

Indagine sulla base di calcolo della quota minima di distribuzione delle eccedenze (*legal quote*)

Rapporto del 23 novembre 2007 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale

Parere del Consiglio federale

del 7 marzo 2008

Onorevole presidente e onorevoli consiglieri,

Vi sottoponiamo il nostro parere in merito al rapporto del 23 novembre 2007 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale concernente l'indagine sulla base di calcolo della quota minima di distribuzione delle eccedenze (*legal quote*).

Gradite, onorevole presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

7 marzo 2008

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Parere

1 Situazione iniziale

Nell'ambito di un controllo successivo della ripartizione delle eccedenze nella previdenza professionale, il gruppo di lavoro LPP quota minima della Commissione della gestione del Consiglio nazionale CdG-N si è occupato della base di calcolo della quota minima di distribuzione nelle compagnie di assicurazione sulla vita. In occasione di questo controllo la CdG-N ha svolto diverse audizioni, segnatamente con i rappresentanti della competente autorità di vigilanza, l'Ufficio federale delle assicurazioni private (UFAP). Il 23 novembre 2007, la CdG-N ha pubblicato il rapporto concernente l'indagine sulla base di calcolo della quota minima di distribuzione delle eccedenze (*legal quote*) invitando il Consiglio federale ad esprimere un parere entro il 15 marzo 2008 sulle constatazioni, le conclusioni e le raccomandazioni formulate nel rapporto.

2 Parere del Consiglio federale

Il parere del Consiglio federale sulle constatazioni, le conclusioni e le raccomandazioni contenute nel rapporto della CdG-N è illustrato qui appresso.

2.1 In merito alle constatazioni

Di principio il Consiglio federale approva le constatazioni, eccezion fatta per l'osservazione conclusiva della constatazione 2, secondo cui «nell'esecuzione delle ordinanze il margine di manovra legale è stato sfruttato al massimo in favore delle imprese di assicurazione che si fanno carico del rischio». Secondo il Governo il margine di manovra legale non è stato sfruttato unilateralmente a favore degli assicuratori.

Contrariamente ad altri offerenti, le imprese di assicurazione offrono sul mercato della previdenza prodotti con garanzia. Infatti, la legislazione sulla sorveglianza degli assicuratori obbliga gli assicuratori a mettere a disposizione il capitale di solvibilità nella misura dei rischi assunti per contratto e a coprire in modo permanente tutti i diritti degli assicurati con un cosiddetto patrimonio vincolato. Il sistema della quota minima deve pertanto essere strutturato in modo che, da un lato, gli assicurati possano beneficiare di attribuzioni delle eccedenze il più possibile elevate e, dall'altro, occorre parimenti garantire che le imprese di assicurazione possano costituire, rispettivamente remunerare, il capitale di solvibilità prescritto dalla legge.

Il fatto che le attività nel campo della previdenza professionale sotto il regime delle condizioni predominanti non sia eccessivamente attrattivo, lo dimostra il costante calo del numero delle imprese di assicurazione che offrono questa attività. Nel 1985, anno dell'entrata in vigore della legge federale sulla previdenza professionale, tutte le 22 imprese di assicurazione sulla vita attive in Svizzera offrivano i prodotti della previdenza professionale. Nel 2007, 25 imprese di assicurazione sulla vita erano attive sul mercato svizzero. Di queste 25 imprese solo 12 operano nel settore della previdenza professionale, due assicuratori si trovano in fase di «run off», vale a dire,

non concludono più nuovi contratti e fanno fronte unicamente agli impegni risultanti dal portafoglio assicurativo. Un'altra impresa ha limitato la propria attività alla riassicurazione dei rischi in caso di decesso e invalidità.

Hanno contribuito a ridurre il numero degli offerenti sia le fusioni sia i trasferimenti di portafoglio. Significativo è anche il fatto che dal 1985 l'Ufficio federale delle assicurazioni private (UFAP) non abbia potuto rilasciare, in veste di autorità di sorveglianza responsabile, nessuna autorizzazione a esercitare una simile attività a nuovi operatori.

2.2 In merito alle conclusioni

In linea di massima il Consiglio federale approva le conclusioni contenute nel rapporto della CdG-N. Al riguardo esso evidenzia tuttavia che l'attuazione delle disposizioni della legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA) in materia di pubblicazione dei conti d'esercizio nell'ambito della previdenza professionale non è stata contestata in alcun modo né dagli istituti di previdenza e dagli assicurati né dalle autorità di sorveglianza LPP.

2.3 In merito alla raccomandazione

La CdG-N raccomanda al Consiglio federale di precisare nell'articolo 147 capoverso 3 dell'ordinanza del 9 novembre 2005 sulla sorveglianza (OS) in base a quali criteri l'autorità di sorveglianza può prevedere un disciplinamento che deroghi ai capoversi 1 (metodo fondato sul reddito) e 2 (metodo fondato sul risultato).

Il Consiglio federale è del parere che con le disposizioni per il calcolo della quota di distribuzione fondato sul reddito e sul risultato l'ordinanza sulla sorveglianza disponga di una normativa sufficientemente restrittiva e che disposizioni più dettagliate a livello di ordinanza non migliorino la protezione degli assicurati. Il margine di manovra di cui all'articolo 147 capoverso 3 OS ha lo scopo di permettere all'autorità di sorveglianza di intervenire, nelle singole fattispecie, nell'interesse degli assicurati. In particolare nel caso in cui dovessero subentrare situazioni particolari sul mercato o presso un'impresa che, nell'ottica odierna, non sono prevedibili e che non si prestano quindi ad essere disciplinate a livello di ordinanza. L'autorità di sorveglianza deve utilizzare il suo margine di apprezzamento nei limiti posti dalla Costituzione federale.

Dall'entrata in vigore delle disposizioni con effetto al 1° aprile 2004, l'autorità di sorveglianza non ha mai fatto uso di questa clausola d'eccezione. Solo un'esperienza di lunga durata con il sistema della quota minima potrà indicare se sulla base dell'articolo 147 capoverso 3 OS si sviluppa una prassi dell'autorità di sorveglianza che permetta un disciplinamento a livello di ordinanza. Attualmente una normativa più estesa potrebbe limitare il margine di manovra di cui l'autorità di sorveglianza necessiterebbe in situazioni particolari. Una simile situazione non sarebbe nell'interesse degli assicurati.

Come già esposto nei suoi pareri e nelle sue risposte a diversi interventi parlamentari (Mozione Noser 05.3634, Mozione del Gruppo socialista 06.3721, Interpellanza del Gruppo socialista, 07.3695), il Consiglio federale non ritiene opportuno operare una

modifica all'attuale sistema della quota minima di distribuzione né nel senso di un allentamento né in quello di un inasprimento, in quanto la mancanza di esperienza con la normativa attuale non permette di analizzarne le ripercussioni e di individuare un eventuale potenziale di miglioramento.

Il Consiglio federale è consapevole che i fondi della previdenza professionale costituiscono attivi degni di particolare protezione. Per questo motivo l'autorità di sorveglianza verifica costantemente le possibilità di ottimizzazione del sistema vigente. Con effetto al 12 dicembre 2007 è stato pubblicato l'ultimo adeguamento della Direttiva del 1° febbraio 2007 concernente la contabilità PP della previdenza professionale¹. Il Consiglio federale continuerà a seguire attentamente la situazione e laddove necessario opererà i necessari adeguamenti.

¹ *Richtlinie zur Betriebsrechnung Berufliche Vorsorge (BV)*, disponibile solo in tedesco e francese.