bördor på koncentrerade marknader.
21. Parlamentet förutser att Eiopa får en tillsynsroll i samordningen av de nationella myndigheternas marknadsspecifika stresstestning och i genomförandet av alleuropeisk stresstestning av försäkringsgarantisystemen och utfärdar rekommendationer när så är lämpligt samt genomför regelbundna kollegiala utvärderingar (peer reviews) för att

möjliggöra utbyte av metoder som bygger på bästa praxis.

22. Europaparlamentet konstaterar att på små och koncentrerade marknader kan inrättandet av ett försäkringsgarantisystem utan tillräcklig finansiering ge upphov till systemrisker genom att öka graden av sammanlänkning mellan försäkringsbolagen, vilket skulle leda till olika villkor för små och stora marknader, eftersom små marknader skulle ha större problem med att klara av kostnaderna. Dessa problem måste beaktas så att man undviker att lägga ytterligare bördor på koncentrerade marknader. Kommissionen uppmanas att överlåta åt medlemsstaterna att själva anpassa finansieringsbestämmelserna och andra aspekter av utformningen av försäkringsgarantisystemen till de nationella marknadernas specifika behov.
23. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.