

UDK:35.077.6(4-672EEZ):316.658:35.075.77(4):347.77.04:368.811:651.2:069.2:
328.1(4):341.176(4):65.012.16

Dr Miloš M. Petrović¹

PROPISI EU

MIŠLJENJE EKONOMSKOG I SOCIJALNOG KOMITETA EVROPSKE UNIJE O IZMENAMA DIREKTIVE SOLVENTNOST II

U skladu sa članom 13. Ugovora o Evropskoj uniji, osnovni zadatak Ekonomskog i socijalnog komiteta (skraćeno: EKOSOK) jeste da pruža savetodavnu pomoć Evropskom parlamentu, Savetu i Komisiji.² Radi se o ustanovi koja predstavlja interese ekonomskih i socijalnih organizacija iz različitih zemalja Evropske unije, čije je konsultovanje od strane gorenavedenih ustanova obavezno u domenima koji se direktno tiču njenih kompetencija; pored toga, EKOSOK može i autonomno da objavljuje svoje stručne stavove prema različitim aspektima, a prosečno ukupno izdaje oko 180 mišljenja svake godine.³ Ekonomski i socijalni komitet sastavljen je od 329 delegata iz dvadeset sedam država članica Evropske unije, koji su grupisani u tri celine – radnici, poslodavci i ostali.⁴ U mišljenju koje je artikulirano tokom 567. plenarne sednice 23. i 24. februara 2022. godine, Ekonomski i socijalni komitet pozdravio je predlog Komisije da se u pravnom smislu unapredi sadržaj direktive Solventnost II, pri čemu se podvlači želja civilnog društva da se osigura šira finansijska stabilnost i podržavaju zahtevi za osiguranje kapitala i otpornosti na rizike u osiguravajućoj delatnosti.⁵ Dalje u tekstu biće predstavljeni osnovni delovi stručnog

¹ Miloš M. Petrović je doktor političkih nauka i autor radova u domenu evropskog prava i političkih nauka.

² European Economic and Social Committee, About, 2022, <https://www.eesc.europa.eu/en/about> (accessed: 8. 4. 2022).

³ Ministarstvo za evropske integracije, Ekonomski i socijalni komitet, 2022, <https://www.mei.gov.rs/srl/srbija-i-eu/ukratko-o-eu/najvazniji-pojmovi-o-eu> (pristupljeno: 10. 4. 2022).

⁴ European Economic and Social Committee, About, 2022, <https://www.eesc.europa.eu/en/about> (accessed: 08.04.2022).

⁵ European Economic and Social Committee, A stable and resilient European insurance sector could contribute much more to the green and digital transition and the COVID-19 recovery, 2022,

mišljenja Ekonomskog i socijalnog komiteta spram predloženih izmena direktive Solventnost II.⁶

U prvom delu Mišljenja (zaključci i preporuke), ističe se da se EKOSOK slaže da je direktiva Solventnost II imala dobre rezultate u pogledu kvantitativnih zahteva za sopstvena sredstva, ustrojstvo poslovanja i izveštavanje, s tim da je, s obzirom na krize poslednjih godina (koje se odnose na one u domenu povećanja državnih dugova, preko kamatnih varijacija, do pandemijskih izazova), neophodno da se navedeni akt unapredi. Naročito se prepoznaje rešenost Komisije da adekvatno odgovori na sistemske rizike u domenu osiguravajuće delatnosti, s obzirom na izmene porekla rizika, koje se kreću od klimatskih promena i ekoloških izazova do sve veće investicione uloge osiguravajućih kuća. Kako se navodi, osiguravači mogu imati značajnu ulogu u stvaranju održivijih privrednih uslova i prevazilaženju izazova koji proističu iz pandemije i klimatskih izazova. S druge strane, ističe se neophodnost što stabilnijih kapitalnih zahteva i spremnosti za nošenje s rizicima.

U drugom delu Mišljenja (opšte napomene) prepoznaje se opredeljenost Komisije da se unaprede uslovi poslovanja i funkcionisanja direktive Solventnost II, uključujući i namere da se primena tog akta pojednostavi. Takođe se navodi i da taj domen treba da bude posmatran u kontekstu drugih evropskih propisa i politika. U tom pogledu, Zelena agenda i prevazilaženje pandemijskih izazova nalaze se na vrhu liste zadataka evropskih institucija, s obzirom na ogromne resurse koji su u tom pravcu neophodni. EKOSOK procenjuje da bi evropski osiguravači, koji su u prethodnim godinama u okviru svojih portfelja raspolagali sa preko 10 biliona evra, mogli daleko više da doprinesu ne samo ciljevima klimatske neutralnosti, već i infrastrukturnih projekata. S druge strane, kako se navodi u mišljenju, ta veća uloga osiguravača ne sme ići na štetu kvaliteta pružanja osiguravajućih usluga niti stabilnosti tog, kao ni šireg finansijskog okvira. U tom pogledu mora se i dalje strogo voditi računa o proceni rizika investiranja, bez obzira na to da li se radi o zelenoj ili nekoj drugoj investiciji – rizici moraju biti podvrgnuti istovetnim analitičkim alatima. U pogledu kapitalnih zahteva, EKOSOK se slaže s predlogom Komisije da se unaprede norme u situacijama koje su ishodovale neadekvatnim zahtevima kako bi se očuvala stabilnost.

EKOSOK smatra pozitivnim namere Komisije da se podrži realizacija unije tržišta kapitala, ocenjujući da bi se stvaranjem unutrašnjeg tržišta pružio doprinos pandemijskim izazovima, kao i Zelenoj agendi. Kako se dalje navodi, ne samo da bi osiguravajuća delatnost trebalo da bude zastupljenija u pogledu realizacije klimatskih

<https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/stable-and-resilient-european-insurance-sector-could-contribute-much-more-green-and-digital-transition-and-covid-19#downloads> (accessed: 08.04.2022).

⁶ Pun tekst Mišljenja Ekonomskog i socijalnog komiteta (COM(2021) 581 final 2021/0295 COD), usvojenog tokom 567. plenarne sednice 23–24. 2. 2022, a koji je predmet analize u ovom članku, dostupan je u okviru zasebnog fajla na linku: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/stable-and-resilient-european-insurance-sector-could-contribute-much-more-green-and-digital-transition-and-covid-19#downloads>.

ciljeva Evropske unije, već bi trebalo i da se povede računa o ekološkim i društvenim posledicama investicija, pogotovo onih u domenima ljudskih prava i prava radnika. Generalno govoreći, imajući u vidu širinu i značajnu ekonomsku relevantnost evropskih propisa, Ekonomski i socijalni komitet ističe da bi bilo poželjno da se u važnim domenima u što većoj meri odlučuje po principu redovnog zakonodavnog postupka (uz učešće Evropskog parlamenta i savetovanje s drugim grupama), pre negoli u obliku delegiranih propisa. Takođe, EKOSOK se zalaže za ponovnu evaluaciju okvira Solventnosti II za nekoliko godina usled promena koje se očekuju u međuvremenu, pogotovo imajući u vidu posledice na aspekt globalne konkurentnosti evropske osiguravajuće delatnosti.

U trećem delu (posebne stavke) najpre se ističe kao dobra intencija da se više primenjuje princip proporcionalnosti, s tim da se podvlači da treba voditi računa da su, pored veličine osiguravajućih kuća, takođe važni i aspekti poput adekvatnosti bonitetnih zahteva spram realnih osiguravajućih rizika, što bi doprinelo održavanju pluralizma tržišta, gde posluju kako veća tako i manja društva. Treba nastojati, kako se navodi u Mišljenju, da se taj diverzitet ne poremeti pojačanim birokratskim zahtevima. U pogledu dugoročnih garancija, EKOSOK smatra da osiguravači mogu vidljivije učestvovati u ostvarenju klimatskih ciljeva i onih definisanih Zelenom agendom, kao i u prevazilaženju posledica pandemije koronavirusa. Smatra se da norme koje se tiču kapitalnih zahteva moraju da budu prilagođene kako bi prestale da ohrabruju industrije koje zagađuju okolinu. Nužno je raditi na balansu između podrške osiguravačima da doprinesu ciljevima koji se tiču društva i okoline, s jedne strane, i adekvatnosti bonitetnih zahteva, s druge strane. Dalje se u okviru ovog dela razmatra izazov volatilnosti povezane s dugoročnim investiranjem (3.2.2), pozdravlja se usklađenost između izmene dodatka na rizik i kamatnog rizika spram ciljeva Solventnosti II (3.2.3), kao i revizija uslova prihvatljivosti za imovinu dugoročnih vlasničkih investicija u pogledu finansijske stabilnosti (3.2.4), dok se skreće pažnja da treba biti obazriv u pogledu usvajanja novog instrumenta ekstrapolacije (3.2.5). Dalje, u odeljku 3.3. se najpre ističe neophodnost da osiguravači uključe u svoje strategije klimatske rizike na srednjeročnom i dugoročnom nivou, preporučujući da bi te scenarije trebalo napraviti i za druge ekološke rizike, dok bi takođe trebalo da iz svog poslovanja što više izbace štetne ekološke prakse. EKOSOK se slaže da bi EIOPA trebalo da predloži visinu kapitala u skladu s održivim rizicima, ističući da bi to trebalo da učini u što kraćem roku (3.3.2). Što se tiče nadzornih mehanizama, pozdravlja se ideja da se holdinzi podvrgnu bonitetnim zahtevima Evropske unije (3.4).

U Mišljenju se dalje navodi da je pandemija ishodovala zahtevima za preciznije informacije u pogledu pokrića. To se naročito tiče domena poput putnog osiguranja i paketa kojima se štiti poslovanje, koji moraju pratiti izmenjene zahteve klijenata. Nadzor nad uslugama u osiguravajućoj delatnosti trebalo bi da bude efikasniji, i u tom smislu se očekuje i stručno mišljenje EIOPE (3.5.1). Imajući u vidu nove rizike, kao i učestalije prisustvo starih (kao posledica klimatskih promena i pandemije koronavirusa),

nužno je razvijati dugoročne modele osiguravajućeg pokrića za te situacije, pri čemu Ekonomski i socijalni komitet smatra da bi trebalo što pre pokrenuti dijalog različitih aktera, uključujući i osiguravače, radi jačanja otpornosti na klimatske promene.

Najzad, što se tiče mreže garancija u osiguranju, EKOSOK kritikuje Komisiju što nije iznela predloge za njihovo usklađivanje na nivou Evropske unije, uz napomenu da se to nepovoljno odražava na osiguranike. Ekonomski i socijalni komitet mišljenja je da bi panevropska mreža osiguravajućih garancija unapredila i poverenje i bezbednost klijenata, te je urgentna potreba za barem minimalnim prilagođavanjem različitih garantnih mreža, pri čemu se mora povesti računa o prelaznim periodima i činjenici da bi previsoki zahtevi za pojedine članice mogli da budu kontraproductivni. Dalje se navodi da je evropskom strategijom oporavka proširen nadzorni alat kako bi se omogućila efikasnija intervencija u slučaju krize, pri čemu treba preciznije razdvojiti mere koje spadaju u domen Solventnosti II od onih što su usmerene na oporavak i prevazilaženje kriznih posledica (3.6.2). Iako je Direktiva pokazala svoju efikasnost u toku pandemije, Ekonomski i socijalni komitet se zalaže za ranu kriznu intervenciju čak i pre pada kapitala ispod minimalne lestvice ukoliko postoje negativna razvojna perspektiva.

Na osnovu prethodno rečenog, može se zaključiti da je EKOSOK naklonjen većem učešću osiguravača u stvaranju klimatski odgovornije, postpandemijske ekonomije. Podržava se što snažnija primena redovnog zakonodavnog postupka uz konsultaciju s relevantnim društveno-ekonomskim i političkim akterima, umesto usvajanja delegiranih akata. Takođe se može zaključiti i da će sistemski i drugi izazovi iziskivati dalje promene Solventnosti II u godinama koje dolaze.

Izvori

- COM(2021) 581 final 2021/0295 COD – Opinion of the European Economic and Social Committee - Solvency II Review.
- European Economic and Social Committee, About, 2022, <https://www.eesc.europa.eu/en/about> (accessed: 8. 4. 2022).
- European Economic and Social Committee, A stable and resilient European insurance sector could contribute much more to the green and digital transition and the COVID-19 recovery, 2022, <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/stable-and-resilient-european-insurance-sector-could-contribute-much-more-green-and-digital-transition-and-covid-19#downloads> (accessed: 8. 4. 2022).
- Ministarstvo za evropske integracije, Ekonomski i socijalni komitet, 2022, <https://www.mei.gov.rs/sr/srbija-i-eu/ukratko-o-eu/najvazniji-pojmovi-o-eu> (pristupljeno: 10. 4. 2022).