



Strategia della sorveglianza sulle assicurazioni in Svizzera

1. Base legale.....	2
2. Compiti principali	2
3. Esigenze per l'adempimento dei compiti principali.....	2
3.1. Cultura della responsabilità.....	3
3.2. Integrità.....	3
3.3. Cultura del rischio	3
3.4. Trasparenza.....	3
3.5. Certezza del diritto	4
4. Principi strategici della sorveglianza	4
4.1. Sorveglianza basata sul rischio.....	4
4.2. Sorveglianza basata sui principi.....	4
4.3. Sorveglianza orientata sulla concorrenza	4
4.4. Professionalità	5
4.5. Sorveglianza diretta e scorporo di attività di sorveglianza	5
4.6. Efficienza e consapevolezza dei costi.....	5
4.7. Presa in considerazione degli sviluppi internazionali	5
4.8. Trasparenza della sorveglianza	6
5. Strumenti della sorveglianza	6



1. Base legale

In vista del nuovo orientamento della sorveglianza sulle assicurazioni, l'UFAP ha sviluppato negli anni 2003/04 una strategia di sorveglianza moderna, dopo intensi colloqui con rappresentanti di organismi internazionali, della scienza e dell'economia assicurativa. Essa è stata integrata nella revisione totale della legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA), nonché nella relativa ordinanza sulla sorveglianza (OS). La LSA e l'OS sono state poste in vigore il 1° gennaio 2006.

2. Compiti principali

Il mercato assicurativo è profondamente mutato negli ultimi quindici anni e con esso le esigenze in materia di sorveglianza. Non sono invece cambianti gli obiettivi fondamentali della sorveglianza sulle assicurazioni, segnatamente:

- la protezione degli assicurati contro gli abusi e i vantaggi eccessivi
- la protezione degli assicurati contro le conseguenze dell'insolvibilità
- un mercato funzionante

Anche questo ultimo obiettivo, sebbene in parte astratto, serve alla protezione degli assicurati. Infatti solo un mercato funzionante, con una sana concorrenza, procura sicurezza e libertà di scelta.

Simultaneamente il legislatore ha accelerato volutamente nel corso degli ultimi anni la liberalizzazione del mercato assicurativo. Da un canto, questa liberalizzazione consente alle imprese di assicurazione di affermarsi anche a livello internazionale su un mercato sensibilmente competitivo e, dall'altro, esige da parte della sorveglianza sulle assicurazioni un orientamento strategico che consenta di tenere conto della molteplicità di sfide poste da condizioni quadro sempre più esigenti e complesse.

3. Esigenze per l'adempimento dei compiti principali

Questi obiettivi fondamentali possono essere raggiunti unicamente se sul mercato assicurativo:

- si afferma una cultura di responsabilità;
- si opera con integrità;
- domina una cultura del rischio aperta;
- esiste trasparenza;
- è data certezza del diritto.

Queste esigenze sono promosse e garantite attivamente dall'UFAP.

Ne risultano i veri e propri compiti centrali dell'UFAP:

- l'UFAP emana istruzioni e raccomandazioni che precisano legge e ordinanza in modo che siano adempite le esigenze fondamentali di un mercato assicurativo efficiente e corretto;
- l'UFAP provvede affinché i partecipanti al mercato siano in grado di forgiarsi un'immagine realistica dei prodotti assicurativi, delle prestazioni e della situazione finanziaria delle imprese di assicurazione;
- l'UFAP esige che il management delle imprese di assicurazione adempia i propri compiti con responsabilità, soprattutto con responsabilità nei confronti degli assicurati, ma anche nei confronti degli azionisti e degli altri partecipanti al mercato;
- l'UFAP incoraggia l'integrità dell'attività delle imprese di assicurazione.



3.1 Cultura della responsabilità

Il management delle imprese di assicurazione è responsabile dell'osservanza delle leggi, delle ordinanze e delle norme, nonché di una gestione adeguata.

- Non spetta alla vigilanza dirigere le operazioni degli assicuratori. È invece compito dell'UFAP provvedere affinché le imprese di assicurazione assumano le loro responsabilità e definire standard in modo da riunire le condizioni di sviluppo di una cultura della responsabilità.
- L'UFAP incoraggia la responsabilità propria esercitando per quanto possibile la sorveglianza per il tramite di principi e in misura minore per il tramite di norme fisse e restrittive. Le norme prescrittive celano il pericolo che la responsabilità si situi de facto presso la vigilanza che emana le norme. La trasparenza costituisce un ulteriore strumento di incoraggiamento della responsabilità propria delle imprese di assicurazione spronando il management a presentarsi e a dichiararsi al pubblico.

3.2 Integrità

La fiducia nel mercato assicurativo può sussistere soltanto se i responsabili operano con integrità.

- La sorveglianza è soprattutto focalizzata su un esercizio integro dell'attività da parte del management, nel senso che quest'ultimo intensifica i contatti ai diversi livelli dell'impresa di assicurazione.
- Un ulteriore strumento di incoraggiamento dell'esercizio integro dell'attività è la vigilanza tramite principi. In questo contesto si esige dal management che operi correttamente, invece di istituire norme rigide che incitano alla loro elusione o allo sfruttamento delle possibilità di arbitraggio.

3.3 Cultura del rischio

Un'impresa di assicurazione deve tenere sotto controllo i suoi rischi.

- L'UFAP emana regole che fungono da catalizzatore di una cultura del rischio aperta. Uno dei principali strumenti a tale scopo sono le esigenze di corporate governance e di management del rischio.
- Un ulteriore strumento è costituito dalla sorveglianza basata sul rischio, in particolare dal test svizzero di solvibilità.
- L'esame attento dei rischi incorsi da parte della direzione e da parte dell'UFAP contribuisce attivamente alla discussione, alla quantificazione e al trattamento dei rischi sia all'interno dell'impresa di assicurazione, sia con la sorveglianza sulle assicurazioni.

3.4 Trasparenza

La trasparenza deve esistere sia all'interno dell'impresa di assicurazione, sia nei confronti dei partecipanti al mercato. In questo senso l'UFAP promuove un dialogo aperto non soltanto con la vigilanza, ma anche all'interno dell'impresa.

- L'UFAP esige la trasparenza sia all'interno dell'impresa, sia nei confronti degli assicurati e degli altri partecipanti al mercato. La trasparenza è raggiunta focalizzando maggiormente la sorveglianza sull'obbligo di informazione nei confronti degli assicurati.
- Un ulteriore strumento è costituito dalle esigenze di trasparenza pubblica della corporate governance, del management del rischio e dei modelli di rischio.



3.5 Certezza del diritto

La certezza del diritto è imprescindibile ai fini dell'attività economica. L'autorità di sorveglianza garantisce la certezza del diritto. A tale scopo, i margini di apprezzamento esistenti sono interpretati nell'interesse di una certezza a lungo termine e non di situazioni di interesse a breve termine.

Un importante fondamento della certezza del diritto è la pubblicazione delle esigenze che l'UFAP impone agli assicuratori e ai riassicuratori. A questo scopo tutte le istruzioni e raccomandazioni sono pubblicate e attuate in maniera identica per tutti gli assicuratori. In questo modo sono istituite esigenze di base identiche per tutte le imprese sottoposte a sorveglianza.

4. Principi strategici della sorveglianza

4.1 Sorveglianza basata sul rischio

L'orientamento centrale della sorveglianza poggia su un'analisi quantitativa e qualitativa dei rischi delle imprese di assicurazione. In questo modo si garantisce che i diritti degli assicurati possano essere soddisfatti con grande probabilità. In questo caso lo scopo principale non è di impedire ad ogni costo l'insolvibilità. Il compito della sorveglianza è piuttosto di proteggere gli assicurati contro le conseguenze dell'insolvibilità.

4.2 Sorveglianza basata sui principi

L'obiettivo dell'UFAP è di fondarsi per quanto possibile su una sorveglianza basata sui principi. Il test svizzero di solvibilità (SST) come elemento centrale della sorveglianza basata sul rischio costituisce un esempio di sorveglianza basata sui principi. Ciò significa che la sorveglianza non insiste sull'adempimento di regole e prescrizioni solitamente statiche e di stampo fortemente burocratico, ma definisce direttive sovraordinate il cui adempimento rientra nella responsabilità e soprattutto nell'interesse personale della singola impresa di assicurazione. In questo senso il SST definisce il carattere del parametro economico centrale nonché dei modelli interni necessari a tale scopo ed elenca simultaneamente le esigenze minime in fatto di trasparenza e di responsabilità da parte del top management.

In considerazione della sua normativa aperta di interpretazione, una sorveglianza basata sui principi è sensibilmente più complessa di una sorveglianza basata su norme e impone quindi maggiori esigenze non solo alle imprese di assicurazione, ma anche ai collaboratori dell'autorità di sorveglianza. È pertanto indispensabile che le competenze necessarie siano presenti nella vigilanza stessa. In altri termini: la sorveglianza basata sui principi può funzionare unicamente se l'autorità di sorveglianza può presentarsi come un interlocutore competente e riconosciuto nei confronti degli specialisti e del management delle singole imprese di assicurazione.

4.3 Sorveglianza orientata sulla concorrenza

Simultaneamente l'UFAP deve garantire che la concorrenza sul mercato assicurativo funzioni e che vada a vantaggio di tutti i partecipanti rilevanti del mercato, nel quadro dei limiti imposti dalla legge. Sotto il profilo regolatorio, l'incoraggiamento di questa concorrenza significa sfruttare consapevolmente i meccanismi dinamici propri e la capacità di autodisciplina del mercato allo scopo di istituire una sorveglianza efficiente e quindi a basso costo. Inoltre diverse esigenze di trasparenza devono garantire che sia la sorveglianza sia il mercato possano effettuare una valutazione dell'impresa possibilmente conforme alla verità.

La concorrenza domina anche nelle regolamentazioni dei diversi Paesi, rispettivamente delle diverse regioni. In una prospettiva globale, per un'impresa di assicurazione attiva a livello internazionale è pertanto di importanza centrale sapere a quali esigenze regolatorie è esposta. L'UFAP si orienta pertanto in modo mirato a una filosofia di vigilanza che consente il raggiungimento di vantaggi concorrenziali sia per le imprese sottoposte a sorveglianza, sia in definitiva per la clientela interessata.

4.4 Professionalità



L'UFAP considera il management quantitativo e il management qualitativo dei rischi come una competenza centrale che dovrà essere maggiormente sviluppata.

Ulteriori competenze centrali con singoli compiti specifici concernono:

- la sorveglianza in settori prossimi all'assicurazione sociale (assicurazione collettiva sulla vita, assicurazione complementare contro le malattie);
- la sorveglianza su base consolidata di gruppi e di riassicuratori internazionali;
- la sorveglianza nel settore delle piccole e medie imprese (PMI), in particolare l'assicurazione contro i danni e i captives.

Al centro della professionalità si situano conoscenze approfondite. Queste concernono da un canto le diverse attività dell'economia assicurativa (vita, malattia, danni, riassicurazione) e, d'altro canto, settori come il management quantitativo e qualitativo dei rischi (RM), il rendiconto, l'analisi di modelli interni nonché questioni giuridiche specifiche.

Alla fine del 2005 il Parlamento ha approvato, per il raggiungimento di queste competenze, un corrispondente massiccio aumento del personale, che verrà attuato nei prossimi due o tre anni.

Diamo particolare importanza alla scelta, all'assistenza e allo sviluppo del nostro personale. Il nostro clima di lavoro deve essere sorretto dalla fiducia, dal rispetto e da un atteggiamento di base positivo. Incoraggiamo le competenze umane e specialistiche, i modi di pensare e di agire aziendali, l'orientamento alla clientela, la responsabilità propria, l'interesse a un miglioramento continuo, il piacere operativo e la capacità di lavorare in gruppo di tutti i nostri collaboratori.

4.5 Sorveglianza diretta e scorporo di attività di sorveglianza

La sorveglianza sulle assicurazioni è per essenza una sorveglianza diretta e non dualista nel senso che importanti attività di sorveglianza sarebbero trasferite a uffici di revisione.

Si persegue nondimeno uno scorporo adeguato per ottimizzare il rapporto costi/benefici di tutte le attività di controllo. In questo contesto va osservato che scorpori a privati altamente specializzati sono fonte di costi, perché le conoscenze specialistiche necessarie sono disponibili solo limitatamente e sono pertanto molto onerose. Non è inoltre auspicabile lo scorporo delle competenze centrali menzionate più sopra.

4.6 Efficienza e consapevolezza dei costi

L'UFAP si forza di strutturare la vigilanza in modo possibilmente economico ed efficiente. A tale scopo tutte le attività di sorveglianza – sempreché la legge e l'ordinanza consentano un margine di manovra – sono basate su considerazioni di costi/benefici. Le attuali esigenze di mera natura formale sono per quanto possibile abbandonate.

4.7 Presa in considerazione degli sviluppi internazionali

Per incoraggiare la fiducia nel mercato assicurativo svizzero, l'UFAP si profila negli organismi internazionali. Il mercato assicurativo svizzero è uno dei più esigenti e internazionalizzati del mondo. È pertanto indispensabile che la sorveglianza sulle assicurazioni costituisca un interlocutore riconosciuto e rispettato a livello internazionale. L'UFAP sarà maggiormente presente sotto il profilo contenutistico in seno all'IAIS, al Joint Forum, all'OCSE e ad altri organismi. Il ruolo di precursore riconosciuto all'UFAP dopo l'introduzione del SST viene sfruttato per ottenere dalle autorità estere di sorveglianza il riconoscimento reciproco della sorveglianza su base consolidata dei gruppi e dei conglomerati.

L'UFAP segue le evoluzioni internazionali e provvede affinché la sorveglianza svizzera sulle assicurazioni ottemperi alla «best-practice» internazionale. Nel contempo l'UFAP bada affinché le imprese svizzere di assicurazione non siano svantaggiate rispetto ai concorrenti esteri.



4.8 Trasparenza della sorveglianza

L'UFAP vorrebbe sostenere e incoraggiare nella misura del possibile la regolamentazione da parte del mercato finanziario. In questo senso esso sostiene la trasparenza volontaria delle imprese di assicurazione. Sia per gli assicurati, sia per il mercato assicurativo, è auspicabile che le imprese di assicurazione pubblichino le informazioni rilevanti di rischio – come le sensitività, la massa di rischio, le principali exposures, il loro rating o la loro quota di probabilità di perdita secondo il SST – affinché i partecipanti al mercato possano forgiarsi un'immagine della situazione finanziaria dell'impresa. In questo contesto l'UFAP non definisce i ruoli formulando anzitutto esigenze dettagliate di trasparenza. Sono invece il mercato e i suoi partecipanti rilevanti che devono esigere personalmente sempre più informazioni importanti.

Nel contempo, nel contesto della nuova LSA e delle disposizioni rivedute della LCA, sono adempite importanti esigenze della protezione dei consumatori. A prescindere dal miglioramento della trasparenza nei singoli rami assicurativi e dall'ampliamento degli obblighi di informazione dell'assicuratore, sono d'ora in poi sottoposti a sorveglianza gli intermediari.

La trasparenza nel senso di informazioni accessibili al pubblico e di controlli concerne però anche l'attività della stessa autorità di sorveglianza. Per quanto sia possibile devono essere elaborati e discussi pubblicamente nuovi concetti di vigilanza, con la partecipazione di cerchie possibilmente ampie. Questo modo di procedere è possibile istituendo organi speciali come gli Standard Setting Board o grazie all'impegno dell'UFAP in seno a organismi internazionali come l'IAIS, il Joint Forum o l'OCSE.

5. Strumenti della sorveglianza

L'UFAP è convinto che sulla base di questi principi strategici può non soltanto essere implementata una sorveglianza competente e competitiva per il settore, ma che nel contempo essa possa essere strutturata in modo efficiente e economico. A tale scopo tutte le attività di sorveglianza – sempreché la legge e l'ordinanza consentano un margine di manovra – sono basate su considerazioni di costi/benefici. Ciò significa ad esempio che le esigenze di mera natura formale sono per quanto possibile abbandonate.

Il test svizzero di solvibilità (SST) sviluppato dall'UFAP determina una migliore comprensione decisiva dei rischi incorsi e della copertura di capitale necessaria – sia a livello di sorveglianza, sia a livello delle stesse società. Grazie alla conoscenza più approfondita della propria struttura di rischio, esso procura un vantaggio concorrenziale rispetto alle società che non dispongono di queste conoscenze.

Oltre alle questioni centrali degli accantonamenti e della solvibilità, la nuova legge introduce una dimensione di sorveglianza, già insita nel SST dal profilo concettuale: l'accresciuto orientamento della sorveglianza alla verifica qualitativa dei diversi rischi. L'idea portante di questo modello sono la sorveglianza e la valutazione autonome sulla scorta di pertinenti direttive dell'autorità di sorveglianza. L'autorità interverrà soltanto se la valutazione autonoma rispetto ai valori empirici di benchmark porta a risultati strani o che divergono in modo notevole.