

Robert Kurek

POZIOMY KONTROLI WYPŁACALNOŚCI ZAKŁADÓW UBEZPIECZEŃ ZGODNIE Z ZALECENIAMI IAIS

1. Wstęp

Praktycznie w każdym kraju na świecie działalność ubezpieczeniowa jest licencjonowana i podlega nadzorowi. W każdym też kraju obowiązuje mniej lub bardziej sformalizowany system regulowania tej działalności oraz przypisany mu zestaw podmiotów, narzędzi i instrumentów, które działalność tę podporządkowują osiągnięciu wyznaczonych celów. Cele nadzorcze także są z reguły podobne – różne czasami są jednak sposoby ich osiągnięcia. Najbardziej wyrazistym przejawem tych różnic są kwestie związane z oceną wypłacalności zakładów ubezpieczeń (prawie w każdym kraju mierzone w inny sposób) i odpowiadające im uprawnienia organów nadzoru. W zależności od tego, czy są lub nie są spełnione określone uregulowania prawne, instytucje nadzorujące podmioty sektora ubezpieczeniowego mają też różny (w sile i kompetencjach) zakres uprawnień. Swego rodzaju wyjątkiem są tu kraje Unii Europejskiej, dla których kompetencje nadzorcze zostały „zestandaryzowane”. Jednak nawet w krajach unijnych określone są jedynie ogólne dyrektywy, które wszakże przybierają postać ogólnie obowiązujących norm, lecz na płaszczyźnie regulacji narodowych szczegółowe rozwiązania dotyczące realizacji tych dyrektyw mogą także się różnić między sobą.

Aby na płaszczyźnie międzynarodowej możliwe było ujednolicenie tych zagadnień, IAIS (International Association of Insurance Supervisor) opracował ogólne założenia, jakim powinny odpowiadać rozwiązania narodowe w kwestii uprawnień nadzoru w odniesieniu do wypłacalności zakładów ubezpieczeń.

Celem tego opracowania jest charakterystyka zasad i zaleceń dotyczących kontroli wypłacalności zakładów ubezpieczeń (*solvency control levels*) opracowanych przez IAIS. Ich znajomość jest o tyle istotna, że właśnie opracowania IAIS stanowią jedyny wyznacznik założeń wyjściowych w kwestii poziomów kontrolnych

oceny wypłacalności zakładów ubezpieczeń opracowywanych przez Komisję Europejską w ramach projektu Solvency II [4, s. 39-40]¹. Ich implementacja i wdrożenie w regulacjach europejskich najprawdopodobniej będą miały miejsce w latach 2007-2008 i wtedy założenia IAIS obecne będą w systemie nadzorczym każdego kraju członkowskiego UE. Niektóre propozycje są zupełnie nieznane na europejskim rynku ubezpieczeniowym (np. w odniesieniu do istniejących poziomów kontroli wypłacalności lub możliwych działań nadzorczych), są jednak obecne w rozwiązaniach innych krajów (dlatego też przez IAIS zostały uwzględnione)², a przez to także są warte omówienia, chociażby dla idei poznania mechanizmów, które „mogą stanowić inaczej”.

2. Zasady IAIS dotyczące poziomów kontroli wypłacalności

IAIS – International Association of Insurance Supervisors powstał w 1994 r. i jest międzynarodowym stowarzyszeniem nadzorów ubezpieczeniowych, reprezentowanym przez ok. 150 organów nadzoru z całego świata³. Początkowo głównym zadaniem stowarzyszenia było zacieśnienie współpracy między nadzorami, polegające głównie na wymianie informacji. Jednak już wkrótce okazało się, że współpraca ta nie mogła być osiągnięta bez starań o ujednolicenie prawa w zakresie nadzoru i praktyk nadzorczych. Z tego też powodu podjęto działania zmierzające do ustalenia ogólnych ram, na poziomie międzynarodowym, które sprowadziłyby zasady funkcjonowania nadzoru w poszczególnych krajach do wspólnego mianownika. IAIS opracowuje zasady (*principles*), standardy, zalecenia (*guidance papers*) oraz opracowania wstępne (*issue papers*), stanowiące podstawę dla późniejszych zasad i standardów. Opracowywane przez IAIS dokumenty stanowią bazę dla tworzenia sprawnego i efektywnego nadzoru na całym świecie. Najważniejsze z nich to Główne zasady ubezpieczeń (*Insurance core principles*), a z punktu widzenia rozważań nad poziomami kontroli wypłacalności również Zasady dotyczące odpowiedniego poziomu kapitału i wypłacalności (*Principles on capital adequacy and solvency*) oraz Zalecenia dotyczące poziomów kontroli wypłacalności (*Solvency control levels guidance paper*).

¹ W dokumencie tym wymienione zostały opracowania IAIS dotyczące zagadnień związanych z kontrolą wypłacalności: Draft Standard on Capital Adequacy Requirements, luty 2004; Solvency Control Levels Guidance Paper, październik 2003; Insurance Core Principles, październik 2003; Principles on capital adequacy and solvency, styczeń 2002.

² Opracowane przez IAIS Główne zasady ubezpieczeń obejmowały także nadzorcze rozwiązania stosowane w UE w ramach Solvency I – stąd wiele ich elementów jest powszechnie znane na rynkach europejskich i oczywiście także w Polsce. Jednak przez międzynarodowy charakter samej organizacji IAIS zarówno zasady te, jak i odpowiadające im zalecenia uwzględniane są przy reformach prawa ubezpieczeniowego (np. Australii, Szwajcarii) lub z założenia stanowić będą bazę dla modyfikacji lub nowych regulacji także w innych krajach świata.

³ Działalność IAIS można porównać do działalności Komitetu Bazylejskiego w obrębie sektora bankowego.

W Głównych zasadach ubezpieczeń⁴ (wersja z 2003 r.) zagadnienie uprawnień nadzoru (w tym poziomów kontroli wypłacalności) w ogólnym rozumieniu pojawia się w mniejszym lub większym stopniu praktycznie we wszystkich zasadach ubezpieczeń (ogółem jest ich 28). Zasady mają charakter ogólny i przedstawiają cele działań nadzoru. Niektóre zasady warte są jednak bliższego poznania, bowiem ich istota przekłada się na rozwiązania szczegółowe przyjęte przez różne kraje (lub grupy krajów) właśnie w odniesieniu do kontroli wypłacalności i odpowiadających im działań interwencyjnych. W zasadzie nr 3 określone zostało, że nadzór musi mieć stosowne środki nadzorcze (od umocowań prawnych do odpowiednich zasobów finansowych) oraz pewną niezależność, która pozwoli mu na realizację jego zadań. Z zasadą nr 3 wiąże się również zasada nr 14, według której nadzór jest zobowiązany zastosować zapobiegawcze i adekwatne środki dla osiągnięcia swoich celów. Przytoczyć należy również zasadę nr 11 (analiza rynku), dotyczącą nałożenia na nadzór obowiązku obserwacji, analizy i wyciągania odpowiednich wniosków, a także, w razie potrzeby, rozpoczęcia przez nadzór stosownych działań⁵. W kontekście rozważań nad kontrolnymi poziomami wypłacalności jedną z istotniejszych zasad jest zasada nr 23. W zasadzie tej określono prawo organu nadzoru do kontroli przestrzegania przez zakład ubezpieczeń przepisów wypłacalności (co dotyczy rezerw techniczno-ubezpieczeniowych i innych zobowiązań, lokat kapitałowych, zgodności rezerw i lokat oraz adekwatności kapitałowej). W zasadzie tej ustalono także, że minimum wypłacalności ma zostać ustalone na takim poziomie, który zabezpieczy interesy klientów zakładu ubezpieczeń. Oprócz tego określono, że należy (lub można) wprowadzić wyższy poziom kontroli, umożliwiające zapobiegawcze działania nadzoru.

Bardziej szczegółowe i bliższe zagadnieniu ustanawiania progów nadzorczych związanych ze stanem finansowym zakładu ubezpieczeń są Zasady dotyczące odpowiedniego poziomu kapitału i wypłacalności, opublikowane w styczniu 2002 r. [6].

⁴ Pierwsze Główne zasady ubezpieczeń opracowane zostały w 1997 r., jednak zostały odrzucone przez zgromadzenie członków stowarzyszenia i odesłane do dalszych prac. Poprawiona wersja została opublikowana w październiku 2000 r. W październiku 2003 r. ukazały się nowe Główne zasady ubezpieczeń. Wszelkie zasady, standardy i zalecenia dostępne są na stronach internetowych IAIS: www.iaisweb lub za pośrednictwem stron internetowych KNUiFE: www.knuife.gov.pl/komisja/zagranica/struktury.shtml.

⁵ Zgodnie z tą zasadą nałożony na nadzór obowiązek analizy rynku dotyczy analiz ilościowych (np. przychodów ze składek, siły finansowej, polityki lokacyjnej, czy nowych produktów danego zakładu ubezpieczeń), jak i jakościowych (np. wpływu zmieniających się przepisów prawnych na działalność ubezpieczeniową). Analizy te powinny dotyczyć zarówno obserwacji stanu istniejącego, jak i wybiegać w przyszłość. Można sobie wyobrazić, że uprawnienia nadzorcze w tym zakresie dotyczyć mogą np. nakazu sprzedaży udziałów w jakiejś firmie tylko dlatego, że z prowadzonych analiz wynika prawdopodobieństwo jej słabej sytuacji rynkowej w przyszłości, a dany zakład ubezpieczeń nie ma odpowiedniego zaplecza finansowego. Praktyczny wymiar takich uprawnień nadzoru jest oczywiście wątpliwy w świetle obowiązujących przepisów prawnych w Unii Europejskiej (Solvency I), ma jednak zgoła odmienne znaczenie w świetle projektu Solvency II i zawartej nim możliwości stosowania przez zakłady ubezpieczeń własnych modeli oceny ryzyka.

Wszystkie zasady, jak nazwa wskazuje, poświęcone zostały wypłacalności. jednak niektóre z nich także warte są przybliżenia ze względu reguły, które zostały ustalone w odniesieniu do kontroli wypłacalności. Zasada nr 6 podkreśla, że adekwatność kapitałowa i reżim wypłacalności muszą być uzależnione od ryzyka. W zasadzie nr 7 określono, że „wymagany jest poziom kontrolny”, w zasadzie nr 8 – że „musi zostać określony minimalny poziom kapitału”, w zasadzie nr 9 – że „wymogi odpowiedniego poziomu kapitału i wypłacalności muszą definiować odpowiednią formę kapitału”, oraz w zasadzie nr 13 wskazano, że „władze zajmujące się nadzorem muszą dokonywać oceny wypłacalności”, co ma się odbywać m.in. pod kątem przestrzegania wymaganego poziomu kapitału i poziomów kontrolnych⁶. W aspekcie omawianego zagadnienia na szczególną uwagę zasługuje zasada nr 7 – „wymagany jest poziom kontrolny”. Jego istota sprowadza się do zachowania przez instytucje nadzorcze w swoim postępowaniu określonych szczegółowych zasad, a mianowicie [6, s. 7]:

- władze zajmujące się regulacją ubezpieczeń muszą ustanowić poziom kontrolny lub szereg poziomów kontrolnych, które powodują automatyczną ingerencję władz w sprawy zakładu ubezpieczeń, gdy dostępny poziom wypłacalności spadnie do wartości poniżej poziomu kontrolnego,
- przedmiotowe poziomy kontrolne mogą być wsparte ściśle określoną lub bardziej ogólną strukturą, co zapewni nadzorcy odpowiednią swobodę działania,
- poziom kontrolny musi być ustanowiony w odpowiedniej wysokości, aby możliwa była odpowiednio wczesna interwencja w odniesieniu do „kłopotów” ubezpieczyciela, stwarzająca realną perspektywę poprawy sytuacji w wyniku podjętych działań,
- wymogi nadzorcze muszą zabezpieczyć pewne sposoby umożliwiające zorganizowane opuszczenie rynku przez ubezpieczycieli i precyzyjną identyfikację lub określenie statusu posiadaczy polis względem innych wierzycieli.

Istotna jest również zasada nr 8, określająca, że „wymagany jest minimalny poziom kapitału”, który najczęściej stanowi warunek rozpoczęcia działalności i jednocześnie najniższy poziom kontrolny. W tym zakresie określono, że [6, s. 7-8]:

- struktura regulacyjna musi ustanowić progowy wymóg odnośnie minimalnej ilości kapitału,
- minimalny poziom kapitału ma na celu zapewnienie minimalnej gwarancji i wiarygodności finansowej ubezpieczycieli,

⁶ W zasadzie nr 13 odnoszącej się do oceny wypłacalności stwierdzono, że organ nadzorczy musi uwzględniać przy tej ocenie adekwatność rezerw i składników majątkowych na ich pokrycie oraz przestrzeganie przepisów w zakresie pokrycia marginesu wypłacalności środkami własnymi. ale także sposób postępowania zakładu ubezpieczeń w stosunku do przyjętego ryzyka, sposób szacowania i oceny ryzyka oraz system jego zarządzania. Z założenia, dzięki takiemu ujęciu, miałoby się oddalić ryzyko niezbyt szybkiego dostosowania przez zakład ubezpieczeń do zmian na rynku przez brak systemu do obserwacji ekspozycji na ryzyko.

- kwota minimalnego kapitału powinna uwzględniać rodzaje ryzyka, które mają zostać pokryte,
- wymagany kapitał minimalny nie powinien w żadnym wypadku być używany do wyrównywania normalnych, dających się przewidzieć wahań w rozwoju określonych rodzajów ryzyka (także koszty założycielskie nie powinny być objęte kapitałem minimalnym),
- władze zajmujące się regulacją ubezpieczeń przy zakładaniu towarzystwa ubezpieczeniowego mogą nałożyć wyższy poziom kapitału zakładowego w celu wsparcia przedsięwzięcia w pierwszym okresie funkcjonowania.

3. Zalecenia IAIS dotyczące poziomów kontroli wypłacalności

Opublikowane w październiku 2003 r. Zalecenia dotyczące poziomów kontroli wypłacalności [5] stanowią rozwinięcie zasad nr 6, 7 i 8 z Zasad dotyczących odpowiedniego poziomu kapitału i wypłacalności, tzn. „adekwatność kapitałowa i wymogi wypłacalności powinny zależeć od przyjętego ryzyka”, „wymagany jest poziom kontrolny” oraz „musi zostać określony minimalny poziom kapitału”. Szczególnie zasada nr 7 („wymagany jest poziom kontrolny”) tak naprawdę stanowi o ustanowieniu reżimu wypłacalności dla zakładu ubezpieczeń i odpowiadających mu poziomów kontrolnych.

Podstawowym założeniem ustalenia zaleceń określających poziomy kontroli wypłacalności (*solvency control levels*) jest ustanowienie możliwych działań nadzoru w momencie, gdy poziomy te zostaną „przełamane”. Formy kontrolnych poziomów wypłacalności zależne są od prawnych uregulowań (indywidualnej jurysdykcji każdego kraju), a w ogólnym ujęciu mogą po prostu bazować na poziomach kapitału lub innych miernikach finansowych. Bazą do rozwoju wypracowanych poziomów kontrolnych wypłacalności były zebrane przez Podkomitet ds. Wypłacalności IAIS informacje dotyczące praktyk nadzorczych stosowanych wśród członków IAIS.

Celem ustanowienia poziomów kontroli wypłacalności przez organy nadzorcze jest ochrona interesów klientów zakładów ubezpieczeń przed nadmiernymi stratami zakładu ubezpieczeń i zapobieżenie sytuacjom, w których nie może się on wywiązać ze swoich zobowiązań. Działania takie, w niektórych systemach prawnych, mogą przyczynić się do zwiększenia publicznego zaufania do całego systemu finansowego. Dlatego też zostały opracowane założenia, które powinny być spełnione, aby organy nadzoru, korzystając z nich, mogły zagwarantować bezpieczeństwo ubezpieczonych, z podkreśleniem, że realna wysokość kapitałów gwarancyjnych powinna być przez zakłady ubezpieczeń utrzymywana na wyższym poziomie (aniżeli ustalony w przez minimalne progi nadzorcze), co uzasadnione jest następującymi faktami [5, s. 4]:

a) w odniesieniu do wysokości wymaganego kapitału minimalnego:

- zakłady ubezpieczeń powinny prowadzić działalność z uwzględnieniem wielkości kapitałów gwarancyjnych ponad ustalone minimum wypłacalności, tak aby radzić sobie ze zmiennością otoczenia rynkowego, uwarunkowań ekonomicznych, innowacyjnością w branży i zmiennością uwarunkowań międzynarodowych;
- relacje wynikające z sytuacji na rynkach globalnych wywołują dodatkowe „obciążenia” wśród zakładów ubezpieczeń, które nie mogą być rzeczywiście skwantyfikowane, dlatego też każdy zakład ubezpieczeń powinien poprzeć swoją pozycję finansową dodatkowym buforem wypłacalności ponad ustalony wymóg minimalny, aby był w stanie pokryć ryzyko, wynikające ze zmieniających się warunków otoczenia. Zakład ubezpieczeń powinien przetrwać ten napór bez uruchamiania konsekwencji nadzorczych;

b) w odniesieniu do progu wypłacalności:

- poziom kontrolny powinien być na tyle wysoki, by uprawniał do interwencji na stosunkowo wczesnym etapie „kłopotów” zakładu ubezpieczeń i z wyprzedzeniem realnie uwzględniał sytuację, która wymaga „naprawienia”. Jednocześnie poziomy kontroli wypłacalności stają się sprawdzianem istoty środków korygujących (uprawnień nadzorczych). Stosunkowo wcześniej zastosowane środki korygujące mogą zabezpieczyć zaufanie do profilu ryzyka zakładu ubezpieczeń i mogą zapobiegać gorszym sytuacjom,
- zakład ubezpieczeń może podejmować także kolejne rodzaje ryzyka nawet podczas okresów słabej kondycji finansowej, dlatego też poziomy kontroli wypłacalności powinny być ustalone w wysokości zabezpieczającej odpowiednią wypłacalność, gdy wzrasta zagrożenie w portfelu ryzyka zakładu, a przez to także powinien zostać ustalony okres, który miałby być wymagany do rozwiązania jego problemów lub w którym możliwe byłoby odzyskanie bezpieczeństwa finansowego w sytuacjach nadzwyczajnych albo w przypadku wystąpienia zdarzeń katastroficznych,
- gdy poziomy kontroli wypłacalności zostaną ustanowione, zrozumiałe jest, że akceptowalny poziom może się różnić w poszczególnych systemach prawnych (rozwiązaniach narodowych). W związku z tym poziom kontrolny miałby być na tyle wysoki, aby zagwarantować, że nawet, gdy upadłość zakładu jest nieuchronna, ustalone kapitały gwarancyjne zapewnią minimalny poziom strat dla ubezpieczonych,
- tam, gdzie pozwolą na to przepisy nadzorcze, wygodne i użyteczne dla nadzoru jest także to, aby miał swobodę i prawo do ustanowienia odrębnych wymogów kapitałowych (np. ich zwiększenia), w zależności od indywidualnych przypadków, to znaczy z uwzględnieniem indywidualnego profilu ryzyka zakładu ubezpieczeń. Niektóre zakłady ubezpieczeń, podejmując wysokie ryzyko, jak np. tworząc nowe produkty, dla których brak jest wiarygodnych danych stanowiących o wysokości rezerw techniczno-ubezpieczeniowych, lub inne istot-

ne rodzaje ryzyka, których nie obejmuje test wypłacalności, usprawiedliwiają wymóg wyższych wymagań kapitałowych zastosowanych przez nadzór,

- gdy uprawnienia nadzorcze (a więc aktywne działania nadzoru) podejmowane są przy naruszeniu ustanowionych poziomów kontroli wypłacalności (są wyższe lub niższe), kryteria wykorzystanych przez nadzór działań powinny być jasne i przejrzyste, dając tym samym sygnał, że inne firmy podejmując zbliżone ryzyko, powinny lub mogą się liczyć z podobnymi działaniami ze strony nadzoru.

Organy regulacyjne mają prawo do ustanowienia własnych kontrolnych poziomów wypłacalności, jednak raz jeszcze podkreślenia wymaga to, że zakłady ubezpieczeń powinny być motywowane do utrzymywania kapitałów gwarancyjnych na poziomie wyższym niż te ustalone w przepisach w stosunku do zobowiązań zarówno bilansowych, jak i poza bilansowych. W związku z tym firmy ubezpieczeniowe powinny być zachęcane do rozwoju własnych, wewnętrznych sposobów ustalania wysokości poziomu wypłacalności, zapewniających taki poziom zabezpieczenia, który odpowiada ich własnemu profilowi ryzyka⁷.

Rozważaniom nad ustanowieniem poziomu kontroli wypłacalności powinna także towarzyszyć cała lista dodatkowych kwestii, które miałyby być uwzględnione przez nadzór w procesie ustanawiania poziomów kontrolnych wypłacalności. Dotyczą one szczególnie następujących obszarów [5, s. 5]:

- pokrycia ryzyka towarzyszącego działalności ubezpieczeniowej: jakości kapitału, dla którego „ciągłości” także mogą zostać ustalone poziomy kontrolne; wrażliwości wymogów wypłacalności na ryzyko, co uzasadnia wykorzystywanie przez nadzór dodatkowych narzędzi towarzyszących indywidualnej ocenie ryzyka danego zakładu ubezpieczeń (testy stresowe); uwzględnienia rodzajów ryzyka, które nie są objęte standardowymi regułami wypłacalności (np. ryzyko operacyjne i ryzyko płynności); połączenia działalności technicznej i działalności inwestycyjnej, których rezultatem jest poziom ryzyka wyższy aniżeli średni poziom uwzględniany w standardowych regułach wypłacalności;
- kwestii prawnych i nadzorczych: siły nadzoru dające prawo nakładania alternatywnych wymogów wypłacalności⁸; potrzeby elastyczności działań sto-

⁷ Zapis ten stanowi zachętę do opracowywania przez zakłady ubezpieczeń tzw. wewnętrznych (własnych) modeli oceny ryzyka wyznaczających poziom kapitałów gwarancyjnych niezależnie od ustanowionych kontrolnych poziomów wypłacalności. Modele wewnętrzne do oceny ryzyka znane są z sektora bankowego (dla oceny ryzyka rynkowego) lub z rozwiązań dotyczących ustalania kapitału gwarancyjnego w sektorze ubezpieczeniowym w Finlandii lub Australii. Ich zaakceptowanie przez nadzór może stanowić o wyższych wymogach wypłacalności (wyższych aniżeli ustanowiony poziom kontrolny) lub nawet o niższych, gdy przez zakład ubezpieczeń podejmowane jest mniejsze ryzyko.

⁸ Analizując to założenie, można wykazać, że IAIS, opracowując swoje zasady, uwzględnia różne systemy prawne, dotyczące prawie wszystkich krajów świata. Podobny zapis nie byłby możliwy w ramach Unii Europejskiej, bowiem normy legislacyjne ustanawiane są w dyrektywach, a kompetencje narodowych organów nadzoru ograniczają się do narzędzi i ściśle określonych w dyrektywach uprawnień. Możliwe jednak jest, aby inne kraje w całości przekazały władztwo (w tym legislacyjne) organom nadzoru, których uprawnienia obejmowałyby także kwestie ustanawiania reguł wypłacalności.

sowanych przez nadzór; uwzględniania zmieniających się standardów rachunkowych i aktuarialnych⁹;

- pozostałych zagadnień: możliwości wprowadzania okresów przejściowych, uwzględniania zmian w obrębie sektora ubezpieczeniowego (nowe produkty, globalizacja, fuzje), uwzględniania konkurencyjności w stosunku do innych branż sektora finansowego, uwzględnienia otoczenia ekonomicznego w danym kraju (np. poziom inflacji, stopa rentowności); rozwoju rynku kapitałowego w danym kraju, poziomu zarządzania ryzykiem w danym kraju, istnienia zewnętrznych funduszy gwarancyjnych (co nie powinno być brane pod uwagę przy ustanawianiu poziomów kontroli wypłacalności) itd.

4. Możliwe działania nadzorcze

Przepisy nadzorcze przewidują różne działania nadzorcze, które mogą być przez nadzór wykorzystane, i odwołują się do środków, które mogą być wykorzystane w odniesieniu do praktyk zakładów ubezpieczeń, lub sytuacji wywołujących szczególne zaniepokojenie nadzoru. Wspólnym mianownikiem dla organów nadzoru jest zidentyfikowanie możliwych działań interwencyjnych, które powinny być podjęte w momencie, gdy zakład ubezpieczeń „przełamuje” poziomy kontroli wypłacalności lub gdy możliwe jest takie „przełamanie”. Działania interwencyjne mogą, ale nie muszą ściśle wiązać się z ustanowionymi poziomami kontroli wypłacalności, i mogą, ale nie muszą być sformalizowane w stosownych przepisach prawnych. Najważniejsze jest, aby organ nadzoru miał odpowiednie władztwo do podejmowania działań gwarantujących spełnianie poziomów kontroli wypłacalności w odniesieniu do ochrony praw ubezpieczonych.

Istotne jest także, aby zakład ubezpieczeń był świadom siły możliwych działań nadzorczych, w momencie gdy nie zostaną spełnione wymogi w ustalonych poziomach kontroli wypłacalności. Świadomość możliwych konsekwencji może wymusić na zakładach ubezpieczeń dyscyplinę zapewniającą spełnianie poziomów kontrolnych wypłacalności. W wielu badanych krajach surowość podejmowanych przez nadzór działań zwiększyła poziom wymaganego kapitału wypłacalności.

Działania nadzorcze powinny być ukierunkowane na wzmocnienie pozycji finansowej zakładu ubezpieczeń lub powinny pozwolić na zachowanie poziomu kontrolnego wypłacalności lub powrót do niego. Możliwe działania interwencyjne

⁹ Zalecenia IAIS zostały opracowane w 2003 r. W późniejszym okresie IASB (International Accounting Standards Board – Międzynarodowa Rada Standardów Rachunkowości) opracowała zupełnie nowe przepisy dotyczące rachunkowości zakładów ubezpieczeń. Dotyczą one zasad rachunkowości (MSR 32 i 39) oraz zupełnie nowych zasad dotyczących sprawozdawczości finansowej związanych z umową ubezpieczenia (IFSR 4). Ich ewentualna implementacja w prawie międzynarodowym może mieć wpływ na pozycję finansową zakładu ubezpieczeń i tym samym na kwestie związane z poziomami kontroli wypłacalności. Za: [2, s. 13-22].

nadzoru, które mogą być podejmowane pojedynczo lub łącznie, zostały skategoryzowane w następujący sposób [5, s. 7-8]:

- działania bezpośrednio odnoszące się do problemów niewystarczającego kapitału, np. żądanie wyższej wielkości kapitału lub żądanie planu finansowego przywracającego wymagany poziom wypłacalności, żądanie zwiększenia poziomu kapitałów własnych, ograniczenie swobody w zakresie dysponowania instrumentami finansowymi, ograniczenia w wypłacaniu dywidendy itp.,
- środki o charakterze karnym – np. cofnięcie zezwolenia, nałożenie dodatkowych warunków we wniosku przedstawionym do akceptacji, a także w odniesieniu do innowacyjnych instrumentów kapitałowych, w nabywaniu lub odkupywaniu instrumentów kapitałowych, ograniczenia wzrostu prowadzonej działalności,
- środki, które mają na celu ochronę ubezpieczonych, wynikające z wypłacalności zakładu ubezpieczeń – np. dodatkowe warunki kapitałowe przy uzyskiwaniu licencji, limity wzrostu przypisu składki, restrykcje przy określonych typach działalności ubezpieczeniowej (np. ubezpieczenia na życie) lub w stosunku do działalności inwestycyjnej, limity wypłacania dywidend akcjonariuszom, limity w kanałach dystrybucji ubezpieczeń, ograniczenia lub dodatkowe warunki desygnowania osób na określone stanowiska w strukturach zakładu ubezpieczeń (doradcy inwestycyjni), ograniczanie działalności reasekuracyjnej itp.,
- środki, których celem jest umożliwienie organowi nadzoru lepszej oceny i kontroli sytuacji w zakładzie ubezpieczeń, w sposób zarówno formalny, jak i nieformalny, np. określenie działań nadzorczych lub zaleceń opracowanych przez nadzór, wymóg obecności audytorów jako zewnętrznych podmiotów oceniających działalność zakładu ubezpieczeń, wymóg przeprowadzania testów stresowych (*stress testing*) lub testów scenariuszy rozwoju, wymóg oceny przez aktuariuszy (lub ich zatrudnienie w przypadku ubezpieczeń na życie) modyfikujących wstępne założenia w zależności od warunków otoczenia, ustanowienie niezależności szacunków aktuariuszy, stosowanie limitów ostrożnościowych i restrykcji bardziej rygorystycznych,
- środki, które zaostwiają lub zastępują zarządzanie zakładem ubezpieczeń (zarząd komisaryczny, kurator),
- w sytuacji gdy podjęte działania poprawiające sytuację finansową zakładu ubezpieczeń nie są wystarczające i poziom wypłacalności ulega pogorszeniu, podjęte działania nadzorcze mogą ulec zaostrzeniu. Interwencje nadzorcze mogą obejmować działania odwołujące się do przywrócenia norm określonych w przepisach prawnych poprawiających zaistniałą sytuację, np. wydanie nakazu zwiększenia wypłacalności, ewentualnie likwidacja firmy, pozbawienie władztwa nad zakładem ubezpieczeń, usunięcie zarządu i przejęcie kontroli nad aktywami zakładu ubezpieczeń,

- w przeciwieństwie do wcześniej opisanej sytuacji nadzór może także chronić beneficjentów umów ubezpieczeniowych tych firm, których działalność przekracza ustalone minimum określone w poziomach wypłacalności. Może wówczas przybierać postać specjalnej akceptacji nadzoru lub nałożenia wymogu zwiększenia elastyczności w odniesieniu do działalności inwestycyjnej. Takie środki nadzorcze mogą być postrzegane przez branżę ubezpieczeniową jako bodziec do utrzymywania silniejszej pozycji kapitałowej.

5. Ujawnianie poziomów kontroli wypłacalności

W wielu rozwiązaniach narodowych możliwe konsekwencje nadzorcze w przypadku niespełniania minimalnego wymogu kapitałowego są jasno określone i przejrzyste dla otoczenia, co jest efektem ich pełnego uregulowania w przepisach prawnych.

Przytoczone wcześniej *Principles on capital adequacy and solvency* stanowią, że „adekwatność kapitałowa i reżim wypłacalności powinny być wsparte poprzez odpowiedni system upubliczniania tych informacji”. Generalnie jawność informacji, szczególnie w odniesieniu do wypłacalności zakładów ubezpieczeń, wzmacnia ich wiarygodność wśród ubezpieczonych i innych uczestników rynku. Dyscyplina rynkowa podkreśla wymagania związane z poziomami kontroli wypłacalności i daje zakładowi ubezpieczeń wyraźne bodźce do prowadzenia działalności w sposób bezpieczny, sprawny i skuteczny. Jednak kwestia wrażliwości rynku na upublicznianie informacji na temat wypłacalności może być rozważana dopiero wtedy, gdy ustanowione zostaną wymogi przekazywania informacji na zewnątrz. Jako że przepisy nie wszystkich krajów wymagają informacji na temat wypłacalności indywidualnego zakładu ubezpieczeń, które dostępne byłyby podmiotom zewnętrznym, zagadnienie to może stanowić narzędzie, które zostanie wykorzystane przez nadzór w ramach jego uprawnień. Należy podkreślić, że informacje na temat wypłacalności nie są jedynymi czynnikami determinującymi siłę finansową zakładu ubezpieczeń i zagadnienia te powinny być rozpatrywane odrębnie, jednak to dyscyplina rynkowa przekształca wysiłki nadzorcze w „promocję” bezpieczeństwa i solidności w zakładzie ubezpieczeń i motywuje firmy ubezpieczeniowe do ustanowienia takiego poziomu wypłacalności, który nie odbiega od średniej rynkowej.

6. Zakończenie

Zasady i zalecenia IAIS stanowią jedynie zarys możliwych poziomów kontrolnych i możliwych kierunków działań nadzoru w momencie, gdy ustanowione poziomy kontroli zostaną przełamane. Nie wykluczają one, a nawet uwypuklają to, że istnieje wiele innych elementów aktywności zakładów ubezpieczeń decydujących o ich pozycji finansowej, uzasadniających zróżnicowaną postawę nadzoru.

Uprawnienie (określenie zdolności prawnej) do interweniowania właśnie w zależności od różnych stanów, w których znajduje się zakład ubezpieczeń, stanowi istotny element nadzoru ubezpieczeniowego.

Podsumowując analizę zasad i zaleceń IAIS, należy przytoczyć pewne ogólne założenia sugerowane przez IAIS, które powinny być uwzględniane w rozwiązaniach narodowych wszystkich krajów:

- ustalona wysokość kapitału gwarancyjnego powinna pozostawać na poziomie, który jest wystarczający na pokrycie nieoczekiwanych strat, także w odniesieniu do specyficznych rodzajów ryzyka, które nie zostały uwzględnione w procesie kształtowania wysokości kapitału, z uwzględnieniem ryzyka operacyjnego i zabezpieczenia strat spowodowanych przez otoczenie rynkowe oraz z uwzględnieniem ryzyka ekonomicznego i systemowego;
- by chronić ubezpieczonych przed nadzwyczajnymi stratami, istotne jest ustanowienie nie tylko minimalnej wysokości kapitału, ale także jego poziomów kontrolnych lub szeregu poziomów kontrolnych, które uzasadniają stosownie wczesne działanie nadzoru, zanim pojawią się „kłopoty” z wypłacalnością zakładu ubezpieczeń;
- oprócz formalnych („oficjalnych”) poziomów kontroli wypłacalności dopuszczalne jest także ustanowienie poziomów nieformalnych, które mogą zostać wykorzystane do rozszerzenia spektrum oddziaływania nadzoru na zakłady ubezpieczeń;
- dla oceny wypłacalności zakładu ubezpieczeń istotna jest jego jakość zarządzania, system wewnętrzny zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej oraz wewnętrzny (ustalony przez zakład ubezpieczeń) poziom kapitału wypłacalności – tzw. wewnętrzne modele oceny ryzyka i szacowania potrzeb kapitałowych przez zakład ubezpieczeń na pokrycie ryzyka prowadzonej działalności w odniesieniu do zewnętrznych wymogów kapitałowych określających ich wiarygodność finansową.

Literatura

- [1] *Główne zasady ubezpieczeń (Insurance Core Principles)*, październik 2003, IAIS, www.iaisweb.
- [2] Kędziora K., *Wyzwania stojące przed polskim rynkiem ubezpieczeń w świetle implementacji MSR i MSSF*, „Prawo Asekuracyjne” 2004 nr 4.
- [3] *Standardy wymogów adekwatności kapitałowej (Draft Standard on Capital Adequacy Requirements)*, luty 2004, IAIS, www.iaisweb.
- [4] *The Draft Second Wave Calls for Advice from CEIOPS and Stakeholder Consultation on Solvency II*; MARKT/2515/04 z 11 października 2004 r.
- [5] *Zalecenia dotyczące poziomów kontroli wypłacalności (Solvency Control Levels Guidance Paper)*, październik 2003, IAIS, www.iaisweb.
- [6] *Zasady dotyczące odpowiedniego poziomu kapitału i wypłacalności (Principles on Capital Adequacy and Solvency)*, styczeń 2002, IAIS. Wersja w języku polskim za www.knuife.gov.pl/komisja/zagranica/struktury.shtml.

SOLVENCY CONTROL LEVELS OF INSURANCE COMPANIES FOLLOWING IAIS RECOMMENDATIONS

Summary

The article presents assumptions elaborated by IAIS with regard to solvency control levels. The problem was referred to in principles and recommendations elaborated by IAIS, which are the determinants of national regulations within IAIS member countries. It refers to both the European Union countries and other countries in the world, whose separate legal systems may, in a totally different way than in EU, determine supervisory activities related to insurance companies solvency. Solvency control levels have been given special place in the study, since they were distinguished by the European Commission as basic instruments for determining supervisory competencies in the system of solvency assessment based on total risk, i.e. so called Solvency II project.

Dr Robert Kurek jest adiunktem w Katedrze Finansów i Rachunkowości na Wydziale Gospodarki Regionalnej i Turystyki w Jeleniej Górze Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu.