

Rövid áttekintés a „Solvencia II.” folyamatáról¹

A. Bevezetés

Az Európai Unióban a biztosítóintézetek tevékenységéhez szükséges szavatoló tőke követelményre vonatkozó szabályokat még az 1970-es évek során alakították ki, amelyeket az ún. I. nem-élet 73/239 és az I. élet 79/267 EU-irányelvek tartalmaztak.

Az elmúlt évtizedekben történt változások, különösen a közelmúlt történései kiváltották azt az igényt, hogy a tőkekövetelmény kerüljön felülvizsgálatra. Így indult el a „**Solvency I.**” program, amely szakaszban a hatályos solvencia követelmények áttekintése és aktualizálása (átdolgozása) történt meg. Ezek a módosítások azonban lényegében finomítások és szigorítások (tőkekövetelmény emelések) voltak, nem érintették a solvencia rendszer lényegét.

A „**Solvency I.**” végeredményeként született meg 2002. februárban a 12/2002., és 13/2002. EU-irányelv, amelynek szabályai 2004-ben lépnek hatályba, és amelyek az új Biztosítási törvénybe (továbbiakban: Bit.) is beépültek.

A Bizottsági szervek – a tagállamokkal együttműködve – elindították a „Solvency II.” projektet, amely a „Solvency I.” projekt keretében megindult munka folytatása, de annál sokkal átfogóbb célokat tűzött ki.

A projektet már 2001. májusban elindították annak érdekében, hogy a prudenciális szabályozást áttekintsék, mégpedig úgy, hogy a szavatoló tőke követelmények jóval kockázat érzékenyebbek legyenek.

A Solvency II. projekt mind szándékát mind tartalmát érintően szoros kapcsolatban áll a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások tőkemegfelelési követelményeinek felülvizsgálatát célzó bázeli és EU munkálatokkal.

Alapvető feladat tehát a jelenlegi rendszer részletes és széleskörű felülvizsgálata, mégpedig a biztosítás, mint iparágban végbement folyamatok okán. Ezek a következők: a kockázatkezelés és a pénzügyi technikák, a különböző pénzügyi jelentések, stb. területén az utóbbi időben bekövetkezett részben váratlan, részben mélyreható, strukturális változásokat kiváltó események, valamint a felgyorsult fejlődés.

Egyik fő célja a projektnek – amennyiben a felülvizsgálat eredményeként alapvető változások látszanak szükségesnek – egy olyan solvencia szabályozási rendszer létrehozása, amely jobban megfelel, ezáltal eleget tesz a biztosítók valódi kockázataiból fakadó elvárásoknak.

A rendszernek ösztönöznie kell a biztosítókat, hogy mérjék és kezeljék kockázataikat. Szükség van tehát arra, hogy ezzel a kérdéssel az EU erre hivatott szervei behatóan foglalkozzanak, és közös EU kockázatkezelési és felügyeleti elvek kidolgozására kerüljön sor.

A kvantitatív solvencia követelményeknek ki kell terjedniük a biztosítót érintő legjelentősebb kockázatokra. Ez a kockázatorientált megközelítés egyúttal felveti a belső modellek részbeni vagy teljes mértékben való elismerését, feltéve, hogy azok javítják a biztosító kockázatkezelését, és a standard képleteknél jobban tükrözik a tényleges kockázati helyzetet.

¹ Források, felhasznált anyagok: EU honlap http://europa.eu.int/comm/internal_market/insurance/index_en.htm,

Emellett további elvárt követelményként fogalmazódik meg, hogy a teljes pénzügyi szektor konzisztenciája érdekében a „Solvency II.” rendszert a szükséges mértékben össze kell hangolni a banki területen alkalmazott szabályokkal. A hasonló kockázatokat tartalmazó termékeket elvben azonos módon kellene felügyelni, és azonos tőke- vagy szolvencia követelményeknek kellene vonatkozni rájuk.

A projekt két szakaszra oszlik. Az első szakasz feladata a rendszer általános kereteinek és fő elemeinek a meghatározása (ezzel egyébként már 1991. óta az EU Biztosítási Bizottság egy albizottsága foglalkozik).

A második – sokkal inkább technikai – szakasz feladata az első fázisban azonosított kockázatok kezelési részleteinek tisztázása (ezzel pillanatnyilag két kisebb, a tagállamok szakértőiből és aktuáriusokból álló csoport) foglalkozik.

Az első szakasz lezárása az előzetes elképzeléseknek megfelelően a végéhez közeledik. Ebben a szakaszban a tagállamok és a bizottsági szervek egy sor kérdést (mint pl. a kockázati tőke rendszereket, a banki Bazel II. munka tanulságait, a Lámfalussy fejleményeket) tanulmányoztak a jövőbeli EU rendszer megalapozása céljából. A bizottsági szervek 2002. november végén egy tanulmányban összegezték az első fázis során elvégzett munkát, és áttekintést adtak az új rendszer lehetséges alternatíváiról.

Ezt az anyagot a Biztosítási Bizottság Szolvencia albizottsága 2003. február 7-én és 14-én tárgyalta. Az anyaghoz számos írásos észrevétel érkezett a tagállamok, a biztosítási szektor és egyéb érintett felek részéről. A bizottsági szervek ezek alapján egy javaslatot készítettek a Biztosítási Bizottság április 9-ei „orientációs” ülésére.

Ezen ülés után született döntés a rendszer általános kereteiről. A második szakasz időtartama a választott rendszer bonyolultságától függ.

A Solvency II. feladatait az Európai Bizottság vitaanyaga foglalja össze. E vitaanyag 2003. márciusban nyert végleges formát és – ahogyan már jeleztük – a Biztosítási Bizottság 2003. áprilisi ülésén, valamint azt követően az EU biztosítás-felügyeleteinek fórumán, a Conference-en került megvitatásra. A további munkálatok (anyagok konkrét kidolgozása) az EU-Bizottság Szolvencia- és a Számviteli Albizottságban folynak.

Az ún. Solvency II. projekt tehát a Solvency I. projektben elkezdett munkák szerves folytatását jelenti. Munkája során nagyban támaszkodik különböző nemzetközi szervezetek e témához kapcsolódó munkájára. Ezek az IAIS (International Association of Insurance Supervisors: Biztosításfelügyeletek Nemzetközi Szövetsége), IAA (International Actuarial Association: Aktuáriusok Nemzetközi Szövetsége), IASB (International Accounting Standards Board: Nemzetközi Számviteli Standardok Testülete).

A Lámfalussy rendszer kiterjesztése a biztosítási szabályalkotás területére – fontos kiemelni, hogy a biztosítási terület magába foglalja a nyugdíjpénztárakkal kapcsolatos szabályozást – nagy változást és egyúttal hathatós segítséget jelent a feladatok megvalósításában.

Az első szinten az ún. keretjogszabályok az együttdöntési eljárás keretében, azaz az Európai Tanács és az Európai Parlament jóváhagyásával születhetnének meg.

A második szinten hozzák létre azokat a bizottságokat, amelyek a keretjogszabályok tekintetében, mint tanácsadó, a végrehajtási szabályok tekintetében, mint szabályozási

bizottságok funkcionálnak majd. Az ilyen második szintű bizottságokat a biztosítási területen az **Insurance Committee (IC)** alapján létrehozott bizottságok jelentik.

A harmadik szinten jelennek meg a szintén szektorális alapon kialakított bizottságok, amelyek a technikai jellegű, végrehajtási szabályoknál **tanácsadó** bizottsági funkciót látnak el. A biztosítási területen az **Insurance Conference** alapján alakítanak ki egy biztosítási bizottságot. (CEIOPS)

A harmadik szintű bizottságok tagjai a tagállamok felügyeleti szervei, és főszabályként csak a Bizottság és az Európai Gazdasági Térség nem EU-s tagjai lehetnek megfigyelői e bizottságoknak.

B. A rendszer három pillére

Az előzetesen végzett felmérések, az eddig elkészült tanulmányok alapján egy 3 pilléres rendszer vázolódt fel – nagyon hasonlóan a bázeli megoldáshoz.

I. pillér:

A tartalékolásra, eszközökre és szavatoló tőkére megfogalmazott szigorú minimum követelmények alkotják ezt a pillért.

Az élet- és a nem-életbiztosítási ágat érintően eltérő megközelítést kell alkalmazni mind a tartalékolás, mind az eszközök, mind a szolvencia követelmény felülvizsgálatakor.

Az életbiztosítások esetében a biztosítástechnikai tartalékoknál várható, hogy a jövőbeni cash-flow-k diszkontálásával számított tartalékképzésre kell áttérni. A kockázati elemeket a tervek szerint a cash-flow-k sűrítik magukba, így diszkontrátaként ún. kockázatmentes piaci rátát alkalmaznának. Az IASB biztosítási szerződésekről szóló standard-tervezetében felvázolja egyúttal az életbiztosítási termékekben foglalt opciók és garanciák értékelési szabályait is. Ebből következhet, hogy ezen a területen is szükségessé válhat EU szinten egy irányelv megalkotása.

A nem-életbiztosítások területén a diszkontált cash flow megközelítés mellé egy mennyiségi követelmény megszabására is szükség lehet a biztosítástechnikai tartalékok kívánatos szintjét illetően.

Itt vita, illetőleg szemléletbeli megközelítés tárgyát képezi, hogy a káringadozási tartalék, valamint a nagy károk tartaléka a jelenleg használt formájában, tartalmában kielégítő-e, így fennmaradjon-e, vagy ez a tartalékfajta a saját tőkébe sorolódjon (az IASB biztosítási szerződésekről szóló standard-tervezete szerint). A Bizottság álláspontja az, hogy a kialakítandó EU szolvencia rendszer kereteiben is fenn kell tartani azt a lehetőséget, hogy a biztosítók továbbra is képezhessenek adózatlan tartalékot, és ezt törvényes tartalékként a szavatoló tőke követelmény teljesítéseként elszámolhassák.

Az új elvárásokat megfogalmazó szolvencia rendszer egyik sarokköve a függő károk tartalékainak fokozott összehangolása. A Bizottság azt javasolja, hogy a biztosítástechnikai tartalékok prudenciális szintjére egy mennyiségi szint kerüljön megállapításra. Ez egyúttal egy standard kidolgozásának igényét is előrevetíti. Ez az első pilléren túl kihatással lesz a második pillér elemeire is.

Ez a teljes kérdéskör azonban a projekt egy későbbi szakaszában tisztázható véglegesen, amikor a tőkekövetelmények általános szerkezete és a pénzügyi beszámolóval való kapcsolata is már meghatározott.

A befektetéseket illetően a Bizottság a fennálló EU szolvencia szabályokat úgy ítéli meg, hogy azok nem foglalkoznak kellően az eszközkockázattal, különösen igaz ez a nem-életbiztosításokra. Véleményük szerint az eszközkockázatnak lényegesen nagyobb szerepet kell kapnia a kívánatos tőkeszint számításakor. Egyelőre vita tárgya, hogy az új elvárásoknak megfelelően a kvantitatív korlátok, vagy ún. biztonsági hálók beépítése a szerencsésebb, hogy a súlyosan kiegyensúlyozatlan portfóliók kockázatát csökkentse. Ráadásul azt is meg kell határozni, hogy az minimum, vagy maximum limitekkel operáljon.

A Bizottság vitaanyaga ún. kétszintű tőkekövetelményre tesz javaslatot. A szavatoló tőke **kívánatos szintje** (*target level*) az a tőke, amely lehetővé tenné a folyamatos működést egy rögzített alacsony csődvalószínűség mellett. Ez a kívánatos szint lenne a prudenciális felügyelet alapvető eszköze.

A szavatoló tőke **minimális szintje** lenne azonos a „szükséghelyzeti”² felügyeleti beavatkozással.

A kívánatos szavatoló tőke számításához megengedett lenne a belső kockázati modellek alkalmazása. A minimális szavatoló tőkének azonban egyszerű és objektív számításra kell alapulnia, hogy bírósági eljárásban is egyértelműen érvényesíthető legyen.

II. pillér:

Ez tartalmazza a „felügyeleti szabályokat”, amelyek elsősorban a belső ellenőrzésre, kockázati menedzsmentre, kockázatfigyelésre vonatkoznak. A biztosítók belső kockázatkezelési, ellenőrzési rendszere mutathatja meg a legjobban egy adott társaság kockázati profilját. Azt azonban látni kell, hogy egyetlen modell sem fogja tökéletesen lefedni a teljes kockázati profilt, de a kockázatok számszerűsítésére és azok fejlesztésére irányuló erőfeszítések megléte, alkalmazása a döntő a kockázatkezelés vizsgálatában.

E pillér lényege, hogy erősítést kapjon a felügyeleti ellenőrzés, hiszen ez elengedhetetlen az új EU szolvencia rendszer bevezetésével. Célszerű az ellenőrzés fő elemeit az EU szintjén összehangolni, szem előtt tartva, hogy az egyes ellenőrzések során mindenkor az adott biztosító tevékenysége, kötelezettségei, piaci helyzete dönti el, mely ellenőrzési elemeket, eszközöket, módszereket alkalmazzák.

Az ellenőrzés területeit, illetőleg azokat a minimum követelményeket, amelyek létfontosságúak a felügyelés teljesítéséhez, pontosan be kell határolni. Ezek közül is a legfontosabb területek a belső ellenőrzés, a kockázatkezelés, a befektetési politika, az eszközforrás menedzsment (ALM) és a viszontbiztosítási program, annak szerkezete.

Ezen túlmenően meg kell határozni a felügyelet hatáskörét, így az intézkedési jogköröket, a felelősségi kört, a standard szabályoktól való eltéréshez az engedélyezés általános elveit.

Továbbá külön elvárások megfogalmazása is szükséges az ügyfelekkel szembeni korrekt magatartásra vonatkozóan. (Ilyen pl. a nyereség-megosztási politika, az ügyfelek tájékoztatása, a minimálisan ismertető adatok köre, gyakorisága, stb.)

Alapvető követelmény, hogy a piac valamennyi szereplője számára átláthatók, egyértelműek és következetesek legyenek a felügyelet magatartásának mozgatórugói, a felállított kritériumok és az értékelés alkalmazott módszerek. Ennek kapcsán felmerült, hogy szükség lehet egy olyan rendszer kialakítására is, amelyben az EU felügyeleti hatóságai folyamatosan figyelemmel kísérik és értékelik egymás gyakorlatát (*peer reviews*).

² A Bit. 130. § értelmében, ha a biztosító szavatoló tőkéje nem éri el a minimális szavatoló tőke szükséglet szintjét, akkor szanalási tervet kell készíteni, amit a Felügyeletnek jóvá kell hagynia. A szanalási terv elutasítása, vagy meghiusulása esetén kell alkalmazni a 195. § (1) bekezdés n) pontjában (felügyeleti biztos kirendelése), továbbá a 199. §-ban (a Felügyelet jogosítványai és felügyeleti biztos eljárásai a szükséghelyzetben) foglaltakat.

III. pillér:

Ennek célja a piaci erők működésének elősegítése azáltal, hogy a lehető legteljesebb információ nyilvánosságra hozatalával a biztosítók tevékenységének átláthatóságát növeljék.

A nyilvánosság, mint az ellenőrzés egyik legfontosabb eszköze, alapvető elemként jelenik meg a jövőbeni felügyeleti működésben.

Jelen munkafázisban egyelőre annyit lehet megfogalmazni, hogy a felügyeleti hatóságok adminisztratív terheinek csökkentése érdekében, a különböző jelentéstételi, beszámolási kötelezettségeket (amelyeket az egyes nemzetközi szervezetek dolgoznak ki) össze kell hangolni. Ennek érdekében folyamatosan figyelemmel kell kísérni az IAIS, az IASB, és a Bazel II. program ilyen irányú, témájú munkáit. Ugyanakkor gondosan kell eljárni a felügyelet rendelkezésére álló információkból a nyilvánosságra hozható és a nem a nyilvánosságnak szánt adatok körének meghatározásában.

E pillérre vonatkozó ajánlások kidolgozása, a konkrét munka meghatározása csak az előző két pillér által kitűzött célok és az azok eléréséhez vezető megoldások részleteinek ismeretében lehetséges.

A „Solvency II.” projekt munkálatai elsősorban a Szolvencia Albizottságban folynak tovább. A feladatok strukturálásáról egy dokumentum készül, amely az egyes konkrét feladatokat a Bizottság különböző munkacsoportjaihoz rendeli majd. (A folyamatot befolyásolja továbbá az ún. Lámfalussy eljárás kiterjesztése a biztosításra.)

C. Összegzés

Az ismertetett folyamatok alapján megállapítható, hogy a „Solvency II.” projekt jelenleg még csak a kezdeti stádiumában tart. A Felügyelet, egyelőre mint megfigyelő, később mint teljes jogú tag, részt vesz a projektben közreműködő EU albizottságok és a különböző munkacsoportok munkájában. A Felügyelet célja, hogy az ezeken a fórumokon keresztül a tudomására jutott, kifejezetten titkosnak nem minősített információkat ismertesse a magyar biztosítási szakmával. A biztosítóknak az adott témában a Felügyeletre érkezett visszajelzéseit pedig fel kell dolgoznia és képviselnie a konkrét megoldások, intézkedések kidolgozása során. A Felügyelet már megkezdte a felkészülést a feladatok végrehajtására, ideértve az oktatást, továbbképzést és a folyamatos tájékoztatást.

A jövőben a PSZÁF a honlapján rendszeresen megjelenteti az e témában időszerűen kiadott, megtárgyalt anyagokat, illetve azok (rövid) ismertetését, továbbá a témában született döntéseket. Ezzel párhuzamosan kerül sor a más hatóságok, szakmai szövetségek bevonására a munkafolyamatokba, vagyis a külső szervezetek számára tájékoztatók, információcserék, konzultációk megszervezésére.

Budapest, 2003. december 3.