

*Anna Dobrzańska*

Narodowy Bank Polski

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8243-9716>

## Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja zakładów ubezpieczeń w prawie krajowym Państw Członkowskich UE – analiza porównawcza<sup>1</sup>

### Streszczenie

Jednym z kluczowych wniosków wyciągniętych z globalnego kryzysu finansowego jest potrzeba wdrożenia regulacji w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych, w tym także zakładów ubezpieczeń. Mimo że od publikacji międzynarodowych rekomendacji w tym zakresie minęła już dekada, tylko trzy kraje w Unii Europejskiej wdrożyły kompleksowe regulacje dotyczące *resolution* zakładów ubezpieczeń. Celem niniejszego artykułu jest analiza i porównanie krajowych rozwiązań w tym zakresie przyjętych w Rumunii, Francji oraz Holandii, z uwzględnieniem wytycznych Rady Stabilności Finansowej. Analiza obejmuje kluczowe elementy składające się na ramy regulacyjne *resolution*, tj. kwestie instytucjonalne, planowanie, cele i warunki wszczęcia *resolution*, zestaw narzędzi *resolution* i finansowanie. Przeprowadzone badanie wskazuje, że w wielu aspektach analizowane regulacje krajowe są podobne. Niemniej jednak największe rozbieżności zaobserwowano w odniesieniu do narzędzi i finansowania *resolution*, co sugeruje potrzebę wypracowania zharmonizowanego unijnego podejścia do *resolution* ubezpieczycieli.

<sup>1</sup> Autorka jest doktorem nauk ekonomicznych oraz doradcą ekonomicznym w Departamencie Stabilności Finansowej NBP. Artykuł wyraża opinię Autorki i nie może być interpretowany jako stanowisko instytucji, w której pracuje.

**Słowa kluczowe:** ubezpieczenia, zakłady ubezpieczeń, restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja, zarządzanie kryzysowe, prawo krajowe  
**Kody klasyfikacji JEL:** G22, G28, H12

---

## 1. Wprowadzenie

Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja (ang. *resolution*) jest koncepcją, która rozwinęła się w odpowiedzi na wnioski wyciągnięte z globalnego kryzysu finansowego lat 2007–2009. Doświadczenia ówczesnego kryzysu pokazały, że brak efektywnych narzędzi w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji spowodował, iż rządy wielu państw były zmuszone do ratowania wielu instytucji finansowych. Koncepcja *resolution* została pierwszy raz przedstawiona przez Radę Stabilności Finansowej (Financial Stability Board, FSB), która w 2011 r. opublikowała wytyczne w tym zakresie znane jako *Key Attributes*<sup>2</sup>. Początkowo idea *resolution* dotyczyła przede wszystkim banków, gdyż to te instytucje okazały się słabym ogniwem, a ich problemy finansowe przerodziły się w kryzys finansowy o charakterze systemowym, co wymagało interwencji ze strony państwa. W kolejnych etapach rozwoju koncepcji *resolution* postulowano objęcie tymi regulacjami także zakładów ubezpieczeń czy infrastruktury rynku finansowego (ang. *financial market infrastructure*, FMI), w szczególności centralnych kontrahentów (ang. *central counterparty*, CCP).

W Unii Europejskiej funkcjonują już zharmonizowane przepisy dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków [Dyrektywa 2014/59/UE] oraz CCP [Rozporządzenie 2021/23]. W dalszym ciągu brak jest stosownych regulacji dotyczących *resolution* zakładów ubezpieczeń, choć we wrześniu 2021 r. Komisja Europejska przedstawiła w końcu projekt dyrektywy [Wniosek Dyrektywa] w tej sprawie (Insurance Recovery and Resolution Directive, IRRD). Nie zmienia to faktu, że obecnie regulacje w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mają charakter krajowy i co więcej, zostały wprowadzone tylko w trzech państwach członkowskich.

Podkreślić również należy, że w dotychczasowej literaturze nie nadaje się wystarczającej wagi problemom związanym z restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją zakładów ubezpieczeń. Większość publikacji zagranicznych poświęconych tej tematyce to przede wszystkim wytyczne i zalecenia organizacji międzynarodowych, takich jak FSB<sup>3</sup>, Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych<sup>4</sup> (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) czy Europejska Rada Ryzyka Systemowego<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Wytyczne zostały rozszerzone i w finalnej formie opublikowane w 2014 r.

<sup>3</sup> Poza wytycznymi *Key Attributes* FSB opublikowała także opracowania poświęcone planowaniu procesu *resolution* [FSB, 2022a] oraz finansowaniu [FSB, 2022b].

<sup>4</sup> Główne publikacje w tym zakresie dotyczą: potrzeby wprowadzenia i kształtu regulacji *resolution* dla ubezpieczycieli w UE [EIOPA, 2017] oraz finansowania procesu *resolution* [EIOPA, 2018].

<sup>5</sup> Kluczową publikacją jest raport na temat znaczenia regulacji *resolution* dla ubezpieczycieli z perspektywy makroostrożnościowej [ESRB, 2017].

(European Systemic Risk Board, ESRB). Z kolei w polskiej literaturze naukowej problematyka ta nie jest jeszcze poruszana. Pod tym względem niniejszy artykuł stanowi wypełnienie istotnej luki nie tylko w polskiej, lecz także w międzynarodowej literaturze. Celem niniejszej publikacji jest porównanie krajowych przepisów dotyczących *resolution*, jakie obowiązują w Rumunii, Francji oraz Holandii, a także analiza ich pod kątem zgodności z wytycznymi FSB.

Artykuł składa się z czterech części. W części pierwszej scharakteryzowano ogólne cechy procedury *resolution*. Część druga zawiera analizę krajowych regulacji rumuńskich, francuskich i holenderskich z uwzględnieniem kluczowych aspektów, takich jak kwestie instytucjonalne obejmujące umiejscowienie organu *resolution*, wymóg sporządzania prewencyjnych planów naprawy i planów *resolution*, cele i warunki *resolution*, narzędzia *resolution* oraz finansowanie procesu *resolution*. W części trzeciej wskazano główne elementy projektowanej IRRD. Artykuł kończą wnioski.

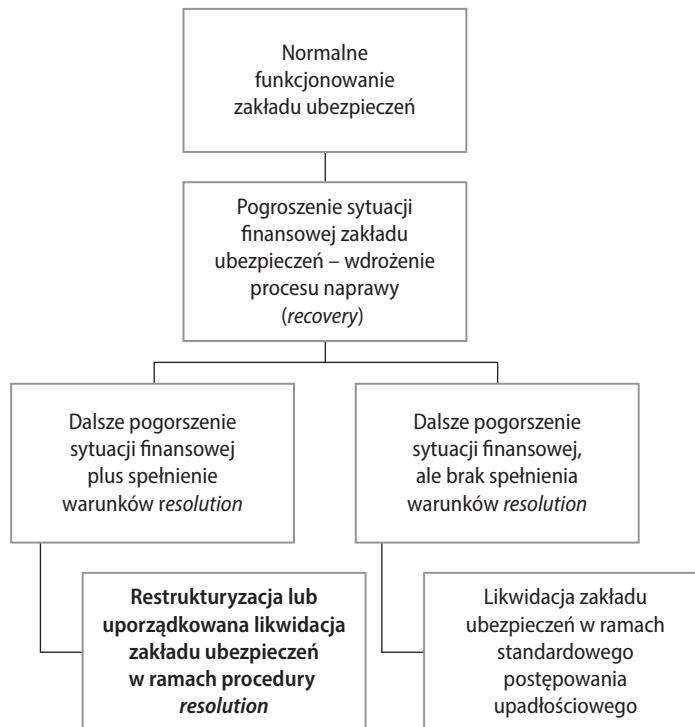
## 2. *Resolution* jako nowa koncepcja interwencji wobec upadających zakładów ubezpieczeń

Dotychczasowe regulacje zawarte w Dyrektywie Wypłacalność II [Dyrektywa 2009/138/WE] przyznają organom nadzorczym określone uprawnienia w sytuacji, gdy zakład ubezpieczeń popada w problemy finansowe. Wśród tych działań należy wymienić możliwość ograniczenia swobodnego rozporządzania aktywami, nałożenie obowiązku przygotowania planu naprawy i krótkoterminowego planu finansowego, a w sytuacji braku powodzenia w jego realizacji – cofnięcie licencji. Niemniej jednak standardowe postępowanie upadłościowe regulowane przez prawo krajowe nie zawsze jest właściwym i skutecznym sposobem likwidacji zakładu ubezpieczeń, w szczególności jeśli pełni on funkcje krytyczne dla systemu finansowego lub gospodarki realnej. Odpowiedzią na to może być procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, tzw. *resolution*.

Pod pojęciem *resolution* należy rozumieć kompleksowy mechanizm prawny i operacyjny, w ramach którego problemowa instytucja finansowa jest poddawana restrukturyzacji lub likwidowana przy zachowaniu jej funkcji krytycznych oraz zminimalizowaniu negatywnych skutków dla stabilności finansowej [Szczepańska, Dobrzańska, Zdanowicz, 2015, s. 22]. Definiując procedurę *resolution*, często zestawia się ją ze standardowym postępowaniem upadłościowym, co pozwala na uwypuklenie kluczowych różnic między tymi dwoma podejściami. Po pierwsze, celem postępowania upadłościowego jest ochrona interesu wierzycieli. Natomiast w przypadku *resolution* można mówić o kilku równoważnych celach, tj. o utrzymaniu stabilności finansowej, zapewnieniu kontynuacji funkcji krytycznych, zapobieżeniu wykorzystania środków publicznych i ochronie klientów danej instytucji (deponentów w przypadku banków i ubezpieczonych w przypadku zakładów ubezpieczeń). Generalnie cele *resolution* mają wymiar bardziej systemowy i są nastawione na ochronę interesu publicznego, a nie wąskiej grupy wierzycieli [Attinger, 2011, s. 8]. Po drugie, standardowa procedura upadłościowa jest

otwierana, gdy dany podmiot jest formalnie niewypłacalny, czyli jego aktywa są niższe niż zobowiązania. Z kolei ideą *resolution* jest podjęcie interwencji na wcześniejszym etapie, tzn. zanim instytucja finansowa stanie się *de facto* niewypłacalna. Takie wyprzedzające działanie powinno pozwolić ograniczyć negatywne skutki upadłości. Stąd też warunkiem wszczęcia procedury *resolution* jest uznanie przez nadzorcę, iż dana instytucja finansowa jest upadająca lub na progu upadłości (ang. *failing or likely to fail*, FOLTF). Po trzecie, standardowe postępowanie upadłościowe ma charakter sądowy, co powoduje jego długotrwałość (rozwickłość). Z kolei procedura *resolution* ma (najczęściej) charakter administracyjny, co pozwala na szybkie jej przeprowadzenie, a tym samym także na minimalizację towarzyszących temu kosztów. Wreszcie ważną różnicą pomiędzy tymi dwoma procedurami jest kwestia funkcji krytycznych, które w *resolution* są utrzymane, a w postępowaniu upadłościowym nie. Funkcje krytyczne to działania, usługi, operacje wykonywane przez instytucję finansową na rzecz strony trzeciej, które są kluczowe dla funkcjonowania systemu finansowego lub gospodarki realnej, a brak lub zaburzenie tych funkcji może spowodować poważne negatywne skutki dla stabilności finansowej [FSB, 2013, s. 7].

Rysunek 1. *Resolution* a standardowe postępowanie upadłościowe – dwie ścieżki postępowania z zakładem ubezpieczeń znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej



Źródło: opracowanie własne.

Warto podkreślić, że procedura *resolution* jest alternatywą standardowego postępowania upadłościowego (rysunek 1). Stąd część zakładów ubezpieczeń, w szczególności niespełnia-

jących warunków do wszczęcia *resolution*, powinna być likwidowana w ramach standardowego postępowania upadłościowego.

Regulacje *resolution* dla ubezpieczycieli wzbudzają wiele emocji. Przeciwnicy takiego rozwiązania zwracają uwagę, że upadłości zakładów ubezpieczeń należą do rzadkości. Poza tym problemy finansowe ubezpieczycieli mają inny charakter i inną dynamikę niż problemy banków, co wynika z oczywistych różnic w modelach biznesowych tych dwóch typów instytucji. Zwolennicy *resolution* wskazują z kolei, że problemy ubezpieczycieli się jednak zdarzają i konieczne jest zapewnienie odpowiednich narzędzi i uprawnień, tak by ochronić stabilność finansową, finanse publiczne i – co najczęściej podkreślane – ubezpieczonych. W tym miejscu należy przypomnieć, że choć głównymi beneficjentami pomocy publicznej w czasie globalnego kryzysu finansowego były banki, to nie można zapominać, iż zakłady ubezpieczeń także popadały w kłopoty i wymagały wsparcia ze środków publicznych. Dane Komisji Europejskiej wskazują, że w czasie globalnego kryzysu finansowego zakłady ubezpieczeń otrzymały ok. 6,5 mld EUR w ramach pomocy państwa. Przykładowo zastrzyk kapitałowy od rządu otrzymali wówczas ubezpieczyciele wchodzący w skład holenderskich i belgijskich konglomeratów finansowych, tj. ING Group, AEGON, SNS Reaal, Ethias Group oraz KBC Group [EIOPA, 2017, s. 58–59].

### 3. Analiza porównawcza krajowych regulacji w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zakładów ubezpieczeń

Kompleksowe regulacje w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zakładów ubezpieczeń zostały do tej pory wprowadzone w trzech państwach członkowskich UE. Są to Rumunia, Francja i Holandia. Najwcześniej, bo już pod koniec 2015 r. ustawę w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zakładów ubezpieczeń przyjęto w Rumunii [Ustawa rumuńska]. We Francji regulacje dotyczące *resolution* dla ubezpieczycieli [Ustawa francuska] wprowadzono w 2017 r., a w Holandii [Ustawa holenderska] – w 2019 r. Te trzy kraje doświadczyły w trakcie globalnego kryzysu finansowego lub później problemów w sektorze ubezpieczeniowym. Analiza porównawcza wspomnianych regulacji została przedstawiona przy uwzględnieniu 6 kluczowych aspektów, którymi są:

- 1) kwestie instytucjonalne związane z umiejscowieniem organu *resolution*,
- 2) wymóg sporządzania prewencyjnych planów naprawy i planów *resolution*,
- 3) cele *resolution*,
- 4) warunki wszczęcia *resolution*,
- 5) narzędzia stosowane w ramach *resolution*,
- 6) finansowanie procesu *resolution* (dostępność funduszu *resolution* lub wsparcia z systemów gwarancyjnych dla ubezpieczonych).

Wymienione wyżej aspekty zostaną przedstawione w kontekście wytycznych FSB zawartych w *Key Attributes*.

### 3.1. Kwestie instytucjonalne – umiejscowienie organu *resolution*

FSB [2014, s. 76] wskazuje, iż wdrożenie regulacji w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zakładów ubezpieczeń wymaga wskazania organu odpowiedzialnego za tę procedurę, tzw. organu *resolution*. Organ ten zgodnie z ogólnymi wytycznymi powinien być niezależny operacyjnie i wyposażony w odpowiednie uprawnienia oraz narzędzia umożliwiające mu wykonywanie ustawowych zadań i osiągnięcie celów *resolution*.

W analizie rozwiązań instytucjonalnych w zakresie *resolution* dla ubezpieczycieli uwagę zwraca to, iż w każdym z tych krajów funkcję *resolution* alokowano w instytucji odpowiedzialnej za nadzór nad sektorem ubezpieczeń, przy czym w Holandii instytucją tą jest bank centralny. Ponadto we wszystkich trzech przypadkach organ *resolution* dla zakładów ubezpieczeń pełni już funkcje organu *resolution* dla innych podmiotów, tj. banków czy firm inwestycyjnych (tabela 1).

Tabela 1. Rozwiązania instytucjonalne w zakresie umiejscowienia organu *resolution* dla ubezpieczycieli w analizowanych krajach UE

Nazwa organu <i>resolution</i> oraz jego dodatkowe funkcje	Rumunia	Francja	Holandia
Organ <i>resolution</i> dla zakładów ubezpieczeń	Autoritatea de Supraveghere Financiară (ASF)	Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR)	De Nederlandsche Bank (DnB)
Czy organ <i>resolution</i> dla ubezpieczycieli pełni też funkcję organu nadzoru nad rynkiem ubezpieczeń?	Tak	Tak	Tak
Czy organ <i>resolution</i> dla ubezpieczycieli pełni też funkcję organu <i>resolution</i> dla banków i firm inwestycyjnych?	Tak (tylko dla firm inwestycyjnych)	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne.

Taka centralizacja funkcji oraz kompetencji w jednej instytucji ma swoje plusy i minusy. Niewątpliwie kluczową zaletą jest lepszy przepływ informacji pomiędzy departamentem odpowiedzialnym za nadzór a departamentem odpowiedzialnym za *resolution*, co powinno usprawnić i przyspieszyć identyfikację ewentualnych problemów w zakładzie ubezpieczeń oraz podjęcie stosownych działań interwencyjnych. Natomiast głównym zagrożeniem takiej struktury organizacyjnej jest możliwy konflikt interesów pomiędzy funkcją nadzorczą a funkcją *resolution*, a także ryzyko reputacyjne, gdyż – bądź co bądź – jedna i ta sama instytucja pełni różne funkcje. Stąd konieczne jest zapewnienie niezależności operacyjnej pomiędzy obszarem nadzoru a *resolution*, gdy obydwie funkcje są alokowane w jednej instytucji. Analiza struktur organizacyjnych ASF, ACPR i DnB wskazuje, że w każdej z tych instytucji funk-

cje nadzorcze i funkcje *resolution* dotyczące sektora ubezpieczeń są wyraźnie rozdzielone. Przykładowo, w ASF departamenty zajmujące się nadzorem nad ubezpieczycielami podlegają wiceprzewodniczącemu odpowiedzialnemu za ubezpieczenia i reasekurację, podczas gdy departament zajmujący się *resolution* dla ubezpieczycieli znajduje się pod bezpośrednim nadzorem przewodniczącego ASF<sup>6</sup>. Podobne rozwiązania organizacyjne, zapewniające rozłączność i niezależność funkcji nadzorczych i funkcji *resolution*, przyjęto także w ACPR<sup>7</sup> i DnB<sup>8</sup>.

### 3.2. Prewencyjne plany naprawy i plany *resolution*

Wytyczne FSB [2014, s. 82] wskazują, że ubezpieczyciele (przynajmniej ci systemowo ważni) powinni być objęci planowaniem zarówno na etapie naprawy, jak i na etapie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Prewencyjny plan naprawy (ang. *recovery plan*) to dokument przygotowywany samodzielnie przez zakład ubezpieczeń i podlegający akceptacji nadzorca. Głównym celem takiego planu jest przygotowanie *ex ante* możliwych opcji naprawy w reakcji na różne scenariusze (zarówno o charakterze systemowym, jak i idiosynkratycznym) pogorszenia sytuacji finansowej zakładu ubezpieczeń, aby przywrócić jego dobrą kondycję. Z kolei plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (ang. *resolution plan*) jest przygotowywany przez organ *resolution* w konsultacji z organem nadzoru. Plan *resolution* określa, jakie działania i jakie narzędzia *resolution* mogą być zastosowane, gdy dany zakład ubezpieczeń spełni przesłanki wszczęcia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Tworzeniu planu *resolution* powinna towarzyszyć także ocena możliwości przeprowadzenia *resolution* (ang. *resolvability assessment*), w trakcie której identyfikowane są przeszkody w sprawnym i skutecznym zastosowaniu zaplanowanych działań *resolution*.

We wszystkich analizowanych krajach wprowadzono obowiązek sporządzania prewencyjnych planów naprawy i planów *resolution*. Różnice występują natomiast w zakresie instytucji objętych planowaniem. Przykładowo, w Rumunii i Francji obowiązek sporządzania planów *resolution* powiązано z wymogiem w zakresie prewencyjnych planów naprawy, tzn. ubezpieczyciele, którzy muszą przygotować prewencyjne plany naprawy, są też automatycznie objęci planami *resolution*. Inaczej jednak określono progi, które wiążą się z wymogiem sporządzania planów. W Rumunii prewencyjne plany naprawy oraz plany *resolution* dotyczą ubezpieczycieli mających znaczny, czyli przekraczający 5%, udział w rynku. Z kolei we Francji prewencyjne plany naprawy, a co za tym idzie plany *resolution*, są opracowywane dla zakładów ubezpieczeń, których aktywa przekraczają 50 mld EUR [ACPR, 2020, s. 3]. Ponadto regulacje francuskie pozostawiają także możliwość nałożenia obowiązku planowania na podmioty mniejsze, których działalność wiąże się ze specyficznym ryzykiem lub

<sup>6</sup> Szczegółowa informacja na temat umiejscowienia funkcji *resolution* w ASF: [Autoritatea].

<sup>7</sup> Szczegółowa informacja na temat umiejscowienia funkcji *resolution* w ACPR: [Organisational chart].

<sup>8</sup> Szczegółowa informacja na temat umiejscowienia funkcji *resolution* w DnB: [Organisation (dnb.nl)].

które pełnią funkcje krytyczne. Natomiast w Holandii plany *resolution* są sporządzane dla ubezpieczycieli, wobec których zastosowanie standardowej procedury upadłościowej miałyby negatywne konsekwencje dla stabilności finansowej. Organ *resolution* ocenia zatem *ex ante* (przy wykorzystaniu koncepcji interesu publicznego), które zakłady ubezpieczeń ze względu na swoje systemowe znaczenie kwalifikowałyby się do *resolution* i dla tych tylko tworzy plany *resolution* [Stolk, 2018].

### 3.3. Cele *resolution*

W *Key Attributes FSB* [2014, s. 76] wskazuje, iż cele *resolution* dla zakładów ubezpieczeń powinny sprzyjać utrzymaniu stabilności finansowej. Restrukturyzacja lub uporządkowana likwidacja ubezpieczyciela powinna odbyć się sposobem minimalizującym negatywne szoki i zaburzenia dla systemu finansowego i finansów publicznych, przy jednoczesnej ochronie krytycznych funkcji danego zakładu ubezpieczeń. Ważnym celem *resolution* jest także ochrona ubezpieczonych, przy czym nie oznacza to, iż osoby te powinny być całkowicie chronione przed jakąkolwiek stratą. Tym samym FSB dopuszcza, iż ubezpieczeni mogą wziąć udział w pokrywaniu części kosztów *resolution*.

Tabela 2. Cele *resolution* dla ubezpieczycieli w analizowanych krajach UE

Cele <i>resolution</i>	Rumunia	Francja	Holandia
Ochrona ubezpieczonych i uposażonych	X	X	X
Ochrona finansów publicznych	X	X	X
Ograniczenie negatywnych skutków dla stabilności finansowej lub gospodarki realnej (ograniczenie efektu zarażania, utrzymanie dyscypliny rynkowej)	X	X	X
Kontynuacja funkcji krytycznych	X	X	
Ograniczenie negatywnych skutków społecznych			X

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizowanych ustaw krajowych.

W analizowanych krajach bardzo podobnie zdefiniowano cele *resolution* (tabela 2), przy czym w Holandii nie wdrożono koncepcji funkcji krytycznej. W zamian wskazano, że procedura *resolution* ma ograniczyć negatywne efekty nie tylko finansowe, lecz także społeczne. Ponadto rumuńskie i francuskie regulacje wyraźnie wskazują, że wszystkie cele *resolution* są równoważne. Natomiast holenderska ustawa zakłada, że celem dominującym jest ochrona ubezpieczonych, gdyż musi być on zawsze spełniony i połączony z jednym z pozostałych celów [van Loopik, ter Haar, 2018, s. 8].



### 3.4. Warunki uruchomienia procesu resolution

Zgodnie z *Key Attributes* regulacje powinny wyraźnie wskazywać warunki wszczęcia procedury *resolution*, przy czym należy zapewnić, aby interwencja mogła zostać podjęta na odpowiednio wczesnym etapie, zanim ubezpieczyciel jest formalnie niewypłacalny. Wśród potencjalnych warunków uruchamiających *resolution* FSB [2014, s. 77] wymienia:

- naruszenie minimalnych wymogów kapitałowych lub wymogu w zakresie rezerw techniczno-ubezpieczeniowych,
- duże prawdopodobieństwo niewywiązania się w przewidzianym terminie przez zakład ubezpieczeń ze swoich zobowiązań wobec ubezpieczonych,
- niepowodzenie działań naprawczych i brak perspektyw na poprawę sytuacji finansowej zakładu ubezpieczeń.

We wszystkich analizowanych trzech krajach do wszczęcia *resolution* muszą być spełnione określone warunki, w tym przede wszystkim uznanie zakładu ubezpieczeń za upadający bądź na progu upadłości (FOLTF) oraz zaistnienie tzw. interesu publicznego. Wśród przesłanek uznania zakładu ubezpieczeń za upadający bądź będący na progu upadłości najczęściej wskazuje się:

- naruszenie wymogów niezbędnych do uzyskania licencji (w tym naruszenie minimalnych wymogów kapitałowych) lub duże prawdopodobieństwo naruszenia tych wymogów w bliskiej przyszłości,
- obniżenie się wartości aktywów poniżej wartości zobowiązań lub duże prawdopodobieństwo zaistnienia takiej sytuacji w bliskiej przyszłości,
- brak płynności uniemożliwiający bieżące regulowanie zobowiązań wobec ubezpieczonych lub duże prawdopodobieństwo zaistnienia takiej sytuacji w bliskiej przyszłości.

W Holandii przyjęto dodatkowy warunek, zgodnie z którym przesłanka do uruchomienia *resolution* występuje również, gdy konieczna jest pomoc publiczna, by zakład ubezpieczeń mógł dalej funkcjonować.

Ważnym aspektem aktywacji procedury *resolution* jest także uznanie, iż jest ona w interesie publicznym. Sytuacja taka występuje, gdy likwidacja ubezpieczyciela w standardowej procedurze upadłościowej nie pozwoliłaby na realizację celów *resolution*. Tym samym tylko wszczynając *resolution*, możliwe jest spełnienie wskazanych wcześniej celów tej procedury.

### 3.5. Narzędzia resolution

Wytyczne FSB w części ogólnej wskazują wiele uprawnień, jakie powinny posiadać organy odpowiedzialne za proces *resolution*. W aneksie poświęconym ubezpieczycielom uwagę skoncentrowano na wybranych uprawnieniach, tj. restrukturyzacji zobowiązań czy transferze portfeli ubezpieczeniowych. W tym względzie warto zaznaczyć, że FSB [2014, s. 77] dopuszcza restrukturyzację, ograniczenie oraz umorzenie zobowiązań, w tym roszczeń

ubezpieczeniowych w ramach *resolution*, w celu absorpcji strat przez wierzycieli oraz ubezpieczonych zgodnie z hierarchią w standardowym postępowaniu upadłościowym.

Tabela 3. Dostępne narzędzia *resolution* w analizowanych krajach

Narzędzia <i>resolution</i>	Rumunia	Francja	Holandia
Transfer portfela ubezpieczeniowego	X	X	X
Zakład pomostowy	X	X	X
Wydzielenie aktywów lub/i zobowiązań	X	X	X
<i>Bail-in</i>			X

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizowanych ustaw krajowych.

W przypadku badanych krajów wstępna analiza sugeruje dużą spójność w zakresie narzędzi *resolution* pozostających w dyspozycji organu *resolution* (tabela 3). We wszystkich trzech analizowanych krajach dostępny zestaw narzędzi obejmuje:

- 1) przeniesienie działalności/transfer portfela ubezpieczeniowego do innego zdrowego ubezpieczyciela (ang. *sale of business/portfolio tool*),
- 2) zakład pomostowy (ang. *bridge undertaking tool*),
- 3) instrument wydzielenia aktywów lub/i zobowiązań (ang. *asset and liabilities separation tool*).

Niemniej jednak dopiero pogłębiona analiza konstrukcji tych narzędzi pozwala na identyfikację pewnych różnic pomiędzy krajowymi rozwiązaniami.

W ramach instrumentu przeniesienia działalności następuje transfer akcji i innych instrumentów właścicielskich, a także wszystkich bądź wybranych aktywów, praw i zobowiązań zakładu ubezpieczeń znajdującego się w *resolution* do nabywcy rynkowego, czyli innego ubezpieczyciela spełniającego wszystkie wymogi regulacyjne. Ten instrument pozwala organowi *resolution* dokonać transferu wszystkich bądź wybranych portfeli ubezpieczeniowych do innego zakładu ubezpieczeń. Dokument dotyczący operacjonalizacji narzędzi *resolution* we Francji wskazuje, że transfer portfela ubezpieczeniowego nie jest *stricte* instrumentem *resolution*, gdyż może być wdrażany na różnych etapach funkcjonowania zakładu ubezpieczeń, tzn. w czasie normalnej działalności – jako element realizacji strategii biznesowej, w ramach procedury naprawy (ang. *recovery*) – jako opcja naprawy oraz na etapie *resolution*. W przypadku pierwszym i drugim transfer taki odbywa się z inicjatywy zakładu ubezpieczeń, lecz wymaga zgody nadzorca. Natomiast na etapie *resolution* jest to transfer obligatoryjny, przeprowadzony z inicjatywy organu *resolution* [ACPR, 2021, s. 6]. Warto podkreślić, że we Francji transfer portfela ubezpieczeniowego stanowi preferowaną strategię *resolution* (ang. *default preferred resolution strategy*), gdyż zdaniem ACPR [2021, s. 6] w największym stopniu służy zabezpieczeniu funkcji krytycznych zakładu ubezpieczeń poddanego restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Gdy znalezienie rynkowego nabywcy nie jest możliwe ze względu np. na trudne warunki rynkowe, wówczas zastosowanie znajduje drugi instrument w postaci zakładu pomosto-

wego. W takim przypadku akcje, instrumenty właścicielskie, a także wszystkie lub wybrane aktywa, prawa i zobowiązania zakładu poddanego *resolution* przejmuje zakład pomostowy. We Francji ACPR [2021, s. 9] stosuje narzędzie zakładu pomostowego jako drugą opcję, w przypadku gdy transfer portfela ubezpieczeniowego nie może być z sukcesem zastosowany. Taki zakład pomostowy jest najczęściej tworzony lub/i kontrolowany przez organ *resolution*. W Rumunii funkcję zakładu pomostowego może pełnić także tamtejszy system gwarancyjny dla ubezpieczonych (ang. *insurance guarantee scheme*, IGS). Zgodnie z regulacjami krajowymi zakład pomostowy ma charakter tymczasowy<sup>9</sup>, tzn. funkcjonuje do czasu sprzedaży przetransferowanych aktywów, praw i zobowiązań do rynkowego nabywcy.

Największe różnice pomiędzy analizowanymi krajami istnieją w kontekście instrumentu wydzielenia aktywów lub/i zobowiązań. We Francji narzędzie to obejmuje tylko transfer nierentownych portfeli ubezpieczeniowych (ang. *impaired portfolio*), które są transferowane do odrębnego podmiotu w celu ich wygaszenia (ang. *run-off*). Z kolei w Holandii instrument ten ma na celu oczyszczenie bilansu ubezpieczyciela z aktywów przynoszących stratę, stąd też transferowi podlegają tylko wybrane aktywa. Konstrukcja tego narzędzia w Holandii wyklucza zatem transfer portfeli ubezpieczeniowych. Z kolei w Rumunii transfer może dotyczyć zarówno wybranych aktywów, jak i zobowiązań z zakładu poddanego *resolution* lub z zakładu pomostowego do podmiotu zarządzającego aktywami. Dalsze różnice dotyczą także samej formuły podmiotu przejmującego przetransferowane składniki bilansu zakładu poddanego *resolution*. Przykładowo, we Francji taki podmiot jest tworzony w formie trustu przez kilka zakładów ubezpieczeń działających na francuskim rynku [ACPR, 2021, s. 12], a w Rumunii jest to podmiot nadzorowany przez organ *resolution*.

W Holandii wprowadzono dodatkowe narzędzie *bail-in*, w ramach którego następuje umorzenie instrumentów kapitałowych oraz konwersja i umorzenie zobowiązań. Co istotne, instrument ten może być zastosowany także wobec roszczeń ubezpieczeniowych, choć z zastrzeżeniem, iż wobec tej kategorii zobowiązań *bail-in* jest stosowany w ostateczności [Nauta-Dutilh, 2018]. Dość kontrowersyjna w tym zakresie wydaje się informacja umieszczona na stronie DnB, zgodnie z którą teoretycznie możliwa jest sytuacja, w której w wyniku *bail-in* ubezpieczeni staną się właścicielami [Resolution tools]. W Rumunii katalog narzędzi *resolution* nie obejmuje *bail-in*, ale organ *resolution* wyposażono w uprawnienia do umorzenia instrumentów kapitałowych zarówno niezależnie od działań *resolution*, jak i w ramach *resolution*.

### 3.6. Finansowanie procesu *resolution*: fundusze *resolution* i IGS

Wytyczne FSB [2014, s. 79] wskazują również na potrzebę zabezpieczenia odpowiedniego finansowania procesu *resolution* zakładów ubezpieczeń. W tym celu zaleca się ustanowienie funduszu *resolution* lub/i ubezpieczeniowego systemu gwarantowania (IGS), które

<sup>9</sup> We wszystkich analizowanych krajach standardowy okres to 2 lata, po których zakład pomostowy należy zlikwidować. W uzasadnionych przypadkach jego funkcjonowanie może zostać wydłużone.

zapewniłyby kontynuację ochrony ubezpieczeniowej i wsparcie finansowe transferu portfeli ubezpieczeniowych do innego ubezpieczyciela lub zakładu pomostowego, a także zastosowanie innych narzędzi *resolution*. Zarówno fundusz *resolution*, jak i IGS powinny być finansowane ze składek sektora prywatnego.

Tabela 4. Rozwiązania w zakresie finansowania *resolution* w analizowanych krajach UE

Finansowanie <i>resolution</i>	Rumunia	Francja	Holandia
Formuła funduszu <i>resolution</i>	<i>ex ante</i>	brak	<i>ex post</i>
IGS (możliwy udział w finansowaniu <i>resolution</i> )	tak	tak	brak

Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzona analiza wskazuje na istotne różnice pomiędzy badanymi krajami, jakie występują w zakresie funduszu *resolution* (tabela 4). Tylko w Rumunii utworzony został dedykowany fundusz *resolution*, finansowany ze składek wnoszonych *ex ante* przez zakłady ubezpieczeń<sup>10</sup>. Rumuńskim funduszem *resolution* zarządza tamtejszy IGS, który również może kontrybuować finansowo w procesie *resolution*. Docelowy poziom funduszu *resolution* określono na 50 mln RON (ok. 11 mln EUR), a wysokość składki jest zróżnicowana w zależności od działu, w którym funkcjonuje zakład ubezpieczeń (*life* lub *non-life*). Środki z funduszu *resolution* mogą być przeznaczone wyłącznie na zapewnienie skutecznego zastosowania narzędzi *resolution*, m.in. w postaci gwarancji i pożyczek dla zakładu poddanego *resolution*, zakładu pomostowego lub podmiotu zarządzającego aktywami, a także wsparcia finansowego przy transferze portfeli ubezpieczeniowych. Fundusz *resolution* pokrywa także koszty wypłaty odszkodowań w przypadku naruszenia zasady NCWO<sup>11</sup> (ang. *no creditor worse off*). W Holandii fundusz *resolution* dla ubezpieczycieli działa na zasadzie *ex post*, co oznacza, że dopiero w przypadku konieczności przeprowadzenia *resolution* zrzucają się na niego wszystkie zakłady ubezpieczeń z wyjątkiem tego poddanego *resolution* [van Loopik, ter Haar, 2018, s. 12]. Warto także dodać, że w Holandii nie ma IGS [Stolk, 2018], który mógłby ewentualnie kontrybuować w kosztach *resolution*. Z kolei we Francji wcale nie utworzono funduszu *resolution*. W pewnym stopniu w finansowanie *resolution* mogą być zaangażowane IGS (których we Francji jest kilka).

<sup>10</sup> Szczegóły dotyczące funkcjonowania funduszu *resolution* oraz poboru składek od zakładów ubezpieczeń reguluje wydane przez ASF rozporządzenie [Rule No. 3/2016].

<sup>11</sup> To jedna z kluczowych zasad *resolution*, polegająca na niepogarszaniu sytuacji wierzycieli. Zgodnie z nią wierzyciele zakładu poddanego procedurze *resolution* nie mogą ponieść strat większych niż te, które ponieśliby, gdyby wobec zakładu ubezpieczeń zastosowano standardowe postępowanie upadłościowe zamiast *resolution*.

## 4. W kierunku większej harmonizacji – nowa dyrektywa (IRRD)

W Unii Europejskiej debata nad wprowadzeniem zharmonizowanych regulacji w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zakładów ubezpieczeń toczy się już kilka lat. Takie instytucje, jak EIOPA czy ESRB wielokrotnie opowiadały się za wprowadzeniem unijnych zharmonizowanych ram *resolution* dla podmiotów sektora ubezpieczeń [Dobrzańska, 2022, s. 102]. Jednak dopiero we wrześniu 2021 r. Komisja Europejska przedstawiła projekt dyrektywy w tym zakresie, tzw. IRRD. Dyrektywa ta ma uregulować w sposób kompleksowy kwestie związane z działaniami naprawczymi i restrukturyzacyjnymi wobec podmiotów sektora ubezpieczeń. Projekt IRRD przewiduje wprowadzenie wymogu w zakresie planowania zarówno na etapie naprawy, jak i *resolution*. Wprowadzenie IRRD wyznaczy minimalne standardy zarówno w odniesieniu do zawartości tych dwóch rodzajów planów, jak i kryteriów kwalifikujących zakłady ubezpieczeń do objęcia ich tymi planami.

Kluczowa część projektowanej IRRD poświęcona jest restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zakładów ubezpieczeń. W tym zakresie warto zwrócić uwagę na kilka elementów. Po pierwsze, proponuje się wskazanie czterech równoważnych celów procesu *resolution*, którymi mają być: ochrona ubezpieczonych (ang. *policyholders*), utrzymanie stabilności finansowej, zapewnienie kontynuacji funkcji krytycznych oraz ochrona finansów publicznych. Po drugie, warunkiem wszczęcia procedury *resolution* ma być jednoczesne spełnienie trzech przesłanek:

- 1) zakład ubezpieczeń jest upadający lub na progu upadłości (FOLTF),
- 2) wyczerpane zostały wszystkie realne możliwości, zarówno prywatne, jak i nadzorcze, które zapobiegłyby upadłości zakładu,
- 3) *resolution* zakładu ubezpieczeń jest w interesie publicznym (tzw. przesłanka interesu publicznego).

Po trzecie, proponowany zestaw narzędzi *resolution* ma obejmować pięć instrumentów<sup>12</sup>:

- 1) instrument zbycia zakładu,
- 2) instrument zakładu pomostowego,
- 3) instrument wydzielenia aktywów i zobowiązań,
- 4) instrument umorzenia i konwersji (*bail-in*),
- 5) instrument wygaszania działalności (ang. *solvent run-off*).

Projektowana dyrektywa będzie także wymagać wskazania na poziomie krajowym organu *resolution*, pozostawiając państwom członkowskim swobodę w określeniu, jaka instytucja będzie pełnić tę funkcję (np. organ nadzoru, bank centralny lub inny organ publiczny). Projekt IRRD nie wskazuje jednak, jak ma być finansowany proces *resolution*, gdyż nie zawarto w nim propozycji utworzenia funduszy *resolution*. Jest to istotny mankament tego projektu, który może mieć wpływ na skuteczność przeprowadzenia całego procesu [Dobrzańska, 2022, s. 111–112]. Prace nad projektem IRRD wciąż trwają i można mieć nadzieję, iż kwestia ta zostanie jeszcze uregulowana.

<sup>12</sup> A. Dobrzańska [2022, s. 109–111] przedstawia szczegółowy opis narzędzi *resolution* przewidzianych w IRRD oraz analizuje ich przydatność w kontekście działalności zakładów ubezpieczeń.

## 5. Podsumowanie

Mimo prawie dekady od wydania wytycznych FSB w zakresie *resolution* dla ubezpieczycieli regulacje takie zostały wprowadzone dotychczas tylko w trzech krajach unijnych. Przedstawiona w niniejszym artykule analiza porównawcza miała na celu ocenę stopnia, w jakim krajowe rozwiązania przyjęte w Rumunii, Francji i Holandii są spójne z *Key Attributes*, a także wskazanie głównych podobieństw i różnic między nimi. Odpowiadając na pierwszą kwestię, należy wskazać, że *Key Attributes* nie są wiążące prawnie, lecz stanowią zestaw rekomendacji mających na celu uspojnienie podejścia do zarządzania kryzysowego i *resolution* w skali globalnej wobec systemowo ważnych ubezpieczycieli. Zalecenia FSB są sformułowane na tyle ogólnie, że postawiają władzom krajowym znaczną przestrzeń do dostosowania przepisów w zakresie *resolution* do uwarunkowań lokalnych. Stąd *Key Attributes* należy postrzegać jako punkt odniesienia przy projektowaniu krajowych regulacji kryzysowych. Na podstawie przeprowadzonej analizy można stwierdzić, że w badanych krajach regulacje w zakresie *resolution* dla ubezpieczycieli są niewątpliwie inspirowane wytycznymi FSB. Natomiast analiza porównawcza pomiędzy krajowymi rozwiązaniami prawnymi w zakresie *resolution* dla zakładów ubezpieczeń pozwala na sformułowanie kilku wniosków (tabela 5).

Tabela 5. Podsumowanie analizy krajowych rozwiązań prawnych w badanych krajach w zakresie regulacji *resolution* dla zakładów ubezpieczeń

Obszar analizy	Wnioski z analizy badanych rozwiązań krajowych
Umieszczenie organu <i>resolution</i>	<b>Duża spójność</b> – funkcja <i>resolution</i> alokowana w instytucji odpowiedzialnej za nadzór nad sektorem ubezpieczeń przy zapewnieniu odpowiedniej niezależności operacyjnej
Prewencyjne plany naprawy i plany <i>resolution</i>	<b>Duża spójność</b> – mimo pewnych różnic w definicji zakresu podmiotowego planami objęte są, co do zasady, przede wszystkim średnie i większe zakłady ubezpieczeń pełniące funkcje krytyczne
Cele <i>resolution</i>	<b>Duża spójność</b> – ochrona ubezpieczonych, ograniczenie negatywnych konsekwencji dla systemu finansowego lub gospodarki realnej i ochrona finansów publicznych to kluczowe cele <i>resolution</i>
Warunki wszczęcia <i>resolution</i>	<b>Duża spójność</b> – zakład ubezpieczeń musi być FOLTF oraz spełniona musi być przesłanka interesu publicznego
Narzędzia <i>resolution</i>	<b>Pewne różnice</b> – trzy główne narzędzia to: transfer portfeli ubezpieczeniowych, zakład pomostowy oraz wydzielenie aktywów lub/i zobowiązań do specjalnego podmiotu zarządzającego. Jednak występują różnice w konstrukcji tych instrumentów. Dodatkowo w jednym kraju wprowadzono narzędzie <i>bail-in</i>
Finansowanie procesu <i>resolution</i>	<b>Istotne różnice</b> – w każdym kraju inny model finansowania procesu <i>resolution</i>

Źródło: opracowanie własne.

Dużą spójność odnotowano w czterech analizowanych obszarach. W każdym z badanych krajów wyznaczono dotychczasowy organ nadzoru ubezpieczeniowego do pełnienia funkcji organu *resolution* oraz wprowadzono obowiązek sporządzania prewencyjnych planów naprawy i planów *resolution*. Ponadto znaczny stopień spójności zaobserwowano także

w odniesieniu do ogólnych zasad, celów, mechanizmów działania czy warunków zastosowania regulacji *resolution* dla zakładów ubezpieczeń. W pozostałych dwóch analizowanych obszarach występują jednak pewne rozbieżności. O ile zestaw narzędzi *resolution* jest podobny, to jednak występują różnice w ich konstrukcji. Największe rozbieżności jednak można zaobserwować w obszarze związanym z finansowaniem procesu *resolution*. Tu w zasadzie w każdym kraju przyjęto inne podejście. Zidentyfikowane różnice w krajowych regulacjach *resolution* dla ubezpieczycieli mogą w pewnym stopniu utrudniać przeprowadzenie *resolution* zakładu ubezpieczeń działającego transgranicznie.

Wejście w życie unijnej dyrektywy IRRD spowoduje, że regulacje *resolution* dla ubezpieczycieli staną się standardem obowiązującym w każdym kraju UE. Ponadto dyrektywa ustanowi także minimalne zharmonizowane ramy tego procesu, co jest niezwykle istotne ze względu na stopień integracji rynków finansowych w UE oraz potrzebę zagwarantowania sprawnych i skutecznych mechanizmów zarządzania kryzysowego w kontekście transgranicznym.

## Bibliografia

### Dokumenty prawne

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wpłacalność II), Dz. U. UE L 335/1 z dnia 17.12.2009 (wersja skonsolidowana).
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012, Dz. U. UE L 173/190 z dnia 12.06.2014.
3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/23 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ram na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do kontrahentów centralnych oraz zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1095/2010, (UE) nr 648/2012, (UE) nr 600/2014, (UE) nr 806/2014 i (UE) 2015/2365 oraz dyrektywy 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2007/36/WE, 2014/59/UE i (UE) 2017/1132, Dz. U. UE L 22/1 z dnia 22.01.2021.
4. Rule No. 3/2016 on the insurers' shares of the contribution owed to the Insurers' Resolution Fund managed by the Policyholder Guarantee Fund.
5. [Ustawa francuska] Ordonnance n° 2017-1608 du 27 novembre 2017 relative à la création d'un régime de résolution pour le secteur de l'assurance.
6. [Ustawa holenderska] Wet van 28 november 2018 tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten in verband met de herziening van het kader voor herstel en afwikkeling van verzekeraars (Wet herstel en afwikkeling van verzekeraars).

7. [Ustawa rumuńska] Law No 246/2015 on the insurers' recovery and resolution.
8. Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji oraz zmieniająca dyrektywy 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2009/138/WE, (UE) 2017/1132 i rozporządzenia (UE) nr 1094/2010 i (UE) nr 648/2012, COM (2021) 582final z dnia 22.09.2021.

### Publikacje zwarte i artykułu prasowe

1. ACPR [2020], *Identification of the Critical Functions of Insurance Undertakings*, Resolution Directorate.
2. ACPR [2021], *Implementation of Resolution Instruments Applicable to Insurance Undertakings and Resolution Strategies*, Resolution Directorate.
3. Attinger B.J. [2011], *Crisis Management and Bank Resolution. Quo Vadis Europe?*, Legal Working Paper Series No 13, European Central Bank.
4. Dobrzańska A. [2022], *Ocena unijnej propozycji w zakresie resolution zakładów ubezpieczeń – czy IRRD powinna być kopią BRRD?*, „Bezpieczny Bank”, nr 3(88).
5. EIOPA [2017], *Opinion to Institutions of the European Union on the Harmonisation of Recovery and Resolution Frameworks for (Re) Insurers across the Member States*, EIOPA-BoS/17–148.
6. EIOPA [2018], *Discussion Paper on resolution Funding and National Insurance Guarantee Schemes*, EIOPA-CP-18–003.
7. ESRB [2017], *Recovery and Resolution for the EU Insurance Sector: A Macroprudential Perspective*.
8. FSB [2013], *Recovery and Resolution Planning for Systemically Important Financial Institutions: Guidance on Identification of Critical Functions and Critical Shared Services*.
9. FSB [2014], *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*.
10. FSB [2022a], *Internal Interconnectedness in Resolution Planning for Insurers. Practices paper*.
11. FSB [2022b], *Resolution Funding for Insurers. Practices paper*.
12. Loopik M. van, Haar M. ter [2018], *New Dutch Insurer Recovery and Resolution Act, The changes explained*, De Brauw Blackstone WestBroek.
13. NautaDutilh [2018], *Recovery and Resolution (Insurers) Act*, FSC Financial Law.
14. Stolk N. [2018], *The Dutch Recovery and Resolution Regime for Insurers*, speech at the EIOPA Seminar „Recovery and Resolution in Insurance”, Amsterdam.
15. Szczepańska O., Dobrzańska A., Zdanowicz B. [2015], *Resolution, czyli nowe podejście do banków zagrożonych upadłością*, Narodowy Bank Polski.

### Materiały internetowe

1. Autoritatea de Supraveghere Financiară – Organigrama ASF (asfromania.ro), dostęp: 22.11.2022.
2. Organisation (dnb.nl), dostęp: 22.11.2022.
3. Organisational chart | Banque de France (banque-france.fr), dostęp: 22.11.2022.
4. Resolution tools for insurers (dnb.nl), dostęp: 22.11.2022.



---

## Resolution of insurance undertakings in national law of EU Member States – a comparative analysis

---

### Summary

One of the key lessons learnt from the global financial crisis is the necessity to introduce resolution regulations for financial institutions, including insurance undertakings. Even though it has been a decade since the publication of international recommendations on resolution, only three Member States in the European Union have implemented comprehensive resolution frameworks for insurers. The aim of this article is to analyze and compare national legal resolution frameworks adopted in Romania, France and the Netherlands, taking into account the recommendations of the Financial Stability Board. The analysis covers key building blocks of the resolution regulations, i.e. institutional arrangements, planning, objectives and conditions for resolution, resolution tools and financing. The conducted research shows that in many aspects the analyzed national regulations are similar. Nevertheless, the greatest divergencies have been observed in relation to resolution tools and resolution funding, which suggests the need for a Union harmonized approach towards resolution of insurers.

**Keywords:** insurance, insurers, resolution, crisis management, national law

---