

Robert Kurek

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

REGULACYJNA OCENA DZIAŁALNOŚCI ZAKŁADÓW UBEZPIECZEŃ – ELEMENTY ZWIĘKSZAJĄCE ZAKRES I DOSTĘP DO INFORMACJI W RAMACH SOLVENCY II

Streszczenie: Podejmowane od lat działania na forum UE w ramach sektora finansowego i nie tylko dzięki regulatorom rynków umożliwiły poprawę dostępu do informacji. Działania doprecyzowujące w obrębie sektora ubezpieczeniowego to III filar Solvency II – zwiększone obowiązki informacyjne na potrzeby nadzoru i dyscyplina rynkowa. Dzięki nim organy nadzorcze i uczestnicy rynku będą otrzymywać od zakładów ubezpieczeń obszernie informacje o zakresie działania, profilu ryzyka, procesach zarządzania ryzykiem i adekwatności kapitałowej. Przejrzystość procedur, standaryzacja metod raportowania, większa transparentność informacji, a także ujawnianie informacji dodatkowej to elementy zwiększające zakres informacji, jak i ułatwiające dostęp do niej, dające podstawy umożliwiające regulacyjną ocenę działalności zakładów ubezpieczeń.

Słowa kluczowe: Solvency II, informacja dla nadzoru, publiczne ujawnianie informacji

1. Wstęp

Nadrzędnym celem przekazywania informacji do organów nadzorczych jest umożliwienie im przeprowadzenia oceny działalności, by w procesie nadzorowania móc podjąć jak najwłaściwsze decyzje. By nadzorcza ocena działalności (regulacyjna) miała umożliwiać realizację celów nadzorczych, podejmowane przez nadzór decyzje muszą być racjonalne, trafne i niezawodne. Takie decyzje mogą być podjęte tylko w warunkach dostępu do „właściwej” informacji. W stosunku do innych interesariuszy zainteresowanych oceną działalności danego podmiotu, dzięki obowiązkowi nałożonym przez przepisy prawa, organy nadzoru praktycznie „od zawsze” były uprzywilejowane w pozyskiwaniu informacji. Jednak wraz ze zmianami w otoczeniu doszło także do zmian w zakresie niezbędnej do oceny informacji, a aktualizowane i modyfikowane przez regulatorów rynku przepisy mają na celu przede wszystkim wzmocnienie i poprawę warunków umożliwiających dostęp do niej.

Celem opracowania jest przeanalizowanie działań podjętych na forum UE w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń, które miały poprawić dostępność do informacji

w ramach regulacyjnej oceny działalności, czyli informacji dostarczanych do organów nadzoru oraz informacji publicznie ujawnianych (dyscyplina rynkowa). Analiza ta będzie tłem do omówienia znaczenia zwiększonych obowiązków informacyjnych z punktu widzenia organu nadzoru.

2. Informacja a regulacyjna ocena działalności zakładu ubezpieczeń

Informacja jest „[...] czynnikiem, który zwiększa naszą wiedzę o otaczającej nas rzeczywistości”¹. Jak zaznaczono we wstępie, znaczenie informacji dla każdego organu nadzoru wynika z konieczności weryfikacji działalności nadzorowanego podmiotu z przepisami prawa. Owa weryfikacja umożliwia podejmowanie stosownych decyzji opartych na impulsach pochodzących z otoczenia, a bazujących na zindywidualizowanych cechach ocenianego podmiotu. Aby jednak podejmowane decyzje pozbawione były błędów i pozwalały na podejmowanie elastycznych, adekwatnych działań, konieczne jest stałe monitorowanie, zarówno elementów wewnętrznych, jak i otoczenia firmy. W tym celu niezbędne jest systematyczne gromadzenie możliwie kompletnych, aktualnych i dokładnych informacji.

Wzmocnienie i poprawa dostępu do informacji umożliwiającej ocenę działalności zakładów ubezpieczeń wymaga działań ukierunkowanych przede wszystkim bezpośrednio na sektor ubezpieczeniowy i skierowanych na pojedyncze zakłady ubezpieczeń lub ich grupy. Jednak bez uwzględnienia otoczenia zakładów ubezpieczeń nie byłoby możliwe kompleksowe ujęcie podejścia do oceny działalności, stąd też regulatorzy rynków na całym świecie wprowadzają szereg rozwiązań prawnych, które umożliwiają dostęp do tej informacji nie tylko organom nadzoru, ale i podmiotom z otoczenia nadzorowanych podmiotów. Dualistyczne spojrzenie na kwestię działań podjętych na forum UE celem wzmocnienia dostępu do informacji oznacza rozpatrywanie planowanych rozwiązań (Solvency II) na płaszczyźnie informacji przekazywanej do organów nadzoru oraz na płaszczyźnie dyscypliny rynkowej (oceny rynkowej). Analiza ta poprzedzona zostanie nawiązaniem do działań podjętych już w obrębie sektora finansowego UE celem wzmocnienia dostępu do informacji.

3. Działania na rzecz wzmocnienia dostępu do informacji w obrębie sektora finansowego UE

Podjęte na forum Unii Europejskiej działania na rzecz wzmocnienia dostępu do informacji, które z założenia mają umożliwiać lepszą ocenę działalności podmiotów sektora finansowego, wiążą się głównie z określeniem nowych obowiązków infor-

¹ W. Flakiewicz, *Systemy informacyjne przedsiębiorstwa i instytucji*, PWE, Warszawa 1997, s. 58.

macyjnych², ale także i doprecyzowaniem już istniejących. Wśród najważniejszych i jednocześnie pośrednio powiązanych z działalnością zakładów ubezpieczeń można wyróżnić:

- nałożenie nowych obowiązków informacyjnych na banki w ramach III filaru (dyrektywy CRD³);
- standaryzację wymogów informacyjnych stawianych emitentom papierów wartościowych (dyrektywy: 2003/71/EC⁴ oraz 2004/109/EC⁵);
- poprawę porównywalności sprawozdań finansowych poprzez wdrożenie Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej⁶,
- poprawę rzetelności publikowanych danych dzięki zwiększeniu odpowiedzialności menedżerów (dyrektywa 2006/46/EC⁷).

Nowa Umowa Kapitałowa, mimo że odnosi się do banków (instytucji kredytowych), przyniosła sektorowi ubezpieczeniowemu zasadnicze korzyści – wprowadziła pewien wzorzec i standard zapisów regulujących charakter i zakres informacji⁸ (wykorzystany przy tworzeniu Solvency II) odnoszących się do raportowania na rzecz organów nadzoru i dyscypliny rynkowej. Dostrzegając nawet pewne niedoskonałości rozwiązań przyjętych w sektorze bankowym, przy tworzeniu przepisów na rzecz poprawy informacji w sektorze ubezpieczeniowym (w III filarze projektu

² K. Jackowicz, *Dyscyplina rynkowa na integrujących się rynkach finansowych UE*, „Bank i Kredyt” 2007, nr 10, s. 16.

³ Dyrektywa 2006/48/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe oraz dyrektywa 2006/49/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych.

⁴ Dyrektywa 2003/71/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 listopada 2003 r. w sprawie prospektu publikowanego w przypadku publicznej oferty papierów wartościowych lub dopuszczenia do obrotu oraz zmieniająca dyrektywę 2001/34/EC.

⁵ Dyrektywa 2004/109/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie harmonizacji wymogów dotyczących przejrzystości informacji o emitentach, których papiery wartościowe dopuszczane są do obrotu na rynku regulowanym (Dyrektywa Transparency).

⁶ Dnia 19 czerwca 2003 r. w ramach nowelizacji Rada Międzynarodowych Standardów Rachunkowości (IASB) opublikowała pierwszy Międzynarodowy Standard Sprawozdawczości Finansowej, w którym sformułowane zostały zasady, wg których od 2005 r. spółki zaczęły przekształcać swoje sprawozdania finansowe pod kątem zgodności z MSSF.

⁷ Dyrektywa 2006/46/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. zmieniająca dyrektywy Rady 78/660/EWG w sprawie rocznych sprawozdań finansowych niektórych rodzajów spółek, 83/349/EWG w sprawie skonsolidowanych sprawozdań finansowych, 86/635/EWG w sprawie rocznych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych banków i innych instytucji finansowych oraz 91/674/EWG w sprawie rocznych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych zakładów ubezpieczeń.

⁸ Załącznik XII do dyrektywy 2006/48/EC o podejmowaniu i prowadzeniu działalności przez instytucje kredytowe. Szczegółowe wymogi w odniesieniu do banków w Polsce znalazły się w uchwale nr 6/2007 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i sposobu ogłaszania przez banki informacji o charakterze jakościowym i ilościowym dotyczących adekwatności kapitałowej oraz zakresu informacji podlegających ogłaszaniu.

Solvency II) zawarte zostały regulacje dotyczące raportowania instytucjom nadzorującym działalność ubezpieczeniową, czego nie ma w III filarze Nowej Umowy Kapitałowej, który dotyczy tylko informacji publicznie dostępnej⁹. Najcenniejsze dla sektora ubezpieczeniowego wydają się być jednak praktyki, które w związku z faktem, że dyrektywy CRD obowiązują już od początku 2007 r., zaistniały w sektorze bankowym – zarówno po stronie organów nadzorczych, jak i podmiotów otoczenia rynkowego. Ułatwią one wdrożenie i realizację wymogów ustalonych w Solvency II.

Dyrektywa przejrzystości (2004/109/EC) ma na celu poprawę ochrony inwestorów oraz zwiększenie skuteczności funkcjonowania rynków kapitałowych (zniesienie barier między rynkami krajów UE) poprzez harmonizację i standaryzację warunków stawianych emitentom papierów wartościowych (także zakładom ubezpieczeń). Wymóg publikowania rocznych i półrocznych raportów przez emitentów dłużnych papierów wartościowych i akcji ułatwia i poprawia dostępność informacji dla inwestorów, umożliwiając im opartą na odpowiednich informacjach ocenę wyników inwestycyjnych (dyscyplina rynkowa), a obowiązek certyfikacji sprawozdań przez menedżerów sprzyja podnoszeniu jakości informacji. Obniżeniu kosztu pozyskania informacji służy natomiast postulat organizowania w krajach członkowskich scentralizowanych, elektronicznych systemów przechowywania raportowanej informacji, udostępniających ją na niedyskryminacyjnych zasadach i według cen akceptowalnych dla inwestorów detalicznych¹⁰.

Rzetelność publikowanych informacji wzmacnia dyrektywa 2006/46/EC, podkreślająca wspólną odpowiedzialność zarządu i rady nadzorczej za publikowane sprawozdania finansowe, a do wzrostu porównywalności danych finansowych na forum całej UE przyczynia się także, wprowadzony regulacjami z 2002 r., obowiązek sporządzania skonsolidowanych sprawozdań przez podmioty, które wprowadziły akcje do obrotu giełdowego (banki, zakłady ubezpieczeń) według Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej (począwszy od 2005 r.)¹¹. Uproszczeniu rynkowego monitorowania służy również dyrektywa dotycząca prospektów emisyjnych (2003/71/EC) – harmonizuje ona minimalne wymogi informacyjne stawiane przy okazji emisji akcji, obligacji i instrumentów pochodnych¹².

4. Działania na rzecz poprawy informacji w ramach regulacyjnej oceny działalności w obrębie sektora ubezpieczeniowego

Najważniejszym rozwiązaniem wpływającym na zakres dostępu do informacji w odniesieniu do regulacyjnej oceny działalności jest dyrektywa ramowa Solven-

⁹ K. Jackowicz, *Dyscyplina rynkowa...*, dz. cyt., s. 18.

¹⁰ Tamże, s. 19.

¹¹ Rozporządzenie Unii Europejskiej nr 1606/2002/EC, co w Polsce znalazło odzwierciedlenie w zmianie ustawy o rachunkowości z dnia 27 sierpnia 2004 r. oraz ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie.

¹² K. Jackowicz, *Dyscyplina rynkowa...*, dz. cyt., s. 18–19.

cy II¹³. Jednak pierwotne założenia i określenie zasadniczych wymogów znalazło się najpierw w zasadach opracowanych przez IAIS (Międzynarodowe Stowarzyszenie Nadzorów Ubezpieczeniowych)¹⁴, a później w dokumencie konsultacyjnym nr 15¹⁵ opracowanym przez CEIOPS (Komitet Europejskich Nadzorów Ubezpieczeń i Pracowniczych Funduszy Emerytalnych), gdzie przedmiotem rozważań były zagadnienia dotyczące rachunkowości, sprawozdawczości finansowej i ujawniania informacji do wiadomości publicznej o prowadzonej działalności ubezpieczeniowej, a ostateczny kształt (po konsultacjach) przybrał postać zaleceń¹⁶ dla Komisji Europejskiej, uwzględnionych w dyrektywie ramowej, gdzie odrębnie ustanowiono zapisy w zakresie informacji dla celów nadzorczych, a odrębnie – związane z publicznym ujawnianiem informacji.

Informacje dostarczane do celów nadzoru – organ nadzoru każdego kraju ma prawo żądania wszystkich informacji koniecznych do celów nadzoru, które mają umożliwić dokonanie oceny stosowanego przez daną firmę ubezpieczeniową systemu zarządzania, prowadzonej przez nią działalności, stosowanych do celów określania wypłacalności zasad wyceny, napotykanych rodzajów ryzyka, systemów zarządzania ryzykiem, a także struktury kapitałowej, potrzeb kapitałowych i zarządzania kapitałem. Informacje te mają umożliwić podjęcie wszelkich stosownych decyzji wynikających z wykonywania praw i obowiązków nadzorczych¹⁷. Uprawnieniem organu nadzoru jest również swoboda w określaniu charakteru, zakresu i formatu niezbędnych informacji pozyskiwanych od samych zakładów ubezpieczeń, a także prawo uzyskania wszelkich informacji dotyczących umów zawartych przez pośredników lub umów zawartych z osobami trzecimi lub nawet żądania informacji od ekspertów zewnętrznych (biegli rewidenci i aktuariusze). Żądane informacje mogą dotyczyć zarówno przeszłości, teraźniejszości, jak i przyszłości, zawierać elementy jakościowe i ilościowe, a obejmowane informacją dane mogą pochodzić ze źródeł wewnętrznych lub zewnętrznych.

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej.

¹⁴ Prace CEIOPS opierały się oczywiście o opracowane przez IAIS już w 1997 r. „Główne Zasady Ubezpieczeń i Metodologii”. W obszarze bieżącego nadzoru uregulowane zostały kwestie dostępu do informacji i raportowania dla potrzeb nadzoru oraz zagadnienia kontroli zza biurka i na miejscu, a w obszarze rynków i klientów sformułowane zostały wymogi odnośnie udzielanych informacji, jawności i przejrzystości wobec rynku, która to ze względu na wagę zagadnienia, jak i relatywną nowość kwestii publicznego ujawniania informacji w styczniu 2002 r. uzupełniona została specjalnymi zaleceniami – Guidance paper on public disclosure by insurers (IAIS: www.iaisweb).

¹⁵ CEIOPS 2006, *Draft advice to the European Commission on supervisory reporting and public disclosure in the framework of the Solvency II project*, Consultation Paper No.15 CEIOPS-CP-08/06, październik 2006; <http://www.ceiops.eu/media/files/consultations/consultationpapers/CP15/CP15.pdf>.

¹⁶ CEIOPS 2007, *Advice to the European Commission on supervisory reporting and public disclosure in the framework of the Solvency II project*, CEIOPS-DOC-03/07, 20.03.2007, za: [http://www.ceiops.eu/media/files/publications/submissionstotheec/CEIOPS-DOC-03-07AdviceonSupervisory ReportingandPublicDisclosure.pdf](http://www.ceiops.eu/media/files/publications/submissionstotheec/CEIOPS-DOC-03-07AdviceonSupervisoryReportingandPublicDisclosure.pdf).

¹⁷ Dyrektywa Solvency II, art. 35 ust. 1.

Tak szeroko określone uprawnienia nadzoru w zakresie pozyskiwania informacji mogą powodować chaos informacyjny i aby informacje miały cechy informacji użytecznej, te o działalności zakładu ubezpieczeń, sporządzane na potrzeby nadzoru, muszą być zgodne z określonymi zasadami¹⁸:

- mają odzwierciedlać charakter, skalę i złożoność danego zakładu (w szczególności ryzyka właściwego dla jego działalności);
- być dostępne, kompletne pod wszelkimi istotnymi względami, porównywalne i spójne na przestrzeni czasu (ciągłość przekazywanych informacji);
- być istotne, wiarygodne i zrozumiałe.

W procesie zarządzania zakłady ubezpieczeń dokonują także własnej oceny ryzyka i wypłacalności na potrzeby decyzyjne. Wyniki każdej przeprowadzonej oceny również powinny być przekazywane organowi nadzoru, jako część informacji przedstawianych do celów nadzoru.

Organ nadzoru ma także prawo pozyskiwać informacje na poziomie grupy (grupy ubezpieczeniowe, konglomeraty finansowe), tak by środki w zakresie nadzoru nad grupą umożliwiły organom sprawującym nadzór nad pojedynczym zakładem ubezpieczeń dokonanie lepiej uzasadnionej oceny jego działalności (oceny sytuacji finansowej) – dzięki takiemu rozwiązaniu koncentracja ryzyka w grupach jest bardziej przejrzysta dla nadzoru¹⁹.

Celem zapewnienia skutecznego nadzoru nad funkcjami lub rodzajami działalności zlecanymi w ramach outsourcingu organom nadzoru przypisane zostało prawo dostępu, niezależnie od tego, czy zleceniobiorca jest jednostką regulowaną, czy nie, do wszystkich istotnych danych posiadanych przez zleceniobiorcę, a także prawo do przeprowadzania kontroli na miejscu (nadzór powinien być nawet informowany przed dokonaniem outsourcingu podstawowych lub istotnych funkcji lub rodzajów działalności).

Jeżeli nadzorowany podmiot nie dopełni swych obowiązków w zakresie przekazania informacji, a ze strony organu nadzoru pozyskanie informacji umożliwiającej realizację jego celów nie będzie możliwe, to – w stosownych przypadkach – oprócz drogi sądowej, będzie można pozyskać informacje przy użyciu środków przymusu²⁰.

Publiczne ujawnianie informacji²¹ – celem zagwarantowania przejrzystości zakłady ubezpieczeń powinny co najmniej raz w roku ujawniać publicznie podstawowe informacje na temat ich wypłacalności i kondycji finansowej (*Sprawozdanie*

¹⁸ Tamże, art. 35 ust. 4.

¹⁹ M. Dreher, *Die Veröffentlichungspflichten von Versicherungsunternehmen gegenüber der BaFin*, „Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft” 2009, vol. 98, nr 2, s. 17.

²⁰ Dyrektywa Solvency II, art. 34 pkt 8.

²¹ Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie zmieniionego wniosku dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (przekształcenie) COM(2008)0119 – C6-0231/2007 – 2007/0143(COD), za: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0251+0+DOC+XML+V0//PL>

na temat wypłacalności i kondycji finansowej). Oczywiście, oprócz tego obowiązku firmy ubezpieczeniowe mają również możliwość dobrowolnego publicznego ujawniania dodatkowych informacji. Publiczne ujawnianie informacji oznacza bezpłatne udostępnianie ich ogółowi społeczeństwa w formie drukowanej lub elektronicznej.

Dobrowolne publiczne ujawnianie informacji nie jest określone ani co do przedmiotu, ani co do charakteru, zakresu czy częstotliwości. Zakłady ubezpieczeń mogą dobrowolnie ujawniać wszelkie informacje lub wyjaśnienia związane z ich wypłacalnością i kondycją finansową, których ujawnienie nie jest wymagane. Sam fakt ujawniania leży tylko i wyłącznie w gestii zakładu ubezpieczeń.

Obowiązkowe publiczne ujawnianie informacji obejmuje swym zakresem sprawozdanie na temat wypłacalności i kondycji finansowej zakładu ubezpieczeń i odbywa się przy zastosowaniu zasad identycznych, jak w przypadku informacji przekazywanej na potrzeby organu nadzoru. Szczegółowo informacja taka powinna zawierać²²:

- opis działalności i wyników firmy ubezpieczeniowej,
- opis systemu zarządzania i ocenę jego adekwatności do profilu ryzyka zakładu,
- opis – oddzielnie dla każdej kategorii ryzyka – ekspozycji na ryzyko, jego koncentracji, ograniczania i wrażliwości na nie;
- opis – oddzielnie dla aktywów, rezerw techniczno-ubezpieczeniowych i innych zobowiązań – podstaw i metod stosowanych do ich wyceny, wraz z wyjaśnieniem wszelkich znacznych różnic w porównaniu z podstawami i metodami stosowanymi do ich wyceny w sprawozdaniu finansowym;
- opis zarządzania kapitałem, zawierający co najmniej:
 - strukturę i kwotę funduszy własnych oraz ich jakość,
 - kwotę minimalnego wymogu kapitałowego (MCR) i kapitałowego wymogu wypłacalności (SCR), wraz z ujawnieniem narzutów kapitałowych oraz w przypadku niektórych firm ubezpieczeń na życie – submodułu ryzyka związanego z inwestowaniem w akcje opartym na czasie trwania²³, zastosowanego do obliczenia kapitałowego wymogu wypłacalności,
 - informacje pozwalające na właściwe zrozumienie głównych różnic między założeniami stanowiącymi podstawę standardowego wzoru a założeniami każdego modelu wewnętrznego stosowanego przez zakład do obliczenia kapitałowego wymogu wypłacalności,

²² Dyrektywa Solwency II, art. 50.

²³ W art. 305b dyrektywy Solwency II w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń na życie prowadzących działalność w zakresie pracowniczych programów emerytalnych (zgodnie z art. 4 dyrektywy 2003/41/CE) lub oferujących świadczenia emerytalne wypłacane w odniesieniu do przejścia lub przewidywanego przejścia na emeryturę, jeżeli prawo krajowe państwa członkowskiego, które wydało zezwolenie zakładowi, przyznaje ubezpieczającym prawo odliczenia od podatku w odniesieniu do składek wpłaconych z tytułu tych świadczeń, zezwala się na stosowanie do obliczania kapitałowego wymogu wypłacalności submodułu ryzyka związanego z inwestowaniem w akcje, skalibrowanego z wykorzystaniem miary wartości narażonej na ryzyko, czyli RBC.

- kwotę każdej niezgodności z minimalnym wymogiem kapitałowym lub każdej istotnej niezgodności z kapitałowym wymogiem wypłacalności w okresie objętym sprawozdaniem, nawet jeśli później została ona usunięta, wraz z wyjaśnieniem jej źródeł i konsekwencji, a także wszelkich zastosowanych środków naprawczych.

Dla porównania tych wszystkich informacji w czasie konieczne jest także przedstawienie analizy wszelkich istotnych zmian w porównaniu z poprzednimi okresami sprawozdawczymi oraz wyjaśnienie wszelkich znacznych różnic.

Upubliczniane sprawozdanie na temat wypłacalności i kondycji finansowej podlega określonym zasadom umożliwiającym zachowanie konkurencji na rynku²⁴, co oznacza, że w szczególnych przypadkach organ nadzoru może zezwolić na nieujawnianie informacji. Dotyczy to sytuacji, gdy w wyniku ujawnienia określonych informacji konkurenci zakładu mogliby uzyskać znaczną „nienależną” korzyść lub jeżeli istnieją zobowiązania względem ubezpieczających lub inne stosunki z kontrahentami zobowiązujące zakład do zachowania tajemnicy lub poufności. Nieujawnianie nie obejmuje jednak podstawowych informacji dotyczących opisu zarządzania kapitałem (MCR, SCR), a jeżeli organ nadzoru już wyraził zgodę na nieujawnianie informacji, to wzmianka o tym musi się znaleźć w sprawozdaniu na temat wypłacalności i kondycji finansowej, wraz z dodatkową informacją o powodach nieujawniania.

By publicznie ujawniane informacje nie dublowały się i by po stronie nadzorowanych podmiotów obniżyć koszty wynikające z ujawniania informacji, przewidziane zostało, aby w poczet publicznie ujawnianych informacji zaliczyć te, które zakłady ubezpieczeń upubliczniają już na mocy innych wymogów prawnych lub regulacyjnych (np. jako emitenci papierów wartościowych), o ile informacje takie są równoważne w treści z tymi, do ujawniania których zobowiązane są jako podmioty prowadzące działalność ubezpieczeniową.

Obowiązek uaktualniania²⁵ sprawozdania na temat wypłacalności i kondycji finansowej ma miejsce w przypadku zaistnienia „wszelkich istotnych zdarzeń” mających znaczący wpływ na wagę ujawnionych wcześniej informacji i obejmuje odpowiednie informacje na temat ich charakteru i skutków. Przez istotne zdarzenia uznaje się:

- stwierdzenie niezgodności z MCR, a organy nadzoru uważają, że zakład nie będzie w stanie przedłożyć realistycznego krótkoterminowego planu finansowego (lub nie otrzymają takiego planu w ciągu jednego miesiąca) – obowiązkiem zakładu jest wówczas natychmiastowe ujawnienie kwoty niezgodności, wraz z wyjaśnieniem jej źródeł i konsekwencji, a także wszelkich zastosowanych środków naprawczych. Jeżeli niezgodności z MCR nie udało się usunąć w ciągu 3 miesięcy (mimo krótkoterminowego planu finansowego, który okazał się nierealistyczny), również na koniec trzeciego miesiąca należy upublicznić informację o nie-

²⁴ Dyrektywa Solwency II, art. 52.

²⁵ Tamże, art. 53 ust. 1.

zgodności, wraz z wyjaśnieniem jej źródeł i konsekwencji, a także wszelkich już zastosowanych i dalszych planowanych środków naprawczych;

- stwierdzenie istotnej niezgodności z SCR, a organy nadzoru nie otrzymają realistycznego planu naprawczego w ciągu dwóch miesięcy – w tej sytuacji organy nadzoru wymagają od zakładu, którego to dotyczy, natychmiastowego ujawnienia kwoty niezgodności, wraz z wyjaśnieniem jej źródeł i konsekwencji, a także wszelkich zastosowanych środków naprawczych. W przypadku gdy mimo planu naprawczego, który początkowo został uznany za realistyczny, nie usunięto istotnej niezgodności z SCR w ciągu sześciu miesięcy od jej stwierdzenia, niezgodność ujawnia się na koniec tego okresu, wraz z wyjaśnieniem jej źródeł i konsekwencji, a także wszelkich już zastosowanych i dalszych planowanych środków naprawczych.

Zasady dotyczące podmiotów odpowiedzialnych za sporządzane sprawozdanie oraz gwarantujące ciągłość także zostały określone. Aby realizować obowiązek publicznego ujawniania informacji, na zakłady ubezpieczeń nałożony został wymóg wprowadzenia odpowiednich systemów i struktur oraz sporządzenia na piśmie zasad gwarantujących ciągłą stosowność wszelkich ujawnianych informacji²⁶, a sprawozdanie podlega zatwierdzeniu przez organ administrujący lub zarządzający zakładem ubezpieczeń i jest publikowane dopiero po uzyskaniu tego zatwierdzenia.

5. Znaczenie zwiększonych obowiązków informacyjnych z punktu widzenia organu nadzoru dla dokonywanej przez niego regulacyjnej oceny działalności

Zarówno działania podjęte na forum całego sektora finansowego UE, jak i w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń mają na celu poprawę dostępności do informacji. W swej konstrukcji cechują się przesunięciem punktu ciężkości z informacji na rzecz nadzoru na informację publiczną, czyli powszechnie dostępną szerokiej grupie uczestników rynku. Tak zwiększone obowiązki informacyjne z punktu widzenia organu nadzoru mają szczególne znaczenie, bowiem zarówno informacje dostarczane do organów nadzoru, jak i informacje publicznie ujawniane (dyscyplina rynkowa) w lepszym stopniu umożliwiają regulacyjną ocenę działalności, dając bazę do podejmowania decyzji na etapie władczego oddziaływania na nadzorowany podmiot.

W przewidzianych wymogach informacyjnych zachowany został „unijny dorobek prawny, nakładający na zakłady ubezpieczeń ogólny wymóg przekazywania wszelkich informacji niezbędnych do celów nadzoru”²⁷. Takie obowiązki istnieją także pod rządami aktualnie obowiązujących przepisów (Solvency I), gdzie również

²⁶ Tamże, art. 54.

²⁷ Dokument roboczy służb Komisji UE – Streszczenia oceny wpływu Solvency II, KOM (2007) 361 wersja ostateczna, SEC/2007/0870; [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri= SEC:2007:0870:FIN:PL:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2007:0870:FIN:PL:HTML).

możliwa jest ocena zdolności zakładu ubezpieczeń do wywiązywania się ze swoich zobowiązań wobec klientów. Jednak w wielu krajach europejskich istniały różnice między sprawozdawczością zewnętrzną a tą dedykowaną do nadzoru. Wprowadzane w Solvency II zmiany minimalizują to zróżnicowanie, doprecyzowują zakres niezbędnych informacji i zbliżają obydwa systemy, czyniąc je kompatybilnymi i ułatwiając ocenę w przypadku porównań międzynarodowych²⁸.

W odniesieniu do **informacji przekazywanych na rzecz nadzoru** wdrażane regulacje zwiększają wymogi informacyjne, które zostały doprecyzowane w odniesieniu do zakresu danych, ich formatu, dostępności czy częstotliwości ich publikowania. Organom nadzoru umożliwione zostanie dysponowanie lepszymi instrumentami, umożliwiającymi szybkie podjęcie skuteczniejszych działań, a także uprawnieniami do przeprowadzania kompleksowych przeglądów wszystkich ryzyk²⁹, z jakimi mają do czynienia zakłady ubezpieczeń. Oczywiście jest, iż zwiększony zakres informacji oznacza m.in.: łatwiejsze monitorowanie sytuacji finansowej, możliwość dokładniejszej oceny działalności, lepsze rozumienie procesów biznesowych przebiegających w zakładzie ubezpieczeń poprzez możliwość monitorowania kluczowych miar ryzyka oraz identyfikację newralgicznych – z punktu widzenia negatywnych skutków – obszarów działalności instytucji, a także nadzór nad systemem zarządzania w zakładzie ubezpieczeń oraz ocenę jego skuteczności.

Konstrukcja zwiększonych obowiązków informacyjnych na rzecz nadzoru umożliwi dostęp zarówno do ilościowych, ale i jakościowych informacji (informacja dodatkowa, inspekcje na miejscu), które organowi nadzoru umożliwiają lepsze sprawowanie jego funkcji³⁰. Korzyści z oceny jakościowej dla nadzoru to głównie możliwość szybkiej reakcji na niepokojące zjawiska pojawiające się w działalności zakładu ubezpieczeń dzięki okresowym kontrolom i rozmowom z przedstawicielami zakładu ubezpieczeń, a konieczność wzajemnej współpracy pozwala na głębsze zrozumienie nawet najdrobniejszych aspektów działalności firm ubezpieczeniowych, dzięki czemu przejrzystość funkcjonowania powoduje, iż mniej będzie sytuacji, w których organ nadzoru będzie musiał wykorzystać swoje uprawnienia interwencyjne. Jednak aby w pełni wykorzystać owe zalety, postawa organu nadzoru wymaga indywidualnego podejścia do nadzorowanego podmiotu. Z tym wiąże się pewne zagrożenia i niebezpieczeństwa, które można rozpatrywać na płaszczyźnie instytucjonalnej (np. konflikty między organem nadzoru a zakładem ubezpieczeń, wynikające z oceny procedur wykorzystywanych w firmie³¹), indywidualnej (wykorzystanie in-

²⁸ *Solvency II & Risikomanagement: Umbruch in der Versicherungswirtschaft*, red. H. Gründl, Gabler Verlag, Wiesbaden 2005, s. 107.

²⁹ Dokument roboczy służb Komisji UE – Streszczenia oceny wpływu Solvency II..., dz. cyt.

³⁰ T. Nguyen, *Solvency II – Projekt: aktueller Stand und künftige Entwicklung*, za: http://www.uni-ulm.de/fileadmin/website_uni_ulm/mawi/forschung/PreprintServer/2007/Nguyen_2.pdf, s. 15–16.

³¹ Przykładem może być obliczanie kapitałowego wymogu wypłacalności (SCR), gdzie przy zastosowaniu modelu wewnętrznego akceptacja jego wysokości przez organ nadzoru wymaga badania modeli wewnętrznych. Poszukiwanie związków między adekwatnością modelu z najważniejszymi ry-

formacji zależne jest od wiedzy i umiejętności ich interpretacji przez pracowników nadzoru), jak i z trudnościami w ocenie działalności samego organu nadzoru (podmioty z zewnątrz nie są w stanie ocenić, czy nadzór właściwie wykorzystuje swoje uprawnienia i czy sprawowany nadzór jest właściwy i wystarczający)³².

W odniesieniu do *informacji publicznie ujawnianych* nowy system zwiększa i doprecyzowuje zakres publicznie ujawnianych informacji. Dzięki zwiększonym obowiązkom publikacyjnym poprawia się zdolność do podejmowania właściwych decyzji przez uczestników rynku, którzy posługując się informacją aktualną i wiarygodną oraz o użytecznych cechach, są w stanie efektywniej dokonywać własnej oceny działalności zakładów ubezpieczeń. Na ujawnianiu informacji korzystają oczywiście także same organy nadzoru. Reakcje rynku na ewentualne nieprawidłowości w funkcjonowaniu danej firmy mogą być szybsze, aniżeli działania nadzoru, i tym samym obserwując te reakcje, możliwa jest właściwa aktywność nadzoru. Ideą III filaru Solvency II jest właśnie przejrzystość i jawność informacji umożliwiająca wzmocnienie dyscypliny rynkowej. Ta z założenia ma wspomóc działania nadzoru ubezpieczeniowego – drogą wykorzystywania wyników oceny rynkowej – w uzyskaniu większej jego efektywności i sprawności. Umożliwiona tym samym zostaje realizacja nadrzędnych celów nadzoru, do których należy zagwarantowanie właściwego poziomu ochrony konsumentów usług ubezpieczeniowych przy równoczesnym zagwarantowaniu warunków dla stabilnego rozwoju wspólnego rynku. Indywidualizm w podejściu do regulacyjnej oceny działalności zakładu ubezpieczeń przez organ nadzoru konieczny jest także i na tej płaszczyźnie. Ze względu na „wrażliwość” niektórych informacji i fakt, że pewne informacje nie powinny być ujawniane (ze względu na dobro zarówno danego zakładu ubezpieczeń, jak i rynku ubezpieczeniowego), konieczny jest obiektywizm i konsekwencja w przyjęciu jednolitych zasad dla wszystkich firm, którym organ nadzoru może wyrazić zgodę na nieujawnianie informacji.

Zwiększony zakres upublicznianych informacji stawia przed organem nadzoru także nowe zadania i wymaga od niego „czujności”, bowiem do jego obowiązków należy także weryfikacja prawdziwości ujawnianych informacji (teoretycznie zakłady ubezpieczeń mogą „przekłamywać”, podać w sposób nierzetelny albo niepełny informacje, które mają obowiązek upublicznić) oraz dopilnowanie, by obowiązek ujawniania informacji został dopełniony (zakłady ubezpieczeń mogą przemilczeć lub „niechętnie” ujawniać informacje o negatywnym charakterze).

Oprócz obowiązkowo upublicznianej informacji, zakłady ubezpieczeń mogą także publikować dodatkowe sprawozdania i informacje wykraczające poza obowiązkowy zakres – działania takie wzmocniają zaufanie organu nadzoru do firmy

zykami i całkowitym ryzykiem zakładu ubezpieczeń może stanowić tło do ewentualnych nieporozumień w związku z odmiennym postrzeganiem warunków realizacji modelu.

³² R. Kurek, *Jakościowe elementy nadzoru ubezpieczeniowego*, w: *Studia ubezpieczeniowe*, red. nauk. J. Handschke, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu Nr 127, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009, s. 79–80.

ubezpieczeniowej, który w swojej ocenie pozytywnie postrzega jawność i przejrzystość nadzorowanej firmy.

Branża ubezpieczeniowa – bez względu na to, czy jest to zakład ubezpieczeń, klient czy organ nadzoru – „żyje” z dobrej informacji na temat ryzyka. Źródłem takich „dobrych” informacji mają być zwiększone obowiązki publikacyjne zarówno na rzecz nadzoru, jak i tych upublicznianych dla otoczenia. Dzięki regulacjom „okołorynkowym”, jak i bezpośrednio dotyczącym zakładów ubezpieczeń, możliwe jest uporządkowanie, ujednolicenie i zharmonizowanie przez lata kształtowanych i dopasowywanych do zmieniających się warunków otoczenia norm, a dostępność określonych informacji o zakładzie ubezpieczeń staje się jednym z kluczowych kryteriów w ocenie działalności dla uczestników rynku, ale przede wszystkim dla organów nadzoru.

6. Podsumowanie

III filar Solvency II to zwiększone obowiązki informacyjne na potrzeby nadzoru i dyscyplina rynkowa – przejrzystość procedur, standaryzacja metod raportowania, większa transparentność informacji, a także ujawnianie informacji dodatkowej. Organy nadzorcze i uczestnicy rynku będą otrzymywać od zakładów ubezpieczeń obszerne informacje, zarówno o charakterze ilościowym, jak i jakościowym, o zakresie działania, profilu ryzyka, procesach zarządzania ryzykiem i adekwatności kapitałowej.

W procesie nadzorczym, by mieć możliwość władczego oddziaływania na nadzorowane podmioty w odniesieniu do informacji przekazywanej do organów nadzoru, zostało zaplanowane wprowadzenie wielu elementów zwiększających zakres tej informacji, jak i ułatwiających dostęp do niej. Podobne działania, które pozwalają na ocenę działalności i podejmowanie własnych decyzji ekonomicznych na podstawie tej oceny, podjęte zostały także w odniesieniu do podmiotów otoczenia zakładu ubezpieczeń: umożliwiony został „nadzór” ze strony otoczenia rynkowego (klientów, kontrahentów, agencji ratingowych), a także ułatwiono nadzór właścicielski (akcjonariusze, ewentualnie potencjalni akcjonariusze). W obu przypadkach mottem przewodnim działań było stare prawo ekonomii, które podkreśla, że dostęp do właściwej i stosownej informacji działa na rzecz zniwelowania rynkowej asymetrii informacji i jest warunkiem właściwego funkcjonowania rynków.

Organy nadzorcze, by móc odpowiednio chronić interesy ubezpieczających i beneficjentów, działać na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego w sektorze ubezpieczeniowym oraz dbać o stabilność sektora finansowego, powinny mieć zapewniony dostęp do informacji o sytuacji nadzorowanych podmiotów. Jednak oparcie nadzoru regulatora jedynie na poufnych informacjach przekazywanych zgodnie z odrębnymi przepisami i instrukcjami opracowanymi w danym kraju

uwazane jest za wade i niedoskonalość Solvency I, co w zalozeniach ma wlasnie wykluczyc wdrazane Solvency II. Dlatego tez, oprócz informacji przekazywanej na potrzeby organu nadzoru, na firmy ubezpieczeniowe nałożone zostały dodatkowe obowiązki dotyczące publicznego ujawniania informacji. Ujawnianie informacji do wiadomości publicznej pełni podwójną rolę. Z jednej strony może być instrumentem, który umożliwi organom nadzoru reagowanie na pewne nieprawidłowości w ocenianym zakładzie ubezpieczeń (reakcja na zaobserwowane, zaistniałe zachowania rynkowe), a z drugiej – umożliwia uczestnikom rynku łatwiejsze podejmowanie własnych decyzji ekonomicznych. Dokonana przez procesy rynkowe ocena działalności jest całkowicie niezależna i bezwzględna (dyscyplina rynkowa), ale werdykt wydany przez otoczenie może przyjść zbyt późno, by skorygować zaistniały stan, dlatego też ocenie nadzorczej i ocenie rynkowej przypisane zostało równorzędne znaczenie.

Literatura

1. CEIOPS 2006, *Draft advice to the European Commission on supervisory reporting and public disclosure in the framework of the Solvency II project*, Consultation Paper no. 15, CEIOPS-CP-08/06, październik 2006, za: <http://www.ceiops.eu/media/files/consultations/consultationpapers/CP15/CP15.pdf>, 3.01.2010.
2. CEIOPS 2007, *Advice to the European Commission on supervisory reporting and public disclosure in the framework of the Solvency II project*, CEIOPS-DOC-03/07, 20.03.2007, za: <http://www.ceiops.eu/media/files/publications/submissionstotheec/CEIOPS-DOC-03-07AdviceonSupervisoryReportingandPublicDisclosure.pdf>, 03.01.2010.
3. Dreher M., *Die Veröffentlichungspflichten von Versicherungsunternehmen gegenüber der BaFin*, „Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft” 2009, vol. 98, nr 2.
4. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej.
5. Flakiewicz W., *Systemy informacyjne przedsiębiorstwa i instytucji*, PWE, Warszawa 1997.
6. Jackowicz K., *Dyscyplina rynkowa na integrujących się rynkach finansowych UE*, „Bank i Kredyt” 2007, nr 10.
7. Kurek R., *Jakościowe elementy nadzoru ubezpieczeniowego*, w: *Studia ubezpieczeniowe*, red. nauk. J. Handschke, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu Nr 127, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009.
8. Nguyen T., *Solvency II – Projekt: aktueller Stand und künftige Entwicklung*, za: http://www.uni-ulm.de/fileadmin/website_uni_ulm/mawi/forschung/PreprintServer/2007/Nguyen_2.pdf.
9. *Solvency II & Risikomanagement: Umbruch in der Versicherungswirtschaft*, red. H. Gründl, Gabler Verlag, Wiesbaden 2005.

REGULATORY EVALUATION OF INSURANCE COMPANIES' FUNCTIONING – ELEMENTS EXTENDING THE SCOPE AND ACCESS TO INFORMATION WITHIN THE FRAMEWORK OF SOLVENCY II

Summary: Owing to market regulators at EU forum, within the financial and not only that sector, the efforts taken up during the past years have facilitated present improvements in access to information. Activities focused on obtaining more precise information in insurance sector are contained within the third pillar of Solvency II. Owing to them supervision authorities and market participants will be receiving more information from insurance companies, both of quantitative and qualitative nature. The transparency of procedures, standardization of reporting methods, better information transparency, and also the disclosure of additional information, represent the elements which extend the scope of information, as well as facilitate access to it, offering the background for insurance companies' performance regulatory evaluation.