

Gruppi assicurativi e conglomerati – la sorveglianza consolidata

I. Compendio

Nel quadro della globalizzazione, le compagnie svizzere di assicurazione hanno viepiù acquistato o fondato succursali in Svizzera e all'estero, trasformandosi così in gruppi assicurativi internazionali. Inoltre nel corso degli anni Novanta si è constatata una tendenza alla bancassicurazione.

Queste evoluzioni sono alla base della nascita in Svizzera di cinque conglomerati finanziari, quattro dei quali dominati dalle assicurazioni e uno dalle banche. Attualmente esistono in Svizzera 14 cosiddetti gruppi assicurativi. Per gruppi assicurativi intendiamo due o più imprese, che costituiscono un'unità economica o che sono in altro modo legate tra di loro attraverso flussi o controlli e che nel loro complesso sono attive principalmente nel settore assicurativo.

La sorveglianza su queste strutture relativamente recenti deve prendere in considerazione l'evoluzione del mercato e quindi i nuovi rischi specifici connessi; i rischi che possono insorgere nel caso di queste strutture attive a livello internazionale sono i "pericoli di contagio" all'interno dei gruppi, l'arbitraggio in materia di sorveglianza tra attività finanziarie disciplinate in modo diverso, concentrazioni sconosciute di rischi o "alterazione" dell'immagine di una singola società consecutiva alla doppia utilizzazione dei medesimi mezzi finanziari.

I conglomerati finanziari sono stati sottoposti alla sorveglianza consolidata mediante decisioni individuali, in base all'interpretazione della vecchia legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA), in vigore fino alla fine del 2005. La nuova LSA adottata nel mese di dicembre del 2004 ha istituito una base legale esplicita per la sorveglianza consolidata dei gruppi e dei conglomerati, in virtù della quale in futuro anche i gruppi assicurativi saranno sorvegliati in modo consolidato.



II. Situazione iniziale

L'evoluzione economica in direzione della globalizzazione non ha subito arresti neppure in ambito di industria assicurativa. Le compagnie svizzere di assicurazione hanno viepiù acquistato o fondato succursali in Svizzera e all'estero, trasformandosi così in gruppi assicurativi internazionali. Sebbene l'evoluzione sfavorevole della borsa abbia un poco arrestato questa tendenza nel corso degli ultimi tre o quattro anni e la concentrazione si sia spostata sui mercati fondamentali, questa stasi nella globalizzazione va piuttosto considerata come un fenomeno transitorio.

Inoltre nel corso degli anni Novanta si è constatata una tendenza alla bancassicurazione. I grandi assicuratori non hanno soltanto voluto offrire un'ampia gamma di servizi assicurativi, ma hanno operato acquisti o nuove costituzioni anche nel settore bancario. Il desiderio di approfittare delle sinergie della bancassicurazione si è pure manifestato nel caso delle banche che hanno acquistato o costituito compagnie di assicurazione.

Queste evoluzioni sono alla base della nascita in Svizzera di cinque conglomerati finanziari, quattro dei quali dominati dalle assicurazioni e uno dalle banche. Attualmente esistono in Svizzera 14 cosiddetti gruppi assicurativi. Per gruppi assicurativi intendiamo due o più imprese - di cui almeno una è un'impresa di assicurazione - che costituiscono un'unità economica o che sono in altro modo legate tra di loro attraverso influssi o controlli e che sono attive principalmente nel settore assicurativo. In questa cifra sono compresi anche i conglomerati, perché al loro interno può sempre essere individuato un sottogruppo costituito da un gruppo assicurativo.

III. Rischi dei gruppi assicurativi

La sorveglianza su queste strutture relativamente recenti deve prendere in considerazione l'evoluzione del mercato e quindi i nuovi rischi specifici connessi; i rischi che possono insorgere nel caso di queste strutture attive a livello internazionale sono, per non fare che qualche esempio, il pericolo di contagio all'interno dei gruppi, l'arbitraggio in materia di sorveglianza tra attività finanziarie disciplinate in modo diverso, concentrazioni sconosciute di rischi o "alterazione" dell'immagine di una singola società consecutiva alla doppia utilizzazione dei medesimi mezzi finanziari.

È quindi indispensabile che la sorveglianza possa farsi un'idea complessiva del gruppo ed effettui scambi con gli enti regolatori di altri Paesi per impedire le distorsioni della concorrenza e raggiungere una migliore stabilità del mercato, questo non da ultimo in vista di una maggiore protezione dello stipulante.

IV. La sorveglianza consolidata in Svizzera

1. Basi legali

L'Ufficio federale delle assicurazioni private (UFAP) ha tenuto conto di questi sviluppi e dei rischi speciali dei conglomerati finanziari. Per questa ragione sulla base di decisioni ha sottoposto detti conglomerati alla sorveglianza consolidata in quanto la vecchia legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA), in vigore fino a fine 2005, non prevedeva la sorveglianza di gruppi e conglomerati. La nuova LSA adottata nel mese dicembre del 2004 ha istituito una base legale esplicita per la sorveglianza consolidata dei gruppi e dei conglomerati, in virtù della quale in futuro anche i gruppi assicurativi saranno sorvegliati in modo consolidato.

Nella seconda metà del 2003 e nella prima metà del 2004 sono state elaborate le ordinanze relative alla sorveglianza consolidata sui gruppi e sui conglomerati come parte del complesso di ordinanze relative alla LSA. Le ordinanze in questione sono compatibili con le decisioni già prese, come pure con le direttive dell'UE (cfr. normativa dell'UE).

I conglomerati da sottoporre a sorveglianza sono i seguenti:

- Zurich Financial Services
- Swiss Life
- Bâloise
- Swiss Re
- Credit Suisse Group (conglomerato dominato da una banca, con la Winterthur come elemento assicurativo, sorvegliato principalmente dalla CFB)

Dato che il conglomerato costituisce un'unità economica, che consta sia di assicurazioni sia di banche, la sorveglianza non può essere esercitata solo dall'UFAP. Per questo motivo a livello di sorveglianza consolidata l'UFAP collabora con le competenti autorità di vigilanza in materia bancaria.

2. Confronto tra la sorveglianza consolidata e la sorveglianza individuale

La sorveglianza consolidata completa la sorveglianza individuale. Mentre quest'ultima vigila sulle singole società svizzere, la sorveglianza consolidata prende in considerazione tutto il gruppo a livello mondiale e, quindi, tutte le società di un gruppo e non solo tutte le imprese di assicurazione ma, ad esempio, anche una holding.

Per la sorveglianza consolidata è di grande importanza il calcolo della solvibilità in funzione dei rischi e quello sulla base del volume degli affari, anch'esso basato sui rischi. Il calcolo secondo il volume degli affari si basa di regola sulla chiusura consolidata. Esiste però anche la possibilità di determinare la solvibilità sommando i singoli margini di solvibilità, escludendo il doppio computo di fondi propri. Per il calcolo della solvibilità in funzione dei rischi, il gruppo deve disporre di un modello interno che deve soddisfare le esigenze dell'autorità di sorveglianza.

Transazioni e attività interne al gruppo possono modificare la situazione finanziaria delle imprese interessate. La sorveglianza consolidata si interessa quindi anche ai processi interni al gruppo.

La sorveglianza consolidata si interessa inoltre alla gestione dei rischi, alla situazione di rischio e alla concentrazione dei rischi.

Alla luce della complessità dell'attività, il gruppo deve disporre, non da ultimo nel proprio interesse, di un'organizzazione dell'attività che tenga conto delle delicate esigenze che ne risultano. Al fine di poter valutare l'adeguatezza di tutta l'organizzazione aziendale, l'autorità di sorveglianza necessita di documenti riguardanti la struttura dell'organizzazione, i processi decisionali importanti e i processi di controllo nonché i documenti concernenti le competenze e le responsabilità all'interno del gruppo.

Il completamento della sorveglianza individuale con la sorveglianza consolidata trova la sua corrispondenza nella collaborazione all'interno dell'UFAP.

3. *Normativa dell'UE e ripercussioni per la sorveglianza svizzera*

L'UE ha approvato nel 1998 una direttiva sulla sorveglianza delle compagnie di assicurazione che fanno parte di un gruppo assicurativo. La direttiva in questione doveva essere traslata nelle legislazioni nazionali entro il giugno del

2000. Secondo questo disposto, per ogni gruppo assicurativo in seno all'UE deve essere designato un Paese che assume il coordinamento della sorveglianza. I compiti del coordinatore consistono nella raccolta di informazioni delle autorità di sorveglianza degli Stati dell'UE in cui il gruppo è attivo e nella direzione della seduta annuale di coordinamento.

Dato che non è membro dell'UE, la Svizzera è da un canto teoricamente esclusa da questo processo mentre, d'altro canto, anche per i gruppi assicurativi svizzeri è richiesto un coordinatore in seno all'UE. All'atto pratico l'autorità svizzera di sorveglianza può però partecipare a queste sedute di coordinamento, ma non dispone di un diritto di cogestione, né può assumere il ruolo di coordinatore. Considerato che questo modo di procedere non costituisce una soluzione soddisfacente né per le autorità di sorveglianza, né per le società, dalla metà del 2004 l'UFAP sta elaborando una convenzione con l'UE per poter disporre dei medesimi diritti e doveri degli altri Stati dell'UE.

Nel 2002 l'UE ha approvato la direttiva sui conglomerati. Secondo la direttiva i compiti del coordinatore vengono estesi in quanto oltre alla funzione di coordinatore esso assume anche la sorveglianza generale sul gruppo e diviene "Lead Regulator". La direttiva è molto più aperta nei confronti degli Stati che non sono membri dell'UE, dato che offre la possibilità di qualificare come equivalente la sorveglianza esercitata da uno Stato terzo, per cui lo Stato terzo può assumere la funzione di "Lead Regulator". Secondo una vigente raccomandazione del mese di luglio del 2004 del Comitato dell'UE per i conglomerati finanziari, la Svizzera adempie le esigenze di equivalenza. Ogni Stato membro dell'UE in cui è attivo un conglomerato svizzero deve ora controllare se può dare seguito a questa raccomandazione.