

Izvorni znanstveni rad

■ Novi okvir proporcionalnosti uveden Revizijom regulatornog okvira Solventnost II 2020.

Karel Van Hulle¹

Sažetak: Načelo proporcionalnosti jedno je od sveobuhvatnih načela regulatornog okvira Solventnosti II. Jedan od glavnih ciljeva Revizije Solventnosti II iz 2020. godine bilo je poboljšavanje praktične primjene načela proporcionalnosti, jer nadzorna tijela nisu dosljedno primjenjivala proporcionalnost i nerado su dozvoljavala osiguravajućim društvima ostvarivanje koristi od mjera proporcionalnosti. Revizija Solventnosti II iz 2020. godine uvodi novi okvir proporcionalnosti koji iz kojega slijede tri režima proporcionalnosti. Ishodišni je prijedlog sastaviti popis mjera proporcionalnosti koje bi se primjenjivale gotovo automatski na društva koja imaju profil niskog rizika i grupe društava koje su tijekom pregovora postale složenije. Tek će se vidjeti hoće li više društava i grupa slijedom novoga okvira od proporcionalnosti imati koristi.

Ključne riječi: Solventnost II, Revizija Solventnosti II iz 2020. godine, proporcionalnost, mjere proporcionalnosti, mala i jednostavna društva i grupe (društava)

1. KONTEKST REVIZIJE SOLVENTNOSTI II IZ 2020. GODINE

Novi režim solventnosti za (ne)osiguravajuća društva, koji je započeo s primjenom 1. siječnja 2016. temelji se na Okvirnoj Direktivi Solventnost II usvojenoj 2009². prvim većim izmjenama i dopuna Okvirne Direktive 2014. godine (Omnibus II³), su-zakonodavci (Vijeće i Europski parlament) pozvali su Europsku Komisiju (EK) da pripremi reviziju režima 2020. godine.⁴

¹ Karel Van hulle, profesor emeritus Katoličkog sveučilišta Leuven i počasni profesor Sveučilišta Goethe, Frankfurt

² Direktiva 220/138/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o osnivanju i obavljanju djelatnosti osiguranja i reosiguranja (Solventnost II) (preinačeno) o osnivanju i obavljanju djelatnosti osiguranja i reosiguranja (Solventnost II) SL L 335, 17.12.2009., s.1.

³ Direktiva 2014/51/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o izmjeni direktiva 2003/71/EZ i 2009/138/EZ te uredbi (EZ) br. 1060/2009, (EU) br. 1094/2010 i (EU) br. 1095/2010 u pogledu ovlasti Europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje) i Europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala), SL L 153, 22.5.2014., s.1.

⁴ Vidi uvodnu odredbu 60 koja prethodi Direktivi Omnibus II i članak 77f Okvirne Direktive.

Revizija je započela zamolbom za savjet EIOPA-i⁵, u veljači 2019. godine, kako bi sastavio pripremio svoj savjet, EIOPA je 2019. godine objavila tri javna savjetovanja, konkretno ono o nadzornom izvještavanju i javnom objavom i planovima osigurateljne garancije (srpanj 2019.) i ono reviziji Solventnosti II 2020. godine (listopad 2019.). EIOPA je prezentirala svoj konačni savjet EK-u 17. prosinca 2020.⁶, tj. kasnije nešto je ishodišno bilo planirano zbog problema uzrokovanih pandemijom. Savjet je popraćen (vrlo korisnom) popratnom analizom⁷ i dvije cjelovite procjene utjecaja s upućivanjem na datume do kraja 2019. godine i sredine 2020., na osnovu zahtjeva za informacijama podnošenih (re)osiguravajućim društvima u ožujku i srpnju 2020.

Države članice imale su prilike dati svoje prve komentare na inicijalne prijedloge EK u Ekspertnoj skupini za osiguranje EK-a (Ekspertna skupina za bankarstvo, plaćanja i osiguranje (osnivanje osiguranja), koja se sastala nekoliko puta 2020. i 2021. godine.

EK je prezentirala svoj prijedlog kao paket dana 22. rujna 2021. godine⁸, što je bilo kasnije nego početno predviđeno (15. srpnja 2021.), jer je namjera bila prezentirati paket zajedno s novi paketom o bankarstvu, koji je na kraju prezentiran u studenome 2021.

Paket koji je EK stavila na stol obuhvaćao je tri dokumenta:

1. Komunikaciju o preispitivanju bonitetnog okvira EU-a za osiguravatelje i reosiguravatelje u kontekstu post-pandemijskog oporavka EU-a⁹,
2. Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijećao izmjeni Direktive 2009/138/EZ u pogledu proporcionalnosti, kvalitete nadzora, izvještavanja, mjera dugoročnih jamstava, makrobonitetnih alata, rizika za održivost, nadzora grupe i prekograničnog nadzora¹⁰,
3. Prijedlog Direktive za uspostavu okvira za oporavak i sanaciju društava za osiguranje i društava za reosiguranje¹¹.

5 Vidi pismo od 11. veljače 2019. Glavnog direktora DG FISMA-e, Oliviera Guersenta Predsjedavajućem EIOPA-e, Gabrielu Bernadinu (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/190211-request-eiopa-technical-advice-review-sovency-2.pdf).

6 EIOPA, Mišljenje o Reviziji Solventnosti II 2020. godine, EIOPA-BoS-20/749, 17. prosinca 2020., s. 100

7 EIOPA, Popratna analiza Mišljenja o Reviziji Solventnosti II 2020. godine, Analiza, EIOPA-BoS-20/750, 17. prosinca 2020., s. 1086.

8 Za više informacija o inicijalnom prijedlogu EK-a, vidi VAN HULLE, K., "The 2020 Solvency II Review: Do we Need a Solvency III?", u Zeitschrift für Versicherungsrecht (Časopis za pravo osiguranja), 2021., br. 6, 1-7.

9 EK, Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o preispitivanju bonitetnog okvira EU-a za osiguratelje i reosiguratelje u kontekstu oporavka EU-a poslije pandemije, Bruxelles, COM/(2021)580 final, 22. rujna 2021.

10 EK, Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/138/EZ u pogledu proporcionalnosti, kvalitete nadzora, izvještavanja, mjera dugoročnih jamstava, makrobonitetnih alata, rizika za održivost, nadzora grupe i prekograničnog nadzora, Bruxelles, COM/(2021)580 final, 22. rujna 2021.

11 EK, - Prijedlog Direktive za uspostavu okvira za oporavak i sanaciju društava za osiguranje i društava za reosiguranje i o izmjeni direktiva 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2009/138/EZ, (EU) 2017/1132 i uredba (EU)

Uobičajeno, prijedlog EK-a o reviziji Okvirne Direktive bio je popraćen ekstenzivnom Procjenom utjecaja. Ovaj članak samo raspravlja o izmjenama Okvirne Direktive koje se posebice odnose na novi okvir proporcionalnosti.

2. ZAKONODAVNI POSTUPAK

Radna skupina Vijeća započela je raspravu o prijedlogu EK-a pod predsjedanjem Slovenije u rujnu 2021., a usuglasila je svoje stajalište pod francuskim predsjedanjem u lipnju 2022.

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku (ECON) Europskog parlamenta u studenome 2021. godine imenovao je svoga izvjestitelja, Markusa Ferbera. Izvješće koje je podnio Markus Ferber usvojeno je 26. srpnja 2023.

Trijalozi su dovršeni pod španjolskim predsjedanjem u prosincu 2023., a EP je usvojio tekst usuglašen trijalozima na plenarnoj sjednici 23. travnja 2024. Važna pitanja za EP bila su: osloboditi kapital (primjerice, snižavanjem margine rizika) omogućavanjem osiguravateljima ulaganja u realno gospodarstvo; unapređivanje nadzora osiguravatelja koji rade prekogranično; unapređivanje naknada i komuniciranja rizika povezanih s održivošću; uključiti odredbu o reviziji kako bi se preispitalo uvođenje IGS-a¹².

Budući da pravni redaktori Vijeća još nisu stigli pregledati pravni tekst zbog ogromne količine zakonodavstva kojeg su usvojili su-zakonodavci prije europskih izbora u lipnju 2024, ECON je ponovo usvojio tekst kao *corrigendum* 4. rujna 2024.¹³ te ga proslijedio na plenarnu sjednicu na ponovo usvajanje.

Nakon usvajanja od strane EP-a, Vijeće će usvojiti tekst, što se očekuje tijekom studenoga 2024.

Sukladno čl. 4. izmjena Direktive, Države članice moraju primijeniti Direktivu u roku od 24 mjeseca od datuma stupanja na snagu izmjene Direktive. Novi zahtjevi bi se trebali primijeniti u roku od 24 mjeseca i jednog dana od datuma stupanja na snagu izmjene Direktive.

br. 1094/2010 i (EU) br. 648/2012, Bruxelles, COM (2021) 582 final, 22. rujna 2021.

12 Vidi EP, članovi EP-a odobravaju ažuriranje pravila EU-a o uređivanju sektora osiguranja, *Priopćenje za medije* 23. travnja 2024.

13 EP, Stajalište EP-a usvojeno u prvom čitanju 23. travnja 2024. s izglednim usvajanjem Direktive (EU) 2024/... Europskog parlamenta i Vijeća koja zamjenjuje Direktivu 2009/138/EZ po pitanju proporcionalnosti, kvalitete nadzora, izvještavanja, dugoročnih mjera garancije, makrobonitetnih alata, održivih rizika, skupnog i prekograničnog nadzora, P9_TA(2024)0295

Stupanje na snagu izmjene Direktive ovisi o datumu objave tekstu u Službenom listu, a što je obično određeni datum nakon objave u Službenom listu. Bilo bi najbolje da novi zahtjevi budu primjenjivi od 1. siječnja 2027. godine i nadalje. Ako bi se datum odredio negdje u prosincu 2026., navedeno bi stvorilo poteškoće u izvještavanju, koje je uobičajeno godišnje (kalendarski).

Zapravo, bit će izazov osigurati da sve mjere na svim razinama budu spremne za primjenu od 1. siječnja 2027.

3. PROPORCIONALNOST

3.1 Načelo proporcionalnosti¹⁴

Načelo proporcionalnosti je jedno od sveobuhvatnih načela Solventnosti II. Svi zahtjevi Solventnosti II trebaju biti proporcionalni po prirodi, opsegu i složenosti rizika s kojima se društva suočavaju ili se mogu suočiti.

Načelo proporcionalnosti osigurano je kao sredstvo osiguranja kako Okvirna Direktiva ne bi bila previše opterećujuća za mala i srednja osiguravajuća društva (uvodna odredba 19 Okvirne Direktive) i kako bi sva osiguravajuća društva obuhvaćena Okvirnom Direktivom bila u stanju primijeniti novi režim solventnosti.

Načelo pokriva sve radnje poduzete od strane su-zakonodavaca (Vijeće i EP) u stvaranju EU-zakonodavstva (čl. 5.(4) Ugovora o funkcioniranju EU-a / UFEU/), primjenom zahtjeva Okvirne Direktive od strane država članica (čl. 29.(3) Okvirne Direktive, od strane EK-a u stvaranju podzakonskih propisa i regulatornih i tehničkih normi (čl. 29.(4), prvi podstavak Okvirne Direktive), od strane EIOPA-e u sastavljanju tehničkih normi, smjernica i preporuka (čl. 29.(4), drugi podstavak Okvirne Direktive i od strane nadzornih tijela u primjeni svojih nadzornih ovlasti (čl. 34.(6) Okvirne Direktive).

Budući da je Solventnost II režim solventnosti temeljen na riziku, profil individualnog rizika društva vodeće je načelo kod odlučivanja primjenjuje li se proporcionalnost ili ne. Navedeno znači da su u slučaju niskog rizika (primjerice, mali osiguravatelj s jednostavnim profilom rizika), opravdana pojednostavljenja ili manje opterećujući zahtjevi.

To također znači da se u slučajevima visokog rizika (primjerice, mali osiguravatelj sa složenim portfeljem osiguranja), možda moraju

¹⁴ Za više pojedinosti vidi VAN HULLE, K., o.c., str. 171-186

primjenjivati složenije metode i tehnike. Sama veličina nije dovoljna da opravda primjenu načela proporcionalnosti.

3.2 Promjene proporcionalnosti u Reviziji Solventnosti II

Poboljšanje okvira proporcionalnosti kod Solventnosti II bio je važan cilj Revizije Solventnosti II iz 2020. godine. U svome Mišljenju EK-u o Revizije Solventnosti II iz 2020., EIOPA je navela dva pitanja pod naslovom proporcionalnosti: izuzimanje iz djelokruga Solventnosti II (čl. 4. Okvirne Direktive) i primjena načela proporcionalnosti (čl. 29. Okvirne Direktive).

Tehnički govoreći, izuzimanje iz djelokruga Solventnosti II nije primjena proporcionalnosti, već izravno izuzimanje od zahtjeva Okvirne Direktive.

3.2.1 Izuzimanje iz djelokruga Solventnosti II

Čl. 4. Okvirne Direktive određuje izuzimanje iz djelokruga Solventnosti II koristeći različita kvantitativna ograničenja:

- Veličinu poslovanja u smislu premija i tehničkih pričuva, tj. godišnji bruto prihod od premija, a koji je manji od 5 milijuna EUR ili bruto tehničke pričuve manje od 25 milijuna EUR;
- Ako društva pripada u grupu, ukupne tehničke pričuve grupe definirane kao bruto iznosa koji se naplaćuju iz ugovora o reosiguranju i društva za posebne namjene a koji nisu više od 25 milijuna EUR;
- Veličina poslovanja reosiguranja u smislu premija i tehničkih pričuva, tj. 0,5 milijuna EUR svojeg bruto prihoda od premija ili 2,5 milijuna EUR svoje bruto tehničke pričuve iznosa koji se naplaćuju iz ugovora o reosiguranju i društva za posebne namjene, ili više od 10% bruto prihoda od svoje premije ili više od 10% od svoje bruto tehničke pričuve i društva za posebne namjene.

Pragovi u čl. 4. Okvirne Direktive odražavaju i veličinu poslovanja (u smislu bruto prihoda od premija) i prirodu posla (posebno postupanje s osiguranjem). Također se gleda složenost poslovanja: društva izravnog osiguranja koja vrše djelatnost (re)osiguranja koje pokriva odgovornost, kredite i osiguravanje rizika osiguranja, smatraju se složenim poslovima, nisu isključena iz djelokruga čak i poštuju ograničenja veličine.

Zbog složenosti Solventnosti II, EIOPA je u svome Mišljenju EK-u predložila da se udvostruči ograničenje koje se odnosi na tehničke pričuve i dozvoli Država članicama da postave ograničenje koje se odnosi na prihod od premija između sadašnjih 5 milijuna EUR i najviše 25 milijuna EUR U svom

inicijalnom prijedlogu, EK je dalje povisila ograničenja. Navedena tema nije bila proturječna tijekom pregovora, pa je čl. 4. Okvirne Direktive stoga izmijenjen povisivanjem iznosa godišnjeg bruto prihoda od premija sa 5 milijuna na 15 milijuna EUR, a iznos tehničke pričuve sa 25 na 50 milijuna EUR.

Ostali elementi čl. 4. ostaju neizmijenjeni.

Kao što je navedeno u uvodnim odredbama 10 Okvirne Direktive, izuzeta društva imaju opciju zadržati ili zatražiti ovlaštenje temeljem Okvirne Direktive kako bi ostvarile korist od jedine dozvole predviđene Okvirnom Direktivom, a Države članice mogu za navedena društva propisati odredbe slične ili identične onima propisanim Okvirnom Direktivom.¹⁵

3.2.2 Nove odredbe koje se odnose na proporcionalnost

Proporcionalnost je ostala važno pitanje od početka Solventnosti II. Tijela nadzora nisu dosljedno primjenjivala proporcionalnost i nerado su dozvoljavala osiguravajućim društvima da ostvaruju korist od mjera proporcionalnosti, jer postoji prirodni trend preferencija pravila iznad iznimke.

a. Uvođenje nove kategorije malih i jednostavnih društava

Slijedom savjeta EIOPA-e¹⁶, EK je predložila novu kategoriju društava niskorizičnog profila i grupe niskorizičnog profila koje bi skoro automatski ostvarivale korist od mjera proporcionalnosti. Društva ili grupe koja su u skladu s kriterijima temeljnim na riziku navedenima u Okvirnoj Direktivi moći će se kategorizirati kao društva niskorizičnog profila, prema jednostavnom postupku notifikacija. Ukoliko u roku od mjesec dana nakon takve notifikacije, nadzorno tijelo ne ospori takvu klasifikaciju iz ispravno opravdanih razloga povezanih s procjenom relevantnih kriterija, društvo ili grupa će se smatrati niskorizičnim. Jednom kategorizirano kao takvo, društvo ili grupa bi automatski ostvarivalo korist od utvrđenih mjera proporcionalnosti o podnošenju podataka, upravljanju, reviziji pisanih politika, zahtjeva procjene vlastitog rizika i solventnosti (ORSA) i objavljivanja.

Pregovori ovoga prijedloga pokazali su se težima od očekivanog. Države članice bile su izrazito nesklone prihvatiti režim koji bi djelovao gotovo

15 U 13 država članica nema osiguravajućih društava koja su izuzeta iz djelokruga SII. Od 17 država članica koje imaju osiguravatelje izuzete iz djelokruga SII, 5 ih primjenjuje režim sličan onome u SII ali s nekim izuzećima, 6 primjenjuje SI, a 6 primjenjuje režim različit od SI ili SII. Vidi: EIOPA, Dokument o konzultacijama o Mišljenju o Reviziji Solventnosti II iz 2020. godine, EIOPA BoS-19/465, str. 727 s Dodacima, str. 469-471.

16 Vidi: EIOPA, Mišljenje o Reviziji Solventnosti II iz 2020.godine, EIOPA-BoS-20/749, 17.prosinca 2020., s. 47-58.

automatski, bez odobravanja njihovim tijela nadzora mogućnosti prigovora na upotrebu mjera proporcionalnosti. Posljedično, kriteriji koje je predložila EK za kategorizaciju društava ili grupa niskorizičnog profila učinjeni su složenijima, a nadzornim tijelima su dodijeljena ovlaštenja prigovora protiv jedne ili više proporcionalnih mjera.

U skladu s paketom o bankarstvu, (Uredba II o kapitalnim zahtjevima/ Direktiva V o kapitalnim zahtjevima), koji je uveden u studenome 2011. godine, a koji je uveo pojam "malih i jednostavnih društava", promijenila se terminologija u prijedlogu EK: od "društva i grupa niskorizičnog profila" u "mala i jednostavna društva i grupe"¹⁷, što je za žaljenje i još jedan primjer kako propisi postupaju s osiguranjem: što je dobro za bankarstvo, trebalo bi biti dobro i za osiguranje. Za razliku od kapitalnog režima banaka, koji je samo djelomično temeljen na riziku, Solventnost II je u potpunosti režim temeljen na riziku, stoga je za osiguranje točnije da se govori o društvima niskorizičnog profila nego o malim i jednostavnim društvima. Osiguranje je po definiciji složeno, a što je važno, treba gledati na rizike koji su inherentni poslovanju jednog osiguravajućeg društva.

b. Kriteriji za utvrđivanje malih i jednostavnih društava

Kriteriji za utvrđivanje malih i jednostavnih društava navedeni su u novom čl. 29.a Okvirne Direktive. Društva koja zadovoljavaju navedene kriterije **moraju** biti kategorizirana od strane države članice kao mala i jednostavna, ako navedena društva zadovoljavaju kriterija za dvije financijske godine za redom, izravno prije kategorizacije (čl. 29.a(1) Okvirne Direktive).

Kriteriji razlikuju između društava koja se bave uglavnom životnim osiguranjima, društva koja se bave neživotnim osiguranjima i društvima koja se bave i životnim i neživotnim osiguranjima. Navedeni kriteriji se usredotočuju na **veličinu** djelatnosti u smislu veličine tehničkih pričuva i veličine godišnjeg bruto prihoda od premija, njihove **rizičnosti**, u smislu kamatnog rizika, kreditnog rizika i usklađenja s zahtjevima solventnosti kapitala (dalje: SCR) te **prirode** poslovanja, tj. količine reosiguranja, budući da nije vjerojatno da bi malo društvo reosiguralo većinu svoga poslovanja. Posebice zanimljiva je činjenica da se društva s važnim prekograničnim poslovanjem automatski smatraju više rizičnima. Sa gledišta unutarnjeg tržišta, navedeno je prilično iznenađujuće.

17 Vidi: Čl.4.(1) točka 145 Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26.lipnja 2013. o zahtjevima boniteta za kreditne institucije, izmijenjena Uredba (EU) br. 648/2012, SL L 176, 27.6.2013. s. 11

Sljedeća društva se smatraju malima i jednostavnima:

1. Društva koja se bave životnim osiguranjem i društva koja se bave i životnim i neživotnim osiguranjem, čije **tehničke pričuve** koje se odnose na životna osiguranja iznose 20% ili više ukupnih tehničkih pričuva bruto od iznosa koja se mogu naplatiti od ugovora o reosiguranju i društava za posebne namjene, a čiji **bruto godišnji prihod od premija** a koji se odnosi na neživotna osiguranja predstavlja 40% godišnjih ukupnih bruto premija, moraju zadovoljavati sljedeće kriterije:

- (i) **podmodul kamatnog rizika** iz čl. 105.(5), drugi podstavak, točka (a) Okvirne Direktive, nije viši od 5% od tehničkih pričuva, bruto od iznosa koja se mogu naplatiti od ugovora o reosiguranju i društava za posebne namjene;
- (ii) **godišnji bruto prihod od premija**, od poslovanja ugovorenog u Državi članici, osim onoga u matičnoj Državi članici ako je društvo dobilo njeno ovlaštenje koje je niže od bilo kojeg od navedenih pragova:
 - (1) EUR 20.000.000,00;
 - (2) 10% od svojeg ukupnog godišnjeg bruto prihoda od premija;
- (iii) **tehničke rezerve od životnih osiguranja**, da bruto od iznosa koja se mogu naplatiti od ugovora o reosiguranju i društava za posebne namjene nije viši od EUR 1.000.000,00;
- (iv) da zbroj navedenoga nije viši od 20% ukupnih ulaganja:
 - (1) **modul tržišnog rizika** iz čl. 105.(5) Okvirne Direktive;
 - (2) **modul rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane** iz čl. 105.(5) Okvirne Direktive, koji odgovara izloženosti sekuritizaciji, izvedenicama, potraživanjima od posrednika i drugim ulaganjima koja nisu pokrivena u podmodulu proširenog rizika;
 - (3) svi kapitalni zahtjeva koji su primjenjivi na **ulaganje u nematerijalnu imovinu**, a nisu pokriveni tržišnim rizikom i modulom rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane;
- (v) **prihvaćeno reosiguranje** od strane društva ne premašuje 50% njegova ukupnog bruto godišnjeg prihoda o premija;
- (vi) usklađenost s **SCR**-om.

2. Društva koja se bave neživotnim osiguranjem i društva koja se bave i životnim i neživotnim osiguranjem, a čiji **bruto godišnji prihod od premija** koji se odnosi na neživotna osiguranja predstavlja 40% ili više njihovog bruto godišnjeg prihoda od premija, a čije **tehničke pričuve** koje se odnose na životna osiguranja čine manje od 20% od njihovih ukupnih tehničkih pričuva bruto od iznosa koja se mogu naplatiti od ugovora o reosiguranju i društava za posebne namjene, moraju zadovoljavati sljedeće kriterije:

- (i) prosječan kombinirani omjer za neživotna osiguranja neto od reosiguranja zadnje tri godine je manji od 100%;
- (ii) godišnji bruto prihod od premija od poslovanja ugovorenog u Državi članici, osim onoga u matičnoj Državi članici, ako je društvo dobilo njeno ovlaštenje koje je niže od bilo kojeg od navedenih pragova:
 - (1) EUR 20.000.000,00;
 - (2) 10% od svojeg ukupnog godišnjeg bruto prihoda od premija;
- (iii) godišnji bruto prihod od premija od neživotnog osiguranja nije viši od EUR 100.000.000,00;
- (iv) da zbroj godišnjeg bruto prihoda od premija u kategorijama 5 do 7, 11, 12, 14 i 15 u Dijelu A Dodatka 1 nije viši od 30% ukupnog godišnjeg bruto prihoda od premija iz poslovanja s neživotnim osiguranjem;
- (v) da zbroj navedenoga nije viši od 20% ukupnih ulaganja:
 - (1) modul tržišnog rizika iz čl. 105.(5) OD;
 - (2) modul rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane iz čl. 105.(5) Okvirne Direktive, koji odgovara izloženosti sekuritizaciji, izvedenicama, potraživanjima posrednika i drugim ulaganjima koja nisu pokrivena u podmodulu proširenog rizika;
 - (3) svi kapitalni zahtjeva koji su primjenjivi na ulaganje u nematerijalnu imovinu, a koji nisu pokriveni tržišnim rizikom i modulom rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane;
- (vi) prihvaćeno reosiguranje od strane društva ne premašuje 50% njegova ukupnog bruto godišnjeg prihoda o premija;
- (vii) usklađenost s SCR-om.

3. Društva koja se bave i životnim i neživotnim osiguranjem a čije tehničke pričuve koje se odnose na životna osiguranja čine manje od 20% od njihovih ukupnih tehničkih pričuva bruto od iznosa koja se mogu naplatiti od ugovora o reosiguranju i društava za posebne namjene, a čiji bruto godišnji prihod od premija koji se odnosi na neživotna osiguranja predstavlja 40% ili više njihovog bruto godišnjeg prihoda od premija, moraju zadovoljavati sljedeće kriterije:

- (i) **podmodul rizika kamatne stope** iz čl. 105.(5), drugi podstavak, točka (a) Okvirne Direktive, nije viši od 5% od tehničkih pričuva, bruto od iznosa koja se mogu naplatiti od ugovora o reosiguranju i društava za posebne namjene;
- (ii) **prosječan kombinirani omjer** za neživotna osiguranja neto od reosiguranja zadnje tri godine je manji od 100%;
- (iii) **tehničke rezerve** od životnih osiguranja, bruto od iznosa koja se mogu naplatiti od ugovora o reosiguranju i društava za posebne namjene, kao što se navodi u čl. 76., ne iznose više od EUR 1.000.000,00;
- (iv) **godišnji bruto prihod od premija** od neživotnog osiguranja nije viši od EUR 100.000.000,00;
- (v) **godišnji bruto prihod od premija** od poslovanja ugovorenog u Državi članici, osim onoga u matičnoj Državi članici ako je društvo dobilo njeno ovlaštenje koje je niže od bilo kojeg od navedenih pragova:
 - (1) EUR 20.000.000,00;
 - (2) 10% od svojeg ukupnog godišnjeg bruto prihoda od premija;
- (vi) da **zbroj godišnjeg bruto prihoda od premija** u kategorijama 5 do 7, 11,12, 14 i 15 u Dijelu A Dodatka 1 nije viši od 30% ukupnog godišnjeg bruto prihoda od premija iz poslovanja s neživotnim osiguranjem;
- (vii) da zbroj navedenoga nije viši od 20% ukupnih ulaganja:
 - (1) **modul tržišnog rizika** iz čl. 105.(5) Okvirne Direktive;
 - (2) **modul rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane** iz čl. 105.(5) Okvirne Direktive, koji odgovara izloženosti sekuritizaciji, izvedenicama, potraživanjima posrednika i drugim ulaganjima koja nisu pokrivena u podmodulu proširenog rizika;
 - (3) svi kapitalni zahtjeva koji su primjenjivi na **ulaganje** u nematerijalnu imovinu a koji nisu pokriveni tržišnim rizikom i

modulom rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane;

(viii) **prihvaćeno reosiguranje** od strane društva ne premašuje 50% njegova ukupnog bruto godišnjeg prihoda o premija;

(ix) usklađenost s **SCR**-om.

Društva koja zadovoljavaju gore navedene kriterije država članica mora kategorizirati kao mala i jednostavna društva, ako zadovoljavaju navedene kriterije za dvije financijske godine za redom izravno prije provedbe navedene kategorizacije (čl. 29.a(1) Okvirne Direktive).

EIOPA mora procijeniti učinke primjene kriterija koji utvrđuju mala i jednostavna društva, najmanje s obzirom na ciljeve zaštite ugovaratelja osiguranja, financijske stabilnosti i razine djelokruga. Nalazi EIOPA-e se moraju priopćiti EK u roku od tri godine od datuma primjene Izmijenjene Direktive, a izvješće se mora, po potrebi, smatrati mogućnošću za izmjene i dopune kriterija (čl. 52.(4) Okvirne Direktive).

Neka društva se nikad ne mogu kategorizirati kao mala i jednostavna društva:

- društva koja koriste odobreni djelomični ili potpun unutarnji model;
- matično društvo financijskog konglomerata;
- matično društvo neke kreditne institucije, tvrtka za ulaganje ili financijska institucija ili
- društvo koje upravlja skupnim mirovinskim fondom (čl. 29.a (3) Okvirne Direktive).

Vlastita društva za osiguranje i reosiguranje (vlastita društva) moraju se kategorizirati kao mala i jednostavna društva, čak i kad ne zadovoljavaju kriterije iz čl. 29.a Okvirne Direktive:

- ako su osiguranici i korisnici osiguranja pravne osobe grupe iz koje je vlastito društvo dio ili fizička osoba koja može imati pokriće osiguravajućim policama grupe, uz uvjet da pokriće poslovanja tih fizičkih osoba ostaje ispod 5% tehničkih pričuva, i
- ako se obveze i ugovori osiguranja koji podliježu obvezama vlastitog društva ne sastoje ni od kakvog obveznog osiguranja od odgovornosti treće strane (čl. 29.a(1c), drugi i treći podstavak Okvirne Direktive).

c. Postupak kategorizacije društva kao malo i jednostavno

Postupak klasifikacije nekog društva kao malog i jednostavnog obuhvaćen je čl. 29.b Okvirne Direktive:

- dotično društvo mora obavijestiti svoje nadzorno tijelo, podnoseći dokaze da udovoljava kriterijima, navodeći da ne planira nikakve strateške promjene koje bi mogli imati ishod u neudovoljavanju kriterijima te utvrđujući mjere proporcionalnosti koje želi koristiti;
- nadzorno tijelo se može usprotiviti kategorizaciji u roku od dva mjeseca **isključivo** temeljem neudovoljavanja kriterijima ili neusklađenošću s SCR-om, procijenjeno bez primjene prijelaznih mjera, ili zbog veličine društva, kada društvo predstavlja više od 5% tržišta životnog ili neživotnog osiguranja u svojoj matičnoj Državi članici.

Nadzorna tijela mogu zahtijevati od malog ili jednostavnog društva odricanje od korištenja jedne ili više mjera proporcionalnosti kada imaju **ozbiljne zabrinutosti** u vezi s profilom rizika društva. Smatra se da postoji ozbiljna zabrinutost kada se više ne poštuje SCR ili kada postoji rizik nepoštivanja u iduća tri mjeseca, kada sustav upravljanja nije učinkovit ili kada postoje materijalne izmjene u profilu rizika društva a koje može dovesti do značajnog nepoštivanja kriterija za kategorizaciju društva kao malo i jednostavno (čl. 29.c(2) Okvirne Direktive).

d. Mjere proporcionalnosti

Budući da je namjera reforme osigurati da društva koja se smatraju malim i jednostavnim automatski ostvaruju korist od režima koji je manje opterećujući, važno je taj režim utvrditi s više pojedinosti kako bi se osiguralo područje djelovanja diljem EU-a.

Stoga, Okvirna Direktiva utvrđuje mjere proporcionalnosti čl. 13., točka 43.:

pravo podnošenja redovnog izvješća od nadzoru (RSR) jednom svake tri godine, ili kada nadzorno tijelo dozvoljava, jednom svakih pet godina (čl. 35.(5a) Okvirne Direktive);

- mogućnost kombiniranja nekih glavnih funkcija upravljanja ili za osobu koja vrši neku visoku funkciju da bude član uprave ili nadzornog odbora te mogućnost revizije pisanih politika koje se odnose na funkcije upravljanja jednom svakih pet godina umjesto

jednom godišnje (čl. 41.(2a) i (3) Okvirne Direktive);

- izuzeće od zahtjeva sastavljanja analize makroekonomskog i financijskog tržišta u samoprocjeni rizika i solventnosti (čl. 45.(1b) Okvirne Direktive);
- mogućnost provedbe samoprocjene svake dvije godine, umjesto svake godine (čl. 45.(5) Okvirne Direktive);
- mogućnost neutvrđivanja scenarija klimatskih promjena ili procjene njihova utjecaja na poslovanje društva u samoprocjeni (čl. 45.a (5) Okvirne Direktive);
- mogućnost objave samo traženih kvantitativnih podataka primjenom tehničkih normi u dijelu izvješća o solventnosti i financijskim uvjetima koje se sastoji od informacija ciljanih prema drugim stručnjacima za tržište, pod uvjetom da se svake tri godine podnosi potpuno izvješće koje sadrži sve relevantne podatke (čl. 51.(6) Okvirne Direktive);
- izuzeće od zahtjeva za podnošenjem bilance solventnosti koja se objavljuje u izvješću o solventnosti i financijskim uvjetima reviziji. Međutim, države članice će svejedno tražiti reviziju, ne dovodeći u pitanje čl. 29.c i (čl. 51.a(1) Okvirne Direktive);
- mogućnost korištenja razborite i oprezne determinističke procjene za najbolju procjenu obveza životnih osiguranja s opcijama i garancijama koje se ne smatraju materijalnim (čl. 77. (8) Okvirne Direktive);
- izuzeće od obveze sastavljanja plana upravljanja rizikom likvidnosti (čl. 144.a (4) Okvirne Direktive);
- svaka mjera navedena u delegiranom aktu, posebno primjenjiva na mala i jednostavna društva.

Mjera proporcionalnosti koja je uzrokovala najviše poteškoća tijekom pregovaranja je bila mjera koja se odnosi na bilancu solventnosti u izvješću o solventnosti i financijskim uvjetima. EK je uvela takav zahtjev za revizijom u svom prvom prijedlogu za sva društva (re)osiguranja osim za mala i jednostavna društva i vlastita društva. Automatskom izuzeću za mala i jednostavna društva protivilo se nekoliko Država članica, jer je takav zahtjev već postojao u nacionalnom pravu za sva društva a ne samo za bilancu solventnosti nego i za druge kvantitativne informacije koje se treba podnositi nadzornim tijelima.

Postignuti kompromis je bio uključiti izuzeće od zahtjeva za revizijom među mjerama proporcionalnosti (čl. 51.a Okvirne Direktive), ali i dozvoliti

državama članicama da odstupe od ovog automatskog izuzeća (čl. 51.a (2) Okvirne Direktive). Navedeno je jedino izuzeće od načela da se sve mjere proporcionalnosti automatski primjenjuju na sva društva koja mogu biti kategorizirana kao mala i jednostavna društva.

Dodatno uz uvođenje tih mjera proporcionalnosti, čl. 2. Izmijenjene Direktive također izmjenjuje i dopunjuje Direktivu o računovodstvu (DR)¹⁸ koja uvodi zahtjeve o podnošenju podataka o održivosti za brojna društva uključujući društva za (re)osiguranje. Čl. 19.a Okvirne Direktive je sada zamijenjen i nadopunjen na način da ograničava podnošenje podataka o održivosti za mala i jednostavna osiguravajuća društva na sljedeće informacije:

- (a) kratak opis modela poslovanja i strategije društva;
- (b) opis politika društva u vezi s pitanjima održivosti;
- (c) načelni aktualni ili potencijalni nepovoljni utjecaji društva na pitanja održivosti i svaka radnja poduzeta da se utvrdi, nadzire, spriječi, ublaži ili riješi takav aktualni ili potencijalni nepovoljan utjecaj;
- (d) glavni rizici za društvo u vezi s pitanjima održivosti i kako društvo upravlja navedenim rizicima;
- (e) glavni pokazatelji potrebni za objavu navedenu u točkama (a) do (d).

Mala i jednostavna društva koja primjenjuju taj poseban režim podnošenja podataka moraju izvješća podnositi sukladno normama održivog podnošenja podataka za mala i srednja društva, prema čl. 29.c Okvirne Direktive.

U roku od godine dana od njihove kategorizacija kao malo ili jednostavno društvo, (re)osiguravajuće društvo mora podnijeti izvješće svome nadzornom tijelu s podacima o mjerama proporcionalnosti koje je poduzelo kao dio podataka koje mora podnositi nadzornom tijelu, prema čl. 35 Okvirne Direktive. Ako dotično društvo namjerava izmijeniti

¹⁸ Direktiva 2013/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o godišnjim financijskim izvještajima, konsolidiranim financijskim izvještajima i povezanim izvješćima za određene vrste poduzeća, o izmjeni Direktive 2006/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i o stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ, OJ L 182, 29.6.2013, s. 19. Direktiva zahtijeva od društava dodavanje izvješća o upravljanju završnom financijskom izvješću, a bila je izmijenjena i dopunjena Direktivom (EU) 2022/2464 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2022. o izmjeni Uredbe (EU) br. 537/2014, Direktive 2004/109/EZ, Direktive 2006/43/EZ i Direktive 2013/34/EU u pogledu korporativnog izvještavanja o održivosti OJ L 322, 16.12.2022., s. 15 (Direktiva o održivosti korporativnog izvještavanja CSRD), koja propisuje uključivanje izvješća o upravljanju o potrebnim podacima za razumijevanje učinka društva na pitanja održivosti.

popis mjera proporcionalnosti koje će koristiti, navedeno moraju prijaviti svome nadzornom tijelu (čl. 29.e(1) Okvirne Direktive).

Osim navedenih specifičnih mjera proporcionalnosti, Okvirna se Direktiva također brojnim odredbama odnosi na primjenu načela proporcionalnosti s obzirom na mala i jednostavna društva. Ovo je načelo slučaj u kontekstu nadzornog izvještavanja. U određivanju imaju li društva svojstva na osnovu kojih bi im se mogla odobriti ograničenja redovnog nadzornog izvještavanja ili ograničenja za izuzećem od izvještavanja na osnovu stavka po stavka, nadzorna tijela moraju dati prvenstvo malim i jednostavnim društvima (čl. 35.a(1), treći podstavak i (2) treći podstavak Okvirne Direktive). Na sličan način, u kontekstu postupka revizije nadzora, nadzorna tijela moraju procijeniti s obzirom na društva kategorizirana kao mala i jednostavna, bi li za njih podnošenje podataka bilo pretjeran teret s obzirom na prirodu, opseg i složenost rizika društva (čl. 35.a(4) Okvirne Direktive).

e. Upotreba mjera proporcionalnosti od strane društava koja nisu kategorizirana kao mala i jednostavna društva

Mjere proporcionalnosti osmišljene su za društva koja udovoljavaju kategorizaciji kao mala i jednostavna, a kao što je na navedeno u uvodnim odredbama 17. Okvirne Direktive, mjere proporcionalnosti također bi trebale biti na raspolaganju društvima koja nisu kategorizirana kao mala i jednostavna društva, jer su za njih neki zahtjevi Okvirne Direktive preskupi i presloženi, iz gledišta rizika koji se pojavljuju u njihovu poslovanju. Navedenim društvima bi trebalo dozvoliti da koristi mjere proporcionalnosti na osnovu analize pojedinih konkretnih slučajeva.

Izmijenjena Direktiva tako omogućuje i za druga društva upotrebu jedne ili više mjera, uz prethodnu suglasnost nadzornih tijela. Postupak je opisan u čl. 29.d Okvirne Direktive.

Kako bi se dobilo navedeno suglasnost, društvo mora podnijeti zahtjev nadzornom tijelu. Zahtjev mora obuhvaćati sljedeće:

- popis mjera proporcionalnosti koje se namjeravaju koristiti i razloge iz kojih je opravdano koristiti iste u vezi s prirodom, opsegom i složenošću rizika koji su inherentni poslovanju društva;
- sve materijalne informacije po pitanju profila rizičnosti društva;
- izjavu da društvo u iduće tri godine ne planira nikakvu stratešku promjenu koja bi utjecala na profil rizičnosti društva.

U roku od dva mjeseca od zaprimanja zahtjeva, nadzorno tijelo

mora obavijestiti društvo o suglasnosti ili odbijanju, kao i o mjerama proporcionalnosti upotrebu kojih se odobrilo.

Upotreba jedne ili više mjera proporcionalnosti može biti pod određenim uvjetima. Odluka za odbijanje mora biti opravdana upućivanjem na profil rizičnosti društva. Suglasnost može biti izmijenjeno, dopunjeno ili povučeno u svakom trenutku, ukoliko se profil rizičnosti društva promijenio (čl. 29.d(5) Okvirne Direktive).

Ako društvo odluči prestati s korištenjem mjera proporcionalnosti, o navedenome mora obavijestiti nadzorno tijelo (čl. 29.e (2) Okvirne Direktive).

f. Uvođenje novih kategorija malih i jednostavnih grupa

U svome inicijalnom prijedlogu EK je također uključila mogućnost da grupe budu kategorizirane kao male i jednostavne. Nisu se svi dionici suglasili s proširenjem režima za mala i jednostavna društva na grupe. Pa ipak, izmijenjena Direktiva obuhvaća i poseban režim za male i jednostavne grupe, pri čemu su kriteriji uvelike nadahnuti onim koji se primjenjuju na mala i jednostavna društva.

U vezi s čl. 213.a Okvirne Direktive, grupe koje podliježu grupnom nadzoru prema čl. 213.(2), točke(a) i (h) Okvirne Direktive, moraju biti kategorizirane kao male i jednostavne grupe od svoga nadzornika grupe, ukoliko udovoljavaju svim kriterijima na razini grupe za zadnje dvije financijske godine izravno prije takve kategorizacije:

a) ako najmanje jedno od društava za (re)osiguranje u djelokrugu grupe **nije društvo za neživotno osiguranje**, a svi niže navedeni kriteriji su zadovoljeni:

(i) podmodul stope kamatnog rizika iz čl. 105.(5), drugi podstavak, točka (a) Okvirne Direktive, na temelju konsolidiranih podataka, nije viši od 5% konsolidiranih tehničkih pričuva grupe, bruto iznosa koji se može naplatiti od ugovora o reosiguranju i društva za posebne namjene, bez društava na koje se primjenjuje metoda 2¹⁹ izložena u čl. 233. Okvirne Direktive;

(ii) ukupne konsolidirane tehničke pričuve od djelatnosti životnog osiguranja grupe bruto iznosa koji se može naplatiti od ugovora o reosiguranju i društva za posebne namjene, nije veći od EUR 1.000.000 000,00;

¹⁹ Metoda dedukcije i agregacije

b) ako najmanje jedno od društava za (re)osiguranje iz djelokruga grupe **nije društvo za životno osiguranje**, a svi niže navedeni kriteriji su zadovoljeni:

- (i) prosječan kombinirani omjer djelatnosti neživotnih osiguranja nije veći od EUR 100 000 000,00;
- (ii) zbroj bruto godišnjih upisanih premija u kategorijama 5 do 7, 11, 12, 14 i 15 u Dijelu A Dodatak i Okvirne Direktive nije veći od 30% ukupnih godišnjih upisanih premija neživotnih osiguranja grupe;

(c) **godišnji bruto prihod od upisanih premija** društava za (re)osiguranje u djelokrugu grupe koja ima svoje sjedište u državi članici koje je različito od onoga Države članice nadzornika grupe niži je od dolje navedenih pragova:

- (i) EUR 20 000 000,00;
- (ii) 10% ukupnog godišnjeg bruto prihoda od upisanih premija grupe;

(d) **godišnji bruto prihod od upisanih premija** grupe u državi članici koja je različita od one Države članice nadzornika grupe niži je od dolje navedenih pragova:

- (i) EUR 20 000 000,00;
- (ii) 10% ukupnog godišnjeg bruto prihoda od upisanih premija grupe;

(e) zbroj sljedećega nije viši od 20% od ukupnih ulaganja obračunato na osnovu konsolidiranih podataka:

- (i) **modul tržišnog rizika** iz čl. 105.(5) Okvirne Direktive;
- (ii) dio **modula rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane** iz čl. 105(6) Okvirne Direktive koji odgovaraju izloženosti sekuritizaciji, izvedenicama, potraživanjima od posrednika i drugim ulagačkim izloženostima neobuhvaćenih podmodulom rizika;
- (iii) svi kapitalni zahtjeva koji su primjenjivi na **ulaganje u nematerijalnu imovinu**, a nisu pokriveni tržišnim rizikom i modulom rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane

(f) **reosiguranje** koje je društvo grupe prihvatilo ne premašuje 50% ukupnog godišnjeg bruto prihoda od premije grupe;

(g) **razlika** iz čl. 230.(1), gdje se koristi metoda 1²⁰, iz čl. 233.(1), gdje se koristi metoda 2 ili iz čl. 233.a(1) Okvirne Direktive gdje se koristi kombinacije metoda **bude pozitivna**;

(h) ako se koristi metoda 2 ili kombinacija metoda 1 i 2, svako društvo na koje se primjenjuje metoda 2 je malo ili jednostavno društvo.

Kriteriji navedeni u prvom podstavku, točkama (a)(i) i točki (e) ne primjenjuje se na grupe u kojima se koristi samo metoda 2.

Krajnje matično osiguravajuće ili reosiguravajuće društvo, holding-društvo za osiguranje ili mješovito holding-društvo mora podnijeti zahtjev za postupanjem prema grupi kao maloj ili jednostavnoj grupi prema postupku navedenom u čl. 29.b Okvirne Direktive. Odredbe u tome članku primjenjuju se *mutatis mutandis* svi kapitalni zahtjeva koji su primjenjivi na **ulaganje u nematerijalnu imovinu**, a nisu pokriveni tržišnim rizikom i modulom rizika neispunjenja obveza druge ugovorne strane (čl. 213.a(2) Okvirne Direktive) na razini krajnjeg matičnog društva grupe.

Grupe na koje se primjenjuje nadzor prema članku 213.(2) točke (a) i (b) Okvirne Direktive, manje od dvije godine, moraju uzeti u obzir samo zadnju financijsku godinu kada procjenjuju zadovoljavaju li kriterije za kategorizaciju kao mala ili jednostavna grupa (čl.213.a(3) Okvirne Direktive).

Sukladno čl. 213.a(4) Okvirne Direktive, **sljedeće grupe se nikad ne mogu kategorizirati kao male i jednostavne grupe**:

(a) grupe koje su financijski konglomerati u smislu članka 2., točke 14. Direktive 2002/87/EZ;

(b) grupe u kojima je najmanje jedno društvo-kći društvo u smislu članka 228.(1) Okvirne Direktive,

(c) grupe koje koriste odobreni djelomičan ili potpun unutarnji model za izračun svoga SCR-a grupe.

Odredbe članka 29.c Okvirne Direktive (upotreba mjera proporcionalnosti i mogućnost nadzornih tijela za prigovor na upotrebu jedne ili više navedenih mjera), 29.d Okvirne Direktive (upotreba mjera proporcionalnosti od strane društava koja nisu kategorizirana kao mala i jednostavna) i 29.e Okvirne Direktive (nadzor upotrebe mjera proporcionalnosti) primjenjuju se *mutatis mutandis* na male i jednostavne

20 Računovodstvena metoda temeljena na konsolidaciji

grupe (čl. 213.a(5) Okvirne Direktive).

Navod *mutatis mutandis* koristi se u Glavi III "Nadzor društava za osiguranje i reosiguranje u grupi" Okvirne Direktive u nekoliko slučajeva, kako bi se izbjeglo ponavljanje odredbi koje su primjenjive na samostalna društva u toj Glavi (vidi, primjerice čl. 232. Okvirne Direktive o kapitalnom dodatku na razini grupe i čl. 246.(1) Okvirne Direktive o nadzoru sustava upravljanja). Navedeno nije dobar zakonodavni pristup i za žaljenje je da se opet koristio u Izmijenjenoj Direktivi. Takvo upućivanje je recept za nevolju jer dovodi do nesigurnosti o tome kako se mora primijeniti određeni pravni zahtjev u kontekstu nadzora grupe. Na primjer, kako primijeniti novi okvir proporcionalnosti u kontekstu grupe kada su neka ili sva društva grupe mala i jednostavna, a grupa po sebe nema svojstva male i jednostavne grupe? Navedeno može ometati primjenu mjera proporcionalnosti na razini samostalnog društva. EIOPA je iznijela argument da postoje posebni rizici grupe koji u takvim slučajevima mogu opravdati odstupanje od postupanja prema proporcionalnosti. Na primjer, osiguravajuće grupe mogu biti izložene međupovezanosti i sustavnim rizicima i mogu imati složeno upravljanje strukture upravljanja rizicima²¹. U svakom slučaju, bilo bi bolje da se pozabavilo tim problemima u Okvirnoj Direktivi nego da ih se skrivalo pod odredbom *mutatis mutandis*.

3.3. Proporcionalnost nakon Revizije Solventnosti II iz 2020. godine

Nakon Revizije Solventnosti II iz 2020., postojat će **tri režima proporcionalnosti primjenjiva na društva za (re)osiguranje i grupe za (re)osiguranje:**

- **Prvi i novi režim** primjenjiv na grupe i društva za (re)osiguranje kategorizirane kao mala i jednostavna društva ili grupe, koje mogu upotrebljavati sve mjere proporcionalnosti utvrđene čl. 13. točka 43. Okvirne Direktive, nakon notifikacije svome nadzornom tijelu ili nadzorniku grupe, a koja podliježu mogućnosti prigovora svoga nadzornog tijela ili nadzornika grupe u slučaju ozbiljne zabrinutosti u vezi s njihovim profilom rizika (čl. 29.a, 29.b i 29.c i čl. 213.a (5), a u vezi s čl. 29.a, 29.b i 29.c Okvirne Direktive);

- **Drugi, također novi režim** primjenjiv na grupe i društva za (re)osiguranje kategorizirane kao mala i jednostavna društva ili grupe, koje njihova tijela nadzora ili nadzornik grupe mogu ovlastiti za primjenu svih mjera proporcionalnosti utvrđenih čl. 13., točka 43. Okvirne Direktive, nakon zahtjeva i odobrenja od njihovog nadzornog tijela ili nadzornika grupe

²¹ EIOPA Dokument konzultacija o tehničkim savjetima o primjeni novog okvira proporcionalnosti prema Solventnosti II, EIOPA-BosS-24/293, 2. kolovoza 2024., s. 7

(čl. 29.d i čl. 213.a (5), a u vezi s čl. 29.d Okvirne Direktive);

- **Treći režim primjenjiv na sva društva i grupe za (re)osiguranje**, kako bi osigurao da zahtjevi Okvirne Direktive, delegiranog akta i tehničkih normi koje uređuju i koje primjenjuju provedbu jesu proporcionalni prirodi, opsegu i složenosti inherentnih rizika njihova poslovanja (čl. 29.(3) i (4) Okvirne Direktive.

Primjeri **trećeg režima** su:

- Podnošenje informacija (čl. 35.(1), prva rečenica i čl. 35.a (2) i (5) Okvirne Direktive;
- Organizacija sustava upravljanja (čl. 41 (2) Okvirne Direktive
- Analiza makroekonomskih i financijski razvoja tržišta u Izvješću o solventnosti i financijskim uvjetima (SFCR) (čl. 45.(1b) Okvirne Direktive);
- Primjena mjere proporcionalnosti odobrena prije stupanja na snagu Revizije Solventnosti II iz 2020. godine, u kojem slučaju se mjera može nastaviti primjenjivati za razdoblje ne dulje od četiri financijske godine (čl. 29.e (3) Okvirne Direktive);
- Posebni režimi za vlastita društva²²; izuzeće od podnošenja informacija nadzornim tijelima na osnovu stavke po stavku (čl.35. (a)(c),(3) Okvirne Direktive; mogućnosti provođenja samoprocjene rizika i solventnosti svake dvije godine (čl.45.(5), drugi podstavak b) Okvirne Direktive); izuzeće od objave u SFCR-u dijela usmjerenog na ugovaratelje osiguranja i korisnike te uključivanje u dijelu usmjerenom na tržišne stručnjake samo određene kvantitativne podatke (čl. 51.(3) Okvirne Direktive); izuzeće od zahtjeva podnošenja reviziji bilance solventnosti u SFCR-u (čl. 51a (1) i (2) Okvirne Direktive; poseban režim podnošenja podataka o održivosti uključen u čl. 19.a(6) Okvirne Direktive;
- Poseban režim za društva za reosiguranje; izuzeće od objave u SFCR-u dio koji se obraća ugovarateljima osiguranja i korisnicima (čl. 51.(5) Okvirne Direktive);
- Upotreba pojednostavljene metode za izračun određenog rizičnog modula ili podmodula u standardnoj formuli ukoliko je opravdano prirodom, opsegom i složenošću rizika (čl. 109. (1)

²² Od samoga početka, Okvirna Direktiva Solventnost II uzimala je u obzir prirodu vlastitih društava (vidi uvodnu odredbu 21). Budući da ta društva, koju imaju značaja u industriji kao metoda prijenosa rizika samo pokrivaju rizike povezane s industrijskom ili komercijalnom grupom kojoj pripadaju, treba primijeniti prikladan pristup sukladan načelu proporcionalnosti kako bi odražavao prirodu, razmjer i složenost njihova poslovanja. Za nadzor vlastitih društava, vidi EIOPA, Mišljenje o nadzoru vlastitih društava (re)osiguravajućih društava, EIOPA-BoS-24/176, 2. srpnja 2024. s. 11

Okvirne Direktive);

- Kod primjene posebnih mjera u odnosu na pojedina društva suočena s rizicima likvidnosti koji mogu uzrokovati prijetnju zaštiti ugovaratelja osiguranja ili stabilnosti financijskog sustava, nadzorna tijela moraju uzeti u obzir prirodu, opseg i složenost rizika inherentnih poslovanju dotičnoga društva (čl. 144.b(4) Okvirne Direktive);
- Kod poduzimanja mjera za očuvanje financijskog položaja društva tijekom izuzetnih poremećaja diljem sektora, nadzorna tijela trebaju uzeti u obzir prirodu, razmjer i složenost rizika inherentnih poslovanja tih društava (čl. 144.c(3) Okvirne Direktive);

Nadzorna tijela moraju podnositi informacija EIOPA-i (čl. 52.(1) i (f) Okvirne Direktive):

- ukupnom broju društava za (re)osiguranje razvrstan na mala i jednostavna društva i ostala, koristeći pojednostavljenja ili mjere proporcionalnosti i broj društava koristeći posebne mjere proporcionalnosti;
- broju grupa razvrstanih na mala i jednostavna društva i druga koristeći pojednostavljenja ili mjere proporcionalnosti i broj grupa koristeći posebne mjere proporcionalnosti.

EIOPA mora podnositi podatke svakoj državi članici, o broju društava i grupa za (re)osiguranje razvrstane na mala i jednostavna društva ili grupe i ostalo, koristeći pojednostavljenja ili mjere proporcionalnosti i broj društava ili grupa koristeći posebna pojednostavljenja i druge mjere proporcionalnosti (čl. 52.(2), točka (f) Okvirne Direktive).

3.4 Daljnja primjena novog režima proporcionalnosti

Sukladno člancima 29.(5) i 213.a(6) Okvirne Direktive, EK mora sastaviti mjere za primjenu koje će biti uključene u Delegirani Akt u sljedećim točkama:

(a) kriteriji za kategorizaciju na male i jednostavne grupe;

(b) metodologiju koju će se upotrebljavati kada se kategorizira društva ili grupe kao malo ili jednostavno;

(c) uvjete za dodjelu ili odbijanje nadzorne suglasnosti za mjere proporcionalnosti koje će koristiti društvo ili grupa koje nije kategorizirano kao malo i jednostavno.

Dana 30. travnja 2024., EK je poslala službeni zahtjev EIOPA-i tražeći tehnički savjet²³

- o metodologiji koja se treba koristiti kada se kategoriziraju društva (odn. grupe) kao mala i jednostavna društva (odn. grupe) uzimajući u obzir automatsku prirodu kategorizacije. EIOPA bi trebala preispitati je li metodologija jasna i sveobuhvatna. Bilo koja potencijalna dodatna specifikacija koju bi predložila EIOPA trebala bi biti najograničenija moguća i izbjegavati nepotrebno administrativno opterećenje za društva, grupe i nadzorna tijela;
- o uvjetima za dodjelu ili odbijanje nadzornih suglasnosti za mjere proporcionalnosti koja se treba koristiti kada se kategoriziraju društva (odn. grupe) kao mala i jednostavna društva (odn. grupe) koja nisu kategorizirana kao mala i jednostavna društva (odn. grupe). EIOPA treba kada je moguće pribaviti zatvoren popis uvjeta za svaku mjeru proporcionalnosti, a istovremeno izbjegavati nametanje nepotrebnih administrativnih opterećenja. Popis bi trebao služiti kao osnova za nadzornu procjenu iz čl. 29.d Okvirne Direktive (implicitno) i čl. 213.a(5) Okvirne Direktive.

Dana 2. kolovoza 2024., EIOPA je pokrenula konzultacije o prijedlozima svoje namjere podnošenja Europskoj komisiji novi režim proporcionalnosti za implementaciju (s rokom 25. listopada 2024.)²⁴

Na pitanje je li metodologija za kategorizaciju društava i grupa na male i jednostavne dovoljno jasna i sveobuhvatna, EIOPA predlaže da dalje ne bude potrebno nikakvih daljnjih zahtjeva jer je metodologija jasna i sveobuhvatna. Svaka daljnja specifikacija bi se trebala nalaziti u kontekstu praktične implementacije okvira proporcionalnosti na nacionalnoj razini transpoziciji Izmijenjene Direktive.

Na pitanje koji uvjeti bi trebali voditi nadzorna tijela pri dodjeli ili odbijanju nadzorne suglasnosti za mjere proporcionalnosti koje bi koristila društva ili grupe koja nisu mala i jednostavna (tj. društva i grupe iz čl. 29.d i čl. 213.a(5) Okvirne Direktive), EIOPA predlaže uvođenje niza detaljnih uputa za svaku mjeru, Neki od uvjeta su više općenite prirode, usmjerena na osiguravanje da priroda, opseg i složenost rizika kojima su društvo ili grupa izloženi opravdavaju proporcionalnu primjenu određenih zahtjeva. Drugi su uvjeti više prilagođeni mjeri proporcionalnosti koju društvo ili grupa namjeravaju primijeniti.

23 Vidi pismo Johna Berrigana Glavnog direktora DG FISMA Petri Hielkemi, predsjednika EIOPA-e, *Ares (2004.) 3165513*

24 EIOPA, Dokument o konzultacijama o tehničkom savjetu o implementaciji novog okvira proporcionalnosti prema Solventnosti II, *EIOPA-BoS-24-293*, 2.kolovoza 2024., s.39

Općenito, uvjeti koje je predložila EIOPA prilično su detaljni i odražavaju do neke mjere one koji se primjenjuju na kategoriju malih i jednostavnih društava. Stoga je upitno hoće li mnoga društva moći imati koristi od tog (drugog) režima.

4. ZAVRŠNA RAZMATRANJA

Važan cilj Solventnosti II je bio osigurati da novi režim solventnosti temeljen na riziku ne bude previše opterećujući velikoj većini osiguravajućih društava, koja su mala i srednje veličine. U mnogim člancima Okvirne Direktive Solventnost II, upućivanje na prirodu, opseg i složenost poslovanja društva nije u praksi dovelo do prave pomoći u olakšanju od regulatornog opterećenja.

Glavni razlog tome bio je da regulatorna pomoć mora prethodno dobiti ovlaštenje od tijela nadzora, a tijela nadzora su voljko odobravala takvu pomoć, vrlo često iz psiholoških razloga nego prave zabrinutosti za davanje zahtjeva proporcionalnih prirodi, opsegu i složenosti poslovanja. Stoga, ideja automatske pomoći za unaprijed određene kategorija društava za (re)osiguranje, bila je dobar prijedlog. Međutim, bilo je zanimljivo vidjeti koliko se prigovora javilo u pregovorima, posebice kod Vijeća, protiv mnogih aspekata režima automatske proporcionalnosti kojega je predložila Europska komisija. Prigovori su se odnosili na kriterije za osiguranje da niti jedno «rizično» društvo nikad ne može ostvariti korist od režima proporcionalnosti, prirode mjera proporcionalnosti, primjene novog režima na grupe, postupka procjene od strane nadzora i mogućnosti tijela nadzora da ulože prigovor na upotrebu jedne od mjera proporcionalnosti.

Rezultat ovih pregovora je složen okvir s 3 režima proporcionalnosti. U ovoj fazi nije moguće procijeniti broj društava i grupa za (re)osiguranje koje će ostvarivati korist od «automatskog» režima kojega uvodi izmjena Direktive. Kriteriji su složeni u upotrebi i uvijek će biti ponešto od odlučivanja za nadzorna tijela. Praksa će dokazati pravu prirodu novog režima.

Što se tiče drugog režima (prethodna suglasnost), bilo je predloženo da treba postojati ciljno tržište od 20% za svaku državu članicu²⁵. Moja je pretpostavka da će navedeno biti teško postići. Kod drugog režima, mogućnost korištenja mjera proporcionalnosti u potpunosti ovisi o nadzornim tijelima. EIOPA može pomagati iznošenjem pristupa koji bi nadzornim tijelima dozvoljavao samo odbijanje upotrebe mjere

²⁵ Insurance Europe, Povećavanje regulatorne učinkovitosti - povećavanje proporcionalnosti i usklađivanje zahtjeve za podnošenje informacija, srpanj 2024. str. 3

proporcionalnosti u iznimnim slučajevima ozbiljne zabrinutosti po pitanju profila rizičnosti osiguravatelja. Međutim, čini se da to nije slučaj, jer prvotni prijedlog EIOPA-e dovodi drugi režim vrlo blizu prvom (automatskom) režimu.

Što se tiče trećeg režima, navedeni će funkcionirati za vlastita društva i društva za reosiguranje za koja su propisane posebne mjere proporcionalnosti. Za druga društva, situacija će ostati nepromijenjena a tek će se vidjeti hoće li proporcionalnost igrati ulogu koja joj je namijenjena.

Konačno, najbolji način da se osigura proporcionalnost je izbjegavanje pretjeranog reguliranja i učiniti okvir Solventnosti II **manje složenim**: jednostavnost je najveća rafiniranost²⁶. Pojednostavljivanje postojećih propisa iziskuje skromnost od regulatora i nadzornika. Čini se da je teško za iste priznati da se isti rezultat može postići i s manje ili s jednostavnijim propisima.

The new proportionality framework introduced by the 2020 Solvency II Review

Summary: *The proportionality principle is one of the overarching principles of Solvency II. One of the main objectives of the 2020 Solvency II Review was an improvement of the practical application of the proportionality principle as supervisory authorities have not applied proportionality consistently and have been reluctant to permit insurance undertakings to benefit from proportionality measures. The 2020 Solvency II Review introduces a new proportionality framework that results in three proportionality regimes. The initial proposal to provide for a list of proportionality measures that would apply almost automatically to low-risk profile undertakings and groups was made more complex during the negotiations. It remains to be seen whether more undertakings and groups will be able to benefit from proportionality under the new framework.*

Keywords: *Solvency II, 2020 Solvency II Review, Proportionality, Proportionality measures, small and non-complex undertakings and group.*

26 Leonardo da Vinci

Navedeni izvori i korištena literatura

Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the taking-up and pursuit of the business of insurance and reinsurance (Solvency II) (recast), OJ L 335, 17.12.2009, str. 1.

Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC, OJ L 182, 29.6.2013, str. 19. This Directive requires undertakings to add a management report to the financial statements and was amended by Directive (EU) 2022/2464 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as regards corporate sustainability reporting, OJ L 322, 16.12.2022, str. 15 (Corporate Sustainability Reporting Directive or CSRD), which requires the inclusion in the management report of information necessary to understand the undertaking's impact on sustainability matters.

Directive 2014/51/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directives 2003/71/EC and 2009/138/EC and Regulations (EC) N° 1060/2009, (EU) N° 1094/2010 and (EU) N° 1095/2010 in respect of the powers of the European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority) and the European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), OJ L 153, 22.5.2014, str. 1.

EIOPA, Background document on the opinion on the 2020 Review of Solvency II, Analysis, EIOPA-BoS-20/750, 17 December 2020, str. 1086.

EIOPA, Consultation Paper on technical advice on the implementation of the new proportionality framework under Solvency II, EIOPA-BoS-24/293, 2 August 2024, str. 7.

EIOPA, Consultation Paper on technical advice on the implementation of the new proportionality framework under Solvency II, EIOPA-BoS-24-293, 2 August 2024, str. 39

EIOPA, Consultation Paper on the Opinion on the 2020 review of Solvency II, EIOPA-BoS-19/465, 15 October 2019, str. 727. with Annexes, str. 469-471.

EIOPA, Opinion on the supervision of captive (re)insurance undertakings, EIOPA-BoS-24/176, 2 July 2024, str. 11.

EIOPA, Opinion on the 2020 Review of Solvency II, EIOPA-BoS-20/749, 17 December 2020, str. 47-58.

EIOPA, Opinion on the 2020 Review of Solvency II, EIOPA-BoS-20/749, 17 December 2020, str. 100.

European Commission, Communication from the European Commission to the European Parliament and to the Council on the review of the EU prudential framework for insurers and reinsurers in the context of the EU's post pandemic recovery, Brussels, COM (2021) 580 final, 22 September 2021.

European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2009/138/EC as regards proportionality, quality of supervision, reporting, long-term guarantee measures, macro-prudential tools, sustainability risks, group and cross-border supervision, Brussels, COM (2021) 581 final, 22 September 2021.

European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the recovery and resolution of insurance and reinsurance undertakings and amending Directives 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2009/138/EC, (EU) 2017/1132 and Regulations (EU) No 1094/2010 and (EU) No 648/2012, Brussels, COM (2021) 582 final, 22 September 2021.

European Parliament, MEPs approve update of EU rules regulating insurance sector, Press Release, 23 April 2024.

European Parliament And The Council Of The European Union, Art. 4 (1), point 145 Regulation (EU) No 575/2013 of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and amending Regulation (EU) No 648/2012, OJ L 176, 27.6.2013, str. 11.

Insurance Europe, Increasing regulatory efficiency – enhancing proportionality and streamlining reporting requirements, July 2024, str. 3.

Letter from John Berrigan, Director-General, DG FISMA to Petra Hielkema, President of EIOPA, Ares (2024) 3165513.

Letter from Olivier Guersent, Director-General of DG FISMA to the Gabriel Bernardino, Chairman of EIOPA of the 11 February 2019, (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/190211-request-eiopa-technical-advice-review-sovency-2.pdf).

Omnibus II Directive recital 60 preceding and Article 77f FD.

Van Hulle, K., "The 2020 Solvency II Review: Do we Need a Solvency III?", in *Zeitschrift für Versicherungsrecht*, 2021, br. 6, 1-7.

Van Hulle, K., o.c., str. 171-186.

