

Ocena interesu publicznego dla celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zakładów ubezpieczeń i reasekuracji

Warszawa, 3 kwietnia 2024 r.

Definicja i regulacje dotyczące interesu publicznego

Ocena interesu publicznego – regulacje w projekcie Dyrektywy IRR (1)

→ Zgodnie z Artykułem 19 ust. 4 propozycji Dyrektywy IRR **działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji leży w interesie publicznym, jeżeli**

1. działanie to jest **konieczne do osiągnięcia co najmniej jednego z celów** restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymienionych w art. 18 ust. 2
2. i jest **proporcjonalne** względem tych celów, **a przeprowadzenie likwidacji** instytucji w ramach standardowego postępowania upadłościowego z wykorzystaniem ubezpieczeniowych systemów gwarancyjnych możliwych do zastosowania dla tej instytucji, w przypadku, gdy są spełnione warunki standardowego postępowania upadłościowego, **nie umożliwiłoby osiągnięcia tych celów w takim samym stopniu.**

→ Ocena występowania przesłanki interesu publicznego nawiązuje zatem do dwóch aspektów (płaszczyzn oceny):

1. oceny spełnienia poszczególnych celów w restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz w ramach standardowego postępowania upadłościowego,
2. oceny proporcjonalności (niezdefiniowana – możliwe podejście: kompleksowa ocena realizacji wszystkich celów i obciążeń stron postępowania).



Ocena interesu publicznego – regulacje w projekcie Dyrektywy IRR (2)

Definicja interesu publicznego zawarta w Artykule 19 propozycji Dyrektywy IRR nawiązuje do konieczności osiągnięcia celów resolution. Cele te zostały określone w Artykule 18 propozycji Dyrektywy IRR w sposób następujący:

1. **ochrona zbiorowych interesów ubezpieczających, osób uprawnionych i osób występujących z roszczeniem,**
2. **utrzymywanie stabilności finansowej,** w szczególności przez zapobieganie efektowi domina oraz przez utrzymanie dyscypliny rynkowej,
3. **zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych,**
4. **ochrona finansów publicznych** przez ograniczenie do minimum korzystania z nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego.



Do interesu publicznego nawiązuje również Artykuł 9 ust. 2 Dyrektywy IRR, który określa z kolei warunki tworzenia planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w sposób następujący:

„Organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji **sporządzają plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji, w odniesieniu do których oceniają, że jest bardziej prawdopodobne, w porównaniu z innymi zakładami podlegającymi ich kompetencjom, że działanie w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji leżałoby w interesie publicznym (...).**”

Możliwe sposoby podejścia do oceny spełnienia celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach oceny interesu publicznego

Cel 1 – ochrona zbiorowych interesów ubezpieczających, osób uprawnionych i osób występujących z roszczeniem

Weryfikacja stopnia ochrony ubezpieczających, osób uprawnionych i osób występujących z roszczeniami może następować przez **porównanie sytuacji finansowej** tych podmiotów **w scenariuszu** uruchomienia wobec zakładu **restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji** i **w scenariuszu likwidacji** zakładu w ramach standardowego postępowania upadłościowego.

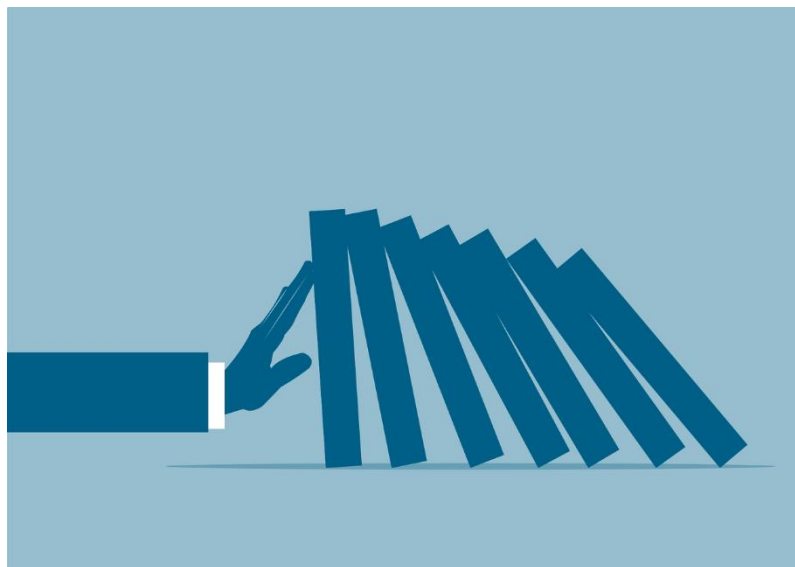
Miarą wpływu na sytuację finansową mogą być:

1. **stopień zaspokojenia roszczeń** z umów ubezpieczenia oraz
2. **możliwości zawarcia nowych umów ubezpieczenia**, jeśli dotychczasowe umowy wygasają w scenariuszu upadłości, i ich **warunki** (wysokość nowych składek ze względu na przykład na wiek ubezpieczonego, możliwość uzyskania zwrotu składek za niewykorzystany okres ochrony, ochrona ubezpieczeniowa w okresie przejściowym).



Cel 2 – utrzymanie stabilności finansowej

Weryfikacja czy restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja w danym scenariuszu zapewniałaby utrzymanie stabilności finansowej mogłaby następować przez **porównanie konsekwencji uruchomienia wobec zakładu *resolution* ze scenariuszem likwidacji tego zakładu** w ramach standardowego postępowania upadłościowego **w obszarze możliwych kanałów transmisji destabilizacji**.



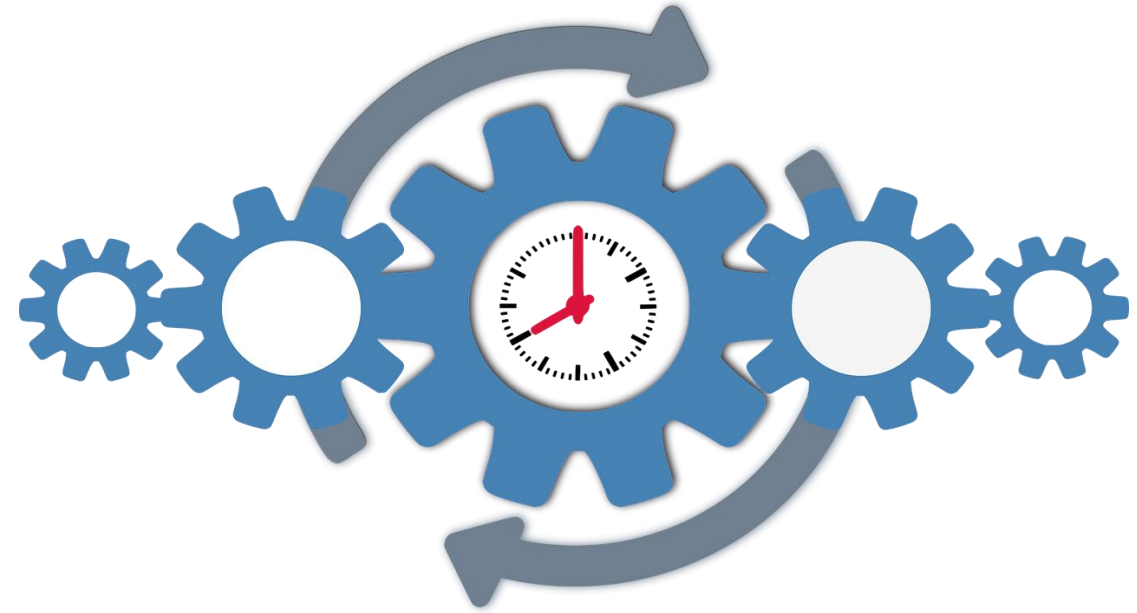
Przykładowe kanały transmisji destabilizacji to:

- **Rynki finansowe** (np. panika na giełdzie po ogłoszeniu upadłości notowanego zakładu i spadku jego notowań),
- **Zależności finansowe** (np. dodatkowe składki pobierane przez UFG lub fundusz resolution),
- **Powiązania gospodarcze** (np. niewypłacanie znaczących odszkodowań wielkim podmiotom gospodarczym).

Cel 3 – zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych

Kluczowym krokiem w ocenie celu zapewnienia ciągłości funkcji krytycznych jest stwierdzenie czy i jakie funkcje krytyczne zakład wykonuje. Funkcje te będą identyfikowane zgodnie z przyjętą przez organ *resolution* metodyką.

Dla oceny ciągłości funkcji krytycznej w scenariuszu uruchomienia wobec zakładu ubezpieczeń restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji **należy dokonać analizy wpływu zastosowanego scenariusza resolution na jej ciągłość (nieprzerwane realizowanie) w porównaniu do scenariusza likwidacji tego zakładu w ramach standardowego postępowania upadłościowego.**



Cel 4 – ochrona finansów publicznych

Ocena spełnienia celu ochrony finansów publicznych może odbywać się poprzez porównanie wysokości wykorzystania środków ze źródeł dostępnych w poszczególnych postępowaniach (likwidacja w ramach standardowego postępowania upadłościowego oraz restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja).

Przykładowe uwzględniane źródła finansowania mogą obejmować:

- Zasoby własne zakładu,
- Fundusz *resolution*,
- Inne fundusze działające w ramach sieci bezpieczeństwa finansowego zakładów (np. systemy gwarancyjne),
- Środki budżetowe (jako zupełna ostateczność).

Ocena uwarunkowana jest kształtem implementacji systemu zarządzania kryzysowego.



Ocena interesu publicznego – podsumowanie oceny realizacji celów

Po dokonaniu analizy stopnia osiągnięcia poszczególnych celów w restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz w likwidacji w ramach standardowego postępowania upadłościowego konieczne jest podsumowanie wyników analizy umożliwiające weryfikację przesłanki interesu publicznego.

- W przypadku, **gdy dla każdego z czterech celów** restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji **stopień jego osiągnięcia jest równy lub wyższy w przypadku upadłości** podmiotu w stosunku do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, należy przyjąć, że **przesłanka interesu publicznego nie jest spełniona**.
- Gdy **choć jeden z czterech celów jest osiągnięty w stopniu wyższym w procesie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji** może to wskazywać na spełnienie przesłanki interesu publicznego. Analiza powinna jednak zostać uzupełniona o ocenę **proporcjonalności**.

Ocena proporcjonalności

Ocena interesu publicznego – ocena proporcjonalności

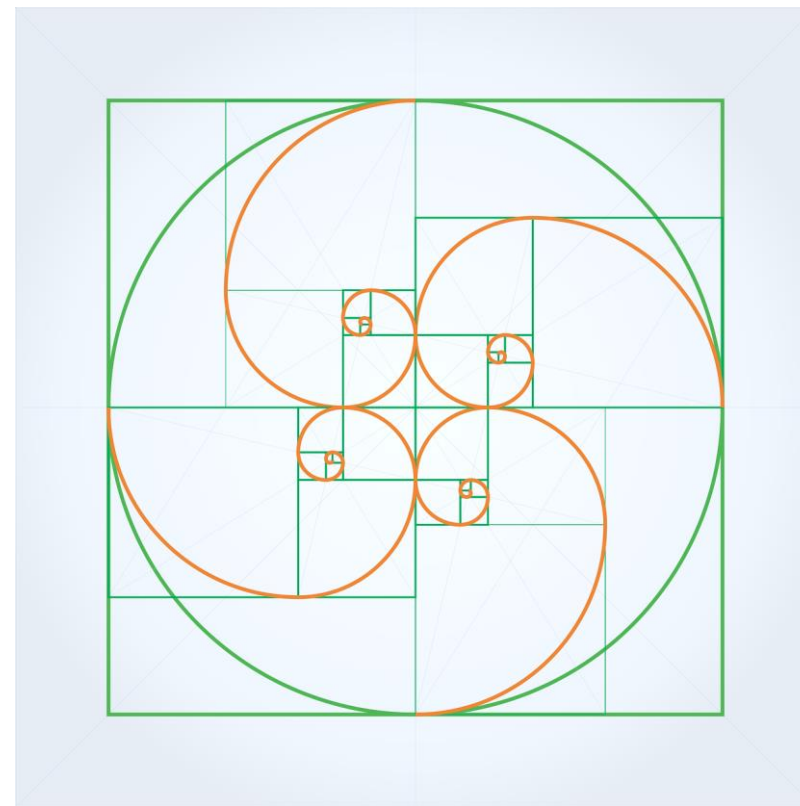
Ocena proporcjonalności restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymaga **globalnego spojrzenia na realizację wszystkich czterech celów** dla poszczególnych scenariuszy resolution oraz w wariantcie likwidacji zakładu w ramach standardowego postępowania upadłościowego i sprawdzenia czy standardowe postępowanie upadłościowe nie umożliwiłoby osiągnięcia tych celów w takim samym stopniu.

Należy uwzględnić także **ciężary** nakładane na interesariuszy **niewzględniane wprost** przy analizie celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, **na przykład potencjalną niedogodność** dla wierzycieli **związaną z**:

- **konwersją** długu zakładu na instrumenty kapitałowe,
- **odroczeniem** terminu **płatności** lub
- możliwymi **problemami** przy **obsłudze** ubezpieczeń tuż po transferze portfela.

Należy ocenić również **dotkliwość stosowanych działań wobec właścicieli** względem sytuacji finansowej.

Ostatecznie należy porównać globalną realizację celów z obciążeniami nakładanymi na strony postępowania i stwierdzić czy między nimi jest zachowana **proporcjonalność**.



Wykorzystanie oceny przesłanki interesu publicznego w planowaniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

Ocena interesu publicznego a proces planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

Weryfikacja występowania przesłanki interesu publicznego pozwala na:

- ✓ Identyfikację podmiotów objętych obowiązkiem planowania (tj. przygotowania planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji),
- ✓ Wybór **preferowanego** scenariusza restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wraz z zastosowanym **preferowanym** narzędziem,
- ✓ Identyfikację potencjalnych strategii działań alternatywnych na wypadek zagrożenia upadłością zakładu,
- ✓ Identyfikację skutków różnych sposobów rozwiązywania wobec zakładu zagrożonego upadłością.

Właściwa i pragmatyczna ocena występowania przesłanki interesu publicznego stanowi ważny krok rozpoczynający także analizy w zakresie wykonalności restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (ang. resolvability assessment).



Bankowy
Fundusz
Gwarancyjny

www.bfg.pl

