

Transpozice směrnice, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize pojišťoven a zajišťoven (IRR)

KONZULTAČNÍ MATERIÁL

Obsah

A. Důvod předložení a cíle.....	4
A.1 Popis problému	4
A.2 Existující právní stav	6
A.3 Dotčené subjekty a sledované dopady	6
A.4 Cílový stav	6
B. Konzultace	7
B.1 Mechanismus financování.....	8
B.1.1 Základní principy (teze)	9
B.1.2 Účely použití.....	10
B.1.3 Odhad potřeb financování	11
B.1.4 Konstrukce mechanismu financování	11
B.2 Vyloučení závazků vyplývajících ze stávajících a budoucích pohledávek z pojištění z procesu odpisu nebo konverze	13
Příloha	14

Užité zkratky a pojmosloví

IRRD	Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2025/1 ze dne 27. listopadu 2024, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize pojišťoven a zajišťoven a kterou se mění směrnice 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2007/36/ES, 2014/59/EU a (EU) 2017/1132 a nařízení (EU) č. 1094/2010, (EU) č. 648/2012, (EU) č. 806/2014 a (EU) 2017/1129
MCR	Minimální kapitálový požadavek
NCWO	„ <i>no creditor worse off</i> “ – zásada, že ztráty, které věřitelé utrpí při řešení krize instituce, nepřevýší ztráty, které by utrpěli v případě její likvidace nebo insolvence
SCR	Solventnostní kapitálový požadavek
směrnice Solventnost II	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II).
ZOPRK	Zákon č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů

A. Důvod předložení a cíle

A.1 Popis problému

IRRD (dále také „směrnice“) reaguje na globální finanční krizi v roce 2008, kdy ke stabilizaci zhoršené finanční situace několika pojišťoven byly použity peníze daňových poplatníků. Dle odůvodnění směrnice příčiny problémů souvisely mimo jiné s vývojem finančních trhů a s vnitřní povahou pojišťovacích nebo zajišťovacích činností. V tomto ohledu jsou za hlavní zdroje znepokojení pojišťoven a zajišťoven často uváděna upisovací rizika, tj. podhodnocené pohledávky, nesprávné stanovení cen (podhodnocené pojistné), nesprávné řízení aktiv a závazků a investiční ztráty. Ačkoli směrnice 2009/138/ES (Solventnost II) snížila dle důvodové zprávy k návrhu směrnice pravděpodobnost selhání a zvýšila odolnost odvětví pojištnictví v EU, i přes spolehlivost obezřetnostního rámce nelze zcela vyloučit vznik finančních problémů. Obzvláště škodlivé důsledky pro ziskovost a solventnost pojišťoven a zajišťoven by mohla mít vysoká volatilita trhu a dlouhodobě nízká míra úrokových sazeb. Citlivost pojišťoven a zajišťoven na tržní a hospodářský vývoj proto dle odůvodnění směrnice vyžaduje přiměřený rámec pro řešení potenciálního zhoršení jejich finanční situace a možného selhání.

Řada nedávných případů selhání a pravděpodobného selhání, zejména ty přeshraniční, poukázaly dle odůvodnění směrnice na nedostatky stávajícího rámce, jež je nutné vyřešit, aby bylo možné v případě selhání pojišťovny nebo zajišťovny minimalizovat nepříznivé dopady nejen na pojistníky a případně na reálnou ekonomiku a finanční stabilitu trhů, na nichž tyto pojišťovny a zajišťovny přímo působí, ale také na důvěru ve vnitřní trh EU s pojišťovacími službami. V současné době na úrovni EU neexistují harmonizované postupy pro řešení krize pojišťoven nebo zajišťoven koordinovaným způsobem. Namísto toho mezi vnitrostátními právními a správními předpisy, jimiž se selhání pojišťoven a zajišťoven v jednotlivých státech EU řídí, panují velké materiální i procesní rozdíly. Běžná úpadková řízení navíc nemusí být vždy vhodná pro pojišťovny nebo zajišťovny, protože tato řízení nemusí vždy zajišťovat přiměřené pokračování zásadních funkcí ve prospěch pojistníků, oprávněných osob a poškozených stran, reálnou ekonomiku nebo celkovou finanční stabilitu. IRRD je současně reakcí na vývoj na mezinárodní úrovni, kdy zakotvuje v evropských právních předpisech mezinárodní doporučení a zásady v oblasti řešení krize pro odvětví pojištnictví vypracované Radou pro finanční stabilitu (FSB) a Mezinárodní asociací orgánů dohledu v pojištnictví (IAIS).

IRRD zavádí pro některé pojišťovny a zajišťovny povinnost vypracovat preventivní ozdravné plány, které stanoví opatření, jež mají tyto pojišťovny nebo zajišťovny přijmout za účelem stabilizace své finanční situace, pokud dojde k jejímu výraznému zhoršení. IRRD požaduje, aby členské státy určily orgány příslušné k řešení krize pro oblast pojištnictví, jež budou disponovat minimálním harmonizovaným souborem pravomocí k provádění všech příslušných přípravných akcí a opatření k řešení krize. Orgány příslušné k řešení krize jsou povinny vypracovat plány řešení krize, jež stanoví opatření k řešení krize, jejichž přijetí orgán předpokládá v případě splnění podmínek zahájení řešení krize u daných pojišťoven nebo zajišťoven. V rámci plánování řešení krize by orgány příslušné k řešení krize rovněž měly posoudit celkovou způsobilost pojišťovny nebo zajišťovny k řešení krize a odstranit případné překážky bránící její způsobilosti k řešení krize.

Směrnice dále stanovuje společná kritéria pro zahájení uplatňování nástrojů k řešení krize. U pojišťovny nebo zajišťovny by mělo být zahájeno řešení krize, pokud je v selhání nebo pokud je její selhání pravděpodobné a pokud neexistuje žádná vyhlídka na to, že by selhání zabránila alternativní opatření soukromého sektoru nebo opatření orgánů dohledu. Opatření spojená se zásahem by měla být prováděna pouze tehdy, je-li zásah do práv zúčastněných stran odůvodněný a přijetí opatření k řešení krize by bylo ve veřejném zájmu.

IRRD také požaduje, aby členský stát zajistil **mechanismus financování** pro případ, že bude třeba řešit krizi v oblasti pojišťoven nebo zajišťoven. Je potřebné nastavit funkční mechanismus tak, aby v případě nastalé negativní situace u dotčeného subjektu bylo možné po vyhodnocení všech okolností pro spuštění řešení krize v souladu s plánem řešení krize použít vhodné nástroje.

Mezi nástroje k řešení krize budou patřit:

Nástroj solventního ukončení činnosti („solvent run off“)

Tento nástroj má za cíl postupně ukončit činnost subjektu, přičemž v tomto režimu již nemůže uzavírat nové smlouvy. V případě využití tohoto nástroje je třeba, aby subjekt **plnil alespoň minimální kapitálový požadavek (MCR)**. Za tím účelem může vzniknout potřeba doplnění kapitálu na tuto úroveň.

Nástroj překlenovacího podniku

Překlenovací podnik by musel být zcela nebo částečně vlastněn jedním nebo více veřejnými orgány, mezi něž může patřit orgán příslušný k řešení krize nebo případně garanční systém v pojišťovnictví, a ovládnut orgánem příslušným k řešení krize. Tento podnik by byl vytvořen za účelem získání a držení některých nebo všech akcií nebo jiných nástrojů účasti vydaných subjektem v režimu řešení krize nebo některých nebo všech aktiv, práv a závazků jednoho nebo více podniků v režimu řešení krize za účelem dosažení účelů řešení krize a prodeje takového podniku. Pro využití nástroje překlenovacího podniku je nezbytné, aby tento **splnil veškeré regulatorní požadavky**, tedy včetně požadavků na kapitál. Musí tedy plnit jak minimální kapitálový požadavek (MCR), tak solventnostní kapitálový požadavek (SCR). Dále by také bylo třeba pokrýt jednorázové náklady na zřízení překlenovacího podniku a všechny náklady spojené s jeho provozem.

Převod činnosti nebo portfolia na nabyvatele, jenž není překlenovacím podnikem

Podnik, na který je možné v rámci řešení krize převést zejména akcie, jakákoli aktiva, práva nebo závazky podniku při řešení jeho krize, **musí mít nezbytná povolení k činnosti**. V případě využití tohoto nástroje může vzniknout potřeba doplnit kapitál na úroveň umožňující realizovatelnost takového převodu. Vedle možné potřeby doplnění kapitálu a řešení situace pro nabyvatele, co se týká případné nejistoty u ocenění portfolia, bude třeba pokrýt jednorázové náklady, které jsou v tomto případě spojené s přípravou a realizací převodu činnosti nebo portfolia, tedy zejména nalezení soukromého nabyvatele, vyčlenění předmětu převodu a potřebné právní úkony.

Nástroj odpisu nebo konverze

Tento nástroj může sloužit k rekapitalizaci subjektu tak, aby mohlo být využito solventní ukončení činnosti. Dále lze využít k odpisu závazků nebo jejich konverzi na kapitál v případě převodu kapitálu a pohledávek z pojištění na překlenovací podnik nebo v rámci nástroje oddělení aktiv a závazků nebo při převodu činnosti na nabyvatele. Použití tohoto nástroje má ovšem **omezení daná příslušnými články směrnice** (čl. 26, čl. 35 až 41 IRRD).

Nástroj oddělení aktiv a závazků

Při řešení krize bude možné využít jako jednu z možností převod aktiv, práv nebo závazků subjektu v režimu řešení krize nebo překlenovacího podniku na jednu nebo více společností pro řízení aktiv a závazků. Takováto společnost bude muset být zcela nebo částečně vlastněna jedním nebo více veřejnými orgány, mezi něž může patřit i orgán příslušný k řešení krize, a bude muset být ovládána orgánem příslušným k řešení krize. Bude muset být založena za účelem přijetí části nebo všech aktiv, práv a závazků jedné nebo více podniků v režimu řešení krize nebo překlenovacího podniku. Tato společnost pak bude spravovat portfolia, která na ni budou převedena, s cílem maximalizovat jejich

hodnotu prodejem těchto portfolií nebo řádnou likvidací. Nástroj oddělení aktiv a závazků lze použít pouze společně s jiným nástrojem k řešení krize.

A.2 Existující právní stav

IRRD představuje novou právní úpravu, která bude do českého právního řádu transponována prostřednictvím nového zákona.

A.3 Dotčené subjekty a sledované dopady

Budoucí tuzemská právní úprava bude mít na jednotlivé skupiny dotčených subjektů různé dopady (náklady a přínosy), které je v rámci standardů hodnocení dopadů regulace (RIA) zapotřebí vyhodnocovat. Dotčenými subjekty jsou zejména pojišťovny a zajišťovny licencované v ČR, které se budou muset přizpůsobit nově definovaným pravidlům v oblasti řešení krize. Dále se zavádí nové povinnosti a pravomoci pro ČNB jakožto orgán dohledu v oblasti posuzování preventivních ozdravných plánů a ČNB rovněž bude vykonávat funkci orgánu příslušného k řešení krize pojišťoven a zajišťoven, což znamená vznik nových personálních a administrativních nákladů souvisejících s výkonem této funkce. Funkcí příslušného ministerstva dle IRRD bude pověřeno Ministerstvo financí. Právní úprava přináší pozitivní dopady pro pojistníky spočívající v možné vyšší ochraně stávajících i budoucích pohledávek z pojištění než v případě standardního úpadkového řízení pojišťovny a obecně vede ke snížení rizika narušení finanční stability.

A.4 Cílový stav

Obecnými cíli IRRD je přispět k udržení finanční stability a důvěry v pojišťovny nebo zajišťovny, zajistit kontinuitu jejich základních finančních služeb, zabránit šíření problémů, minimalizovat ztráty pro společnost jako celek (zejména pro daňové poplatníky), chránit pojistníky a omezit morální hazard. Z hlediska jednotlivých opatření v IRRD lze tyto obecné cíle rozdělit na specifické cíle, jimiž jsou:

- zvýšit připravenost orgánů dohledu a pojišťoven nebo zajišťoven na krizové situace,
- umožnit způsobilost k řešení krize všech pojišťoven nebo zajišťoven,
- zajistit řešení krize pojišťoven nebo zajišťoven včasným a důsledným způsobem,
- zajistit právní jistotu pro řešení krize pojišťoven nebo zajišťoven,
- podporovat účinnou spolupráci orgánů při přeshraničním řešení krize pojišťoven nebo zajišťoven,
- vytvořit mechanismus pro financování řešení krize pojišťoven nebo zajišťoven ze soukromých zdrojů.

Žádoucím cílovým stavem je prostředí, v němž systémově významné pojišťovny nebo zajišťovny, které vykonávají zásadní činnosti, jejichž přerušení by mohlo vést k ohrožení finanční stability, budou připraveny na krizové situace a budou způsobilé k včasnému a účinnému řešení krize ze strany orgánu příslušného k řešení krize. K zajištění tohoto stavu je také nutné docílit toho, že orgán příslušný k řešení krize bude mít k dispozici dostatečně flexibilní nástroje či pravomoci, které mu současně umožní respektovat zásadu rovného zacházení.

B. Konzultace

IRRD je v režimu minimální harmonizace. Konzultační materiál je zaměřen na regulatorní volby (tzv. národní diskrece). U každého konzultovaného tématu je uveden stručný popis problematiky, zhodnocení možností a otázky ke konzultaci.

Předmětem veřejné konzultace jsou následující okruhy:

1. **Mechanismus financování** (čl. 81 odst. 1 IRRD, čl. 2 bod 27 a další související články) – možnosti konstrukce mechanismu financování
2. **Vyloučení závazků vyplývajících ze stávajících a budoucích pohledávek z pojištění z procesu odpisu nebo konverze** (čl. 35 odst. 6 písm. a) IRRD) – možnost vyloučit technické rezervy vyplývající ze stávajících a budoucích (podmíněných) pohledávek z pojištění z použití nástroje odpisu nebo konverze

Uvítáme všechny připomínky, komentáře, návrhy a podněty k tématům vymezeným nejen v konzultačním materiálu. Budou podkladem pro formulaci návrhu paragrafového znění zákona. Lhůta k zaslání reakcí na konzultační materiál končí dnem **10. 11. 2025**. Vaše odpovědi na otázky, případně další připomínky a podněty zasílejte prosím prostřednictvím přiloženého formuláře na adresu **pov[at]mfcr.cz**.

B.1 Mechanismus financování

čl. 81 odst. 1 a 2 IRRD

1. Každý členský stát zřídí jeden nebo více mechanismů financování s cílem zajistit, aby měl orgán příslušný k řešení krize k dispozici odpovídající finanční prostředky, a to prostřednictvím příspěvků *ex ante* nebo *ex post* nebo jejich kombinace od pojišťoven a zajišťoven povolených v daném členském státě a poboček podniků třetích zemí v Unii, které se nacházejí na území daného členského státu, aby pokryl alespoň úhradu rozdílů akcionářům, pojistníkům, oprávněným osobám, žadatelům nebo jiným věřitelům uvedeným v článku 57.

Členské státy mohou stanovit možnost použít mechanismy financování uvedené v prvním pododstavci rovněž k pokrytí dalších nákladů spojených s použitím nástrojů k řešení krize, pokud je použití mechanismů financování nezbytné pro dosažení účelů řešení krize.

S ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 (26) mohou členské státy pro své mechanismy financování použít stejnou správní strukturu jako pro své garanční systémy v pojišťovnictví.

2. Členské státy zajistí, aby použití mechanismů financování bylo v souladu se zásadami stanovenými v článku 22.

čl. 2 bod 27 IRRD

- 27) „mechanismem financování“ mechanismus zřízený členským státem v souladu s článkem 81 s cílem zajistit účinné používání nástrojů k řešení krize orgánem příslušným k řešení krize a účinný výkon pravomocí k řešení krize;

čl. 66 odst. 1 písm. h), k) a l) IRRD

1. Členské státy zajistí, aby požadavky profesního tajemství byly vázány následující osoby, orgány a subjekty a aby neposkytly žádné důvěrné informace:

h) subjekt příslušný pro mechanismy financování;

k) jakákoli jiná osoba, která přímo či nepřímo, dlouhodobě nebo příležitostně poskytuje nebo poskytovala služby osobám uvedeným v písmenech a) až j);

l) vrcholné vedení, členové správního, řídicího nebo kontrolního orgánu a zaměstnanci orgánů nebo subjektů uvedených v písmenech a) až j) před jejich jmenováním, během něj a po jejich jmenování;

Recitál 48

- 48) V každém členském státě by měly být zavedeny mechanismy financování s cílem odškodnit pojistníky, oprávněné osoby a žadatele pojišťoven a zajišťoven povolených v tomto členském státě. Mechanismy financování by měly být k dispozici k uspokojení pohledávek jiných věřitelů a akcionářů podle zásady, že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení, pokud je to nezbytné k tomu, aby se zabránilo závislosti na veřejných prostředcích. Tyto pohledávky by měly být vypočítány v souladu s hierarchií věřitelů v běžném úpadkovém řízení, aby se zamezilo tomu, že akcionáři nebo jiní věřitelé budou odškodněni dříve, než budou plně odškodněni pojistníci, oprávněné osoby nebo žadatelé. Ačkoli je třeba zabránit přímé absorpci ztrát pojišťovny, mělo by být možné využít tyto mechanismy financování k financování jiných nákladů spojených s použitím nástrojů k řešení krize jako krajního řešení, a to v míře, v jaké je to nezbytné pro dosažení účelů řešení krize, a pokud budou plně respektovány zásady řešení krize. Členské státy by měly mít možnost rozhodnout, že mechanismy financování by mohly být použity k absorpci ztrát pojistníků, oprávněných osob a žadatelů. V takovém případě by podnik v selhání opustil trh a všechna portfolia pojistných smluv nebo jejich část by byla převedena v rámci nástroje převodu činnosti nebo na překlenovací podnik, nebo by byla v podniku v režimu řešení krize zachována, pokud by bylo zavedeno solventní ukončení činnosti. V každém případě by kapitálové nástroje akcionářů měly být odepsány před tím, než by bylo možné použít mechanismy financování k řešení krizí k absorpci ztrát. Vzhledem k rozmanitosti na trzích s pojištěním by členské státy měly mít určitou flexibilitu v souvislosti s konkrétními mechanismy vnějšího financování,

pokud je zajištěna dostupnost dostatečné likvidity, aby bylo zaručeno vyplacení náhrady v přiměřené lhůtě. Členský stát by měl uložit povinnost přispívat pouze pojišťovnám a zajišťovnám povoleným v daném členském státě a pobočkám podniku ze třetí země v Unii, které jsou usazeny na jeho území.

Popis problému

Členský stát má podle IRRD povinnost zřídit mechanismus financování s cílem:

- a) umožnit účinné používání nástrojů k řešení krize orgánem příslušným k řešení krize a účinný výkon pravomocí k řešení krize, a
- b) zajistit, aby měl orgán příslušný k řešení krize k dispozici odpovídající finanční prostředky pro nároky akcionářů, pojistníků, oprávněných osob, žadatelů o pojistné plnění na základě pojistné smlouvy nebo jiných věřitelů na úhradu rozdílu v případě, že jim v souvislosti s řešením krize vznikla větší ztráta, než by vznikla v případě standardního úpadkového řízení pojišťovny nebo zajišťovny (tzv. zásada „no creditor worse off“ – NCWO).

Mechanismus financování je možné využít i k financování dalších nákladů spojených s použitím nástrojů k řešení krize, a to v míře, v jaké je to nezbytné pro dosažení účelů řešení krize.

Směrnice reflektuje rozmanitost evropského pojistného trhu a v nastavení aspektů a parametrů mechanismu financování neuplatňuje společný a jednotný harmonizovaný přístup napříč EU. Členský stát tedy má možnost zvolit rozsah použití, velikost, způsob výběru i rozložení příspěvků (ex ante, ex post nebo hybridní přístup) k dosažení odpovídajícího objemu prostředků, které budou k dispozici orgánu příslušnému k řešení krize. Členský stát rovněž musí zajistit a nastavit správní strukturu mechanismu financování, přičemž směrnice vysloveně uvádí, že pro tyto účely může použít stejnou správní strukturu jako pro své garanční systémy v pojišťovnictví. V rámci ČR by za garanční systém v pojišťovnictví, i když pouze pro omezený okruh pojistníků, mohl být považován garanční fond spravovaný Českou kanceláří pojistitelů.

B.1.1 Základní principy (teze)

Mechanismus financování v ČR klade důraz na efektivní a faktickou použitelnost nástrojů řešení krize v případě idiosynkratického selhání pojišťovny nebo zajišťovny. Nebude tvořen pro případ systémové krize. Navržené řešení nemá charakter garančního systému v pojišťovnictví (IGS) a ani jej nenahrazuje. Z hlediska zajištění rovných podmínek a transparentnosti se bude příspěvek do mechanismu financování týkat všech pojišťoven nebo zajišťoven licencovaných v ČR, neboť všechny pojišťovny těží ze stabilního a funkčního trhu a účinného rámce řešení krize. Prostředky v mechanismu financování bude možné využít pro pojišťovnu nebo zajišťovnu licencovanou v ČR, která by splňovala podmínky pro zahájení řešení krize. Odhadovaná finanční náročnost pro pojistný sektor reflektuje velikost pojistného trhu, jeho rizikovost, ziskovost i relativní významnost v rámci finančního trhu. Veřejné prostředky by byly využívány jako ultima ratio řešení v souladu s jedním z účelů řešení krize, kterým je ochrana veřejných finančních prostředků tím, že se minimalizuje využití mimořádné veřejné finanční podpory.

Otázky ke konzultaci

1. Souhlasíte s navrhovanými základními principy mechanismu financování v ČR (např. příspěvek do mechanismu financování budou platit všechny pojišťovny nebo zajišťovny licencované v ČR atp.)?
2. Pokud ne, uveďte, na jakých základech by měl být mechanismus financování založen.

B.1.2 Účely použití

Vzhledem ke struktuře bilancí pojišťoven v ČR, která neumožňuje odpis závazků v rozsahu a podobě obdobné bankovnímu sektoru, aniž by nebyli výrazně zasaženi klienti a pojistné krytí, jejichž ochrana je jedním z účelů řešení krize, představuje nejvýznamnější zdroj potřeb financování rekapitalizace pojišťovny nebo zajišťovny v selhání. Prostředky mechanismu financování mohou být dále využívány k pokrytí nákladů specifických i společných pro použití jednotlivých nástrojů k řešení krize a mají sloužit také ke kompenzaci nároků v případech, kdy v souvislosti s použitím režimu řešení krize vzniknou věřitelům ztráty větší než ty, které by nastaly v případě standardního úpadkového řízení (dále jen „náklady NCWO“).

V případě nástroje solventního ukončení činnosti („*solvent run off*“) budou náklady spočívat v doplnění kapitálu na úroveň umožňující dle požadavku IRRD plnit minimální kapitálový požadavek (MCR). Dále může být potřebné pokrýt specifické jednorázové náklady spojené s transformací entity do udržitelného modelu solventního ukončení činnosti a případné náklady na financování změny strategie v případech definovaných IRRD, jako je neplnění MCR nebo záporné čisté hodnoty aktiv (NAV) během režimu řešení krize.

Při použití nástroje překlenovacího podniku je dle IRRD nezbytné plnit veškeré regulatorní požadavky, včetně požadavků na kapitál, tedy MCR i solventnostní kapitálový požadavek (SCR). Na jejich úroveň tedy bude nutné kapitál doplnit (ledaže by byla orgánem dohledu udělena dočasná výjimka). Dále bude třeba pokrýt specifické jednorázové náklady na zřízení překlenovacího podniku a náklady spojené s jeho provozem.

Při převodu činnosti nebo portfolia na soukromého nabyvatele vzniká potřeba doplnit kapitál na úroveň umožňující realizovatelnost takového převodu, tedy bude nutné zajistit pokrytí nákladů na rizikový a regulatorní kapitál, a také rezervu reflektující nejistotu v ocenění pojistných závazků. Vedle doplnění kapitálu bude třeba pokrýt specifické jednorázové náklady, které jsou v tomto případě spojené s přípravou a realizací převodu činnosti nebo portfolia (nalezení soukromého nabyvatele, vyčlenění předmětu prodeje převodu, právní úkony atd.).

V případě použití odpisu nebo konverze může být mechanismus financování využit na případné pokrytí nákladů na zajištění NCWO při možném diskrečním vyloučení některých závazků z procesu odpisu a konverze dle čl. 35 IRRD.

Společné náklady spojené s výkonem pravomoci orgánu pro řešení krize mohou zahrnovat např. náklady na právní služby, znalecké a revizní posudky, ocenění, případné soudní spory, specializované služby (pojistněmatematické analýzy, činnosti v oblasti zajištění a oceňovací modely), zavedení zvláštní správy a průběžné náklady spojené s úkony v režimu řešení krize. Nicméně tyto náklady vynaložené v souvislosti s použitím nástrojů k řešení krize nebo výkonem pravomocí k řešení krize mohou být (částečně) získány zpět od pojišťovny, akcionářů či jiných zdrojů při aplikaci nástrojů k řešení krize.

Otázky ke konzultaci

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">3. Souhlasíte s výčtem nákladů, které jsou spojeny s řešením krize a mohou být hrazeny z prostředků mechanismu financování? Jestliže nesouhlasíte, odpověď zdůvodněte.4. Nebudou-li výše uvedené náklady hrazeny z prostředků mechanismu financování, jakým jiným způsobem by měly být uvedené náklady pokryty? |
|--|

B.1.3 Odhad potřeb financování

Potřebu rekapitalizace nelze dopředu odhadnout zcela exaktně, vždy alespoň částečně bude záležet na konkrétním scénáři selhání. Celkově však má být možné rekapitalizovat jakoukoliv pojišťovnu nebo zajišťovnu licencovanou v ČR v případě jejího izolovaného selhání, a to na úroveň jejího kapitálového požadavku MCR, nebo SCR s ohledem na tržní praxi a požadavky směrnice 2009/138/ES (dále jen „směrnice Solventnost II“). V případě MCR by se v současné době jednalo o objem prostředků ve výši 4,5 až 5,5 mld. Kč. Pro účely zajištění funkčního a účinného řešení krize se jeví jako vhodnější mít alespoň část zdrojů na rekapitalizaci dostupných předem, než zahájit jejich výběr až v případě selhání dané pojišťovny, což může negativně ovlivnit rychlost řešení krize a vyvolat obavy o bezproblémový průběh celého procesu. Tyto prostředky lze s ohledem na nižší zatížení pojistného sektoru akumulovat postupně, blíže viz část B.1.4 tohoto materiálu.

Náklady NCWO a společné náklady pro podporu použití nástrojů k řešení krize jsou obtížně kvantifikovatelné. Obecně lze očekávat jejich nižší velikost ve srovnání s náklady na kapitálové vybavení. Náklady NCWO lze vyčíslit až po ukončení procesu řešení krize v návaznosti na konečné ocenění. Přesnou výši nákladů spojených s úkony v režimu řešení krize lze také určit až v návaznosti na konkrétní selhání a způsob řešení krize. Zdroje na pokrytí těchto nákladů by tedy nemuselo být potřebné akumulovat předem. Tímto způsobem lze rovněž akumulovat dodatečné náklady na rekapitalizaci nad úroveň MCR, bude-li to vzhledem ke konkrétní situaci relevantní.

Otázky ke konzultaci

- | |
|--|
| <p>5. Považujete za vhodný navržený způsob akumulace prostředků pro řešení krize (tedy aby část prostředků pro rekapitalizaci společnosti byla vybrána formou tzv. ex ante příspěvků a ostatní náklady formou tzv. ex post příspěvků)? Odpověď zdůvodněte.</p> <p>6. Měla by výše předem dostupných prostředků dosahovat takové úrovně, aby po rekapitalizaci pojišťovna nebo zajišťovna splňovala kapitálové požadavky v podobě MCR, nebo by měla být s ohledem na tržní praxi a požadavky směrnice Solventnost II odvozena spíše na základě SCR?</p> |
|--|

B.1.4 Konstrukce mechanismu financování

Konkrétní způsob konstrukce mechanismu financování má zohledňovat povahu a velikost nákladů, k jejichž krytí by mohl být použit. Směrnice umožňuje (dle čl. 81) variantně výběr veškerých prostředků již v rámci příprav na řešení krize (ex ante přístup), veškeré prostředky následně a postupně vybrat od pojišťoven, které nejsou v selhání (ex post přístup), nebo kombinaci obou těchto přístupů (hybridní přístup). Ilustrativní přehled výhod a nevýhod jednotlivých přístupů je uveden v příloze.

V případě prostředků na rekapitalizaci, u nichž je vhodné, aby byly pro účely zajištění funkčního a účinného řešení krize dostupné předem, by mohl být aplikován ex ante přístup. Vzhledem k prostředkům na pokrytí ostatních nákladů, jejichž výše bude známa až v návaznosti na konkrétní selhání a způsob řešení krize, nebo ji lze vyčíslit až po ukončení procesu řešení krize, by mohl být (i vzhledem k celkově nižší velikosti těchto nákladů ve srovnání s náklady na rekapitalizaci) aplikován při jejich výběru ex post přístup.

V případě ex ante příspěvků je třeba zajistit správu fondu, určit cílovou úroveň prostředků a stanovit způsob jejich výpočtu. Fond by mohl být spravován např. Garančním systémem finančního trhu jako v případě Fondu pro řešení krize, nebo by mohla být využita správní struktura České kanceláře pojistitelů, kdy by musely být důkladně zváženy požadavky směrnice na mlčenlivost, případná nutnost úpravy její správy a vnitřních poměrů a zajištění okamžité dostupnosti předem vybraných prostředků při zahájení řešení krize. Cílová úroveň prostředků v rámci hybridního přístupu má zohlednit, jaký kapitálový požadavek bude muset pojišťovna nebo zajišťovna po rekapitalizaci splňovat (MCR nebo

SCR) a v případě zavedení samotného ex ante přístupu by bylo nutné cílovou úroveň dále navýšit o rezervu na pokrytí případných ostatních nákladů spojených s použitím nástrojů k řešení krize. Výše příspěvku pro jednotlivé pojišťovny nebo zajišťovny se může odvíjet od určitého základního parametru (např. MCR, SCR, hrubé náklady pojištění, aktiva) a případně by mohla být upravena v poměru k rizikovému profilu dané pojišťovny nebo zajišťovny podle určených kritérií (např. MCR, SCR, likvidita aktiv). Výběr příspěvků bude rozložen v čase. Ex ante příspěvky by hradily všechny pojišťovny nebo zajišťovny licencované v ČR.

Ex post příspěvky by byly vybírány od pojišťoven nebo zajišťoven, které nejsou v selhání. Způsob výpočtu ex post příspěvků by byl stejný jako v případě ex ante příspěvků. Potřebné prostředky však nemusí být vždy možné v dostatečně krátké době vybrat, aniž by to nemělo zásadní negativní dopad na solventnostní nebo likviditní situaci přispívajících pojišťoven nebo zajišťoven. V tomto ohledu navíc může být vhodné zavést možnost úplně nebo částečně odložit úhradu takových příspěvků jednotlivé pojišťovny nebo zajišťovny, pokud by jeho úhrada ohrozila její likviditu nebo solventnost (jako je tomu u úvěrových institucí dle ZOPRK). V případě nedostupnosti potřebných prostředků je třeba zajistit alternativní zdroj financování, a to např. ve formě půjček ve prospěch fondu, pokud by byl využit hybridní přístup, přičemž úrokové náklady i splátky jistiny by pak byly pokryty později vybranými ex post příspěvky. V tomto ohledu je tedy při volbě subjektu spravujícího mechanismus financování vhodné také zvážit, za jakých podmínek by byl schopný si potřebné prostředky opatřit na trhu.

V případě mechanismu financování založeném pouze na ex post přístupu by bylo nezbytné určit a provozovat správní strukturu zajišťující a odpovídající za včasné získání adekvátního objemu prostředků pro řešení krize. Samotný ex post přístup však také vyžaduje zajištění alternativního zdroje financování, který by dodal potřebné prostředky, pokud by nebyly ex post příspěvky ihned k dispozici v dostatečném objemu. Správní struktura by tak měla mít podobu subjektu, který je schopný si při selhání pojišťovny nebo zajišťovny potřebné prostředky zapůjčit, poskytnout je orgánu příslušnému k řešení krize a následně zajistit jejich splácení pojistným trhem.

Otázky ke konzultaci

7. Souhlasíte s výhodami a nevýhodami jednotlivých přístupů k výběru prostředků uvedenými v příloze? Jaké další výhody či nevýhody by bylo možné doplnit nebo které z nich naopak navrhuje vypustit?
8. Považujete za vhodné, aby mechanismus financování využíval hybridní přístup, kdy ex ante přístup by sloužil k zajištění prostředků na rekapitalizaci (MCR) a ex post přístup pro zajištění prostředků na krytí ostatních nákladů spojených s řešením krize včetně dalších požadavků na rekapitalizaci? Odpověď zdůvodněte.
9. Jaký orgán nebo instituce by měl zajišťovat správu mechanismu financování při ex ante, resp. hybridním přístupu a při ex post přístupu (zajištění výběru ex post příspěvků) – měl by jím být Garanční systém finančního trhu, využita struktura České kanceláře pojistitelů, anebo pověřen jiný subjekt?
10. Jakým způsobem by měla být stanovena výše příspěvků pro jednotlivé pojišťovny nebo zajišťovny? Od jakého základního parametru by se případně měla výše příspěvku odvíjet a měla by výše příspěvku zohledňovat rizikový profil dané pojišťovny nebo zajišťovny?
11. Měl by být výběr ex ante příspěvků rozložen v čase a pokud ano, po dobu 5, 7 nebo 10 let?
12. Měla by být zavedena možnost odložení úhrady ex post příspěvku, pokud by úhrada tohoto příspěvku ohrozila likviditu nebo solventnost pojišťovny nebo zajišťovny?
13. Jakým způsobem by mělo být zajištěno alternativní financování v případě nedostupnosti potřebného množství prostředků vybraných prostřednictvím ex post příspěvků?

B.2 Vyloučení závazků vyplývajících ze stávajících a budoucích pohledávek z pojištění z procesu odpisu nebo konverze

čl. 35 odst. 6 písm. a) IRRD

6. Členské státy mohou stanovit, že orgány příslušné k řešení krize nepoužijí nástroj odpisu nebo konverze ve vztahu k:

a) závazkům vyplývajícím ze stávajících a budoucích pohledávek z pojištění, které jsou kryty aktivy v souladu s čl. 275 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/138/ES;

Popis problému

Nad rámec závazků, na něž nelze dle čl. 35 odst. 5 IRRD použít nástroj odpisu nebo konverze, je možné dle čl. 35 odst. 6 stanovit, že nástroj odpisu nebo konverze se nepoužije ani vůči závazkům vyplývajícím ze stávajících a budoucích pohledávek z pojištění, které jsou kryty aktivy v souladu s čl. 275 odst. 1 písm. a) směrnice Solventnost II. Budoucí pohledávky z pojištění lze chápat jako podmíněné pohledávky (nepravá budoucí pohledávka, nenastala zde pojistná událost). Podle čl. 275 odst. 1 směrnice Solventnost II je povinností členských států zajistit, aby pohledávky z pojištění byly v případě likvidace nebo v rámci insolvenčního řízení nadřazeny všem ostatním pohledávkám uplatňovaným vůči pojišťovně dvěma možnými způsoby. V ČR bylo zvoleno řešení, kdy pohledávky z pojištění mají absolutní přednost před jakýmkoli jinými pohledávkami za pojišťovnou, s výjimkou nákladů a odměny insolvenčního správce a likvidátora úpadce.

Nástroj odpisu nebo konverze by v případě využití diskrece nemohl být použit vůči technickým rezervám pojišťoven, které k 30. 6. 2025 tvořily téměř 68 % pasiv pojišťoven licencovaných v ČR. Pokud by tento nástroj byl využit na technické rezervy a s nimi spojené pohledávky z pojištění (včetně podmíněných pohledávek), mohl by orgán příslušný k řešení krize dle čl. 35 odst. 1 IRRD rovněž restrukturalizovat podmínky souvisejících pojistných smluv (snížení úrovně pojistného krytí), aby účinněji dosáhl účelů řešení krize.

Využití diskrece by poskytlo vyšší ochranu pojistníkům, pojištěným a oprávněným osobám, ale zároveň by znamenalo nižší flexibilitu pro orgán příslušný k řešení krize při použití nástrojů k řešení krize. Vzhledem ke struktuře pasiv pojišťoven licencovaných v ČR, kdy téměř 68 % pasiv tvoří technické rezervy a 22 % vlastní kapitál, který by v případě selhání byl již do velké míry použit na pokrytí dosavadní ztráty, by byl nástroj odpisu nebo konverze při využití diskrece použitelný jen ve velmi omezeném rozsahu. V případě nevyužití diskrece by orgán příslušný k řešení krize měl i nadále v určitých případech dle čl. 35 odst. 8 IRRD a v souvislosti s účely řešení krize, kdy jedním z účelů řešení krize je i ochrana kolektivního zájmu pojistníků, pojištěných a oprávněných osob, možnost zčásti či zcela vyloučit technické rezervy vyplývající ze stávajících a budoucích pohledávek z pojištění z použití nástroje odpisu nebo konverze. Vyloučení těchto závazků by v takovém případě nebylo povinné, ale záviselo by na specifické povaze selhání pojišťovny nebo zajišťovny a zvoleného způsobu řešení krize.

Otázky ke konzultaci

14. Souhlasíte s tím, že závazky vyplývající ze stávajících a budoucích pohledávek z pojištění by neměly být vyloučeny z použití nástroje odpisu nebo konverze, a to s ohledem na umožnění větší flexibility orgánu příslušného k řešení krize při použití nástrojů k řešení krize? Odpověď zdůvodněte.

Ex ante přístup

Výhody:

- Finanční prostředky lze shromažďovat postupně a v případě selhání budou okamžitě k dispozici
- Snížený morální hazard – do fondu přispívají všechny pojišťovny
- Snižuje potenciální nepříznivé dopady vybírání finančních prostředků v krizi (tj. jejich dopad na kapitál) – nemá procyklický efekt
- Předvídatelnost výše příspěvku

Nevýhody:

- Náklady spojené s vázáním finančních prostředků i bez selhání, které by mohly být ze strany přispívajících pojišťoven a zajišťoven použity k jiným účelům
- Administrativní a správní náklady spojené s udržováním stálého fondu

Ex post přístup

Výhody:

- Pojišťovny neplatí předem žádné příspěvky, a tedy prostředky odpovídající ex ante příspěvkům zůstávají pojišťovnám plně k dispozici
- Žádné náklady na udržování stálého fondu, vznikají pouze náklady spojené se zajištěním výběru prostředků

Nevýhody:

- Zvýšený morální hazard – pojišťovna v selhání nepřispívá
- Riziko neschopnosti trhu zafinancovat řešení krize (některé pojišťovny mohou být také v oslabeném stavu a nemusí mít prostředky potřebné k zaplacení části nebo celé požadované výše příspěvku, aniž by nedošlo k ohrožení jejich solventnosti či likvidity)
- Nutnost alternativního financování v případě okamžité nedostupnosti prostředků
- Možná vyšší výsledná finanční zátěž pro pojišťovny (úroky v případě okamžité nedostupnosti příspěvků, nižší počet přispěvatelů)
- Procyklický efekt v krizi (riziko zhoršení solventnosti dotčených pojišťoven)
- Nepředvídatelnost výše příspěvku

Hybridní přístup

- Kombinuje přístup ex ante a ex post, což snižuje nevýhody obou přístupů při částečném zachování jejich výhod
- Přístup ex post může fungovat jako záložní zdroj, který bude dodatečně použit v případě, že fond ex ante nebude dostatečný k pokrytí nákladů selhání (zajištění dostatečného financování před krizí i v průběhu krize)