

12.503

**Iniziativa parlamentare  
Adeguamento della LSA per le società cooperative di  
assicurazione**

**Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio  
nazionale**

del 23 giugno 2014

---

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge federale sulla sorveglianza delle imprese di assicurazione, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto allegato.

In nome della Commissione:

Il presidente, Ruedi Noser

# **Rapporto**

## **1 Genesi del progetto**

L'iniziativa parlamentare 12.503 «Adeguamento della LSA per le società cooperative di assicurazioni» è stata presentata il 14 dicembre 2012 dal consigliere nazionale Albert Vitali. Essa si riallaccia alla mozione 09.3965 «Legge sulla sorveglianza degli assicuratori» che chiedeva al Consiglio federale di escludere dalla sorveglianza ai sensi della legge federale del 17 dicembre 2004<sup>1</sup> sulla sorveglianza delle imprese di assicurazione (LSA) le società cooperative di assicurazione che sono strettamente legate a un'associazione o a una federazione, il cui scopo principale non è l'attività assicurativa e che hanno una cerchia ristretta di assicurati. La mozione 09.3965 era stata accolta il 9 dicembre 2009 dal Consiglio degli Stati e il 3 giugno 2010 dal Consiglio nazionale e avrebbe dovuto essere attuata nell'ambito della revisione totale della legge federale del 2 aprile 1908<sup>2</sup> sul contratto di assicurazione (LCA) (progetto 11.057) che le Camere federali hanno però rinviato al Consiglio federale.

Il 27 gennaio 2014 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha deciso con 17 voti contro 2 e 4 astensioni di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Il 28 marzo 2014 l'omologa commissione del Consiglio degli Stati (CET-S) ha aderito all'unanimità alla decisione della CET-N.

Il 20 maggio 2014 la CET-N ha deciso senza opposizione di affidare alla sua segreteria l'incarico di elaborare, in collaborazione con l'Amministrazione federale, un progetto di rapporto corrispondente agli intenti perseguiti dall'iniziativa parlamentare.

Il 23 giugno 2014 la CET-N ha esaminato il disegno e lo ha approvato in votazione finale con 18 voti contro 6. Ha deciso di rinunciare a metterlo in consultazione poiché il testo era già stato oggetto di una procedura di consultazione nell'ambito della revisione totale della LCA e dell'attuazione della mozione 09.3965.

## **2 Punti essenziali del progetto**

### **2.1 Diritto vigente**

Le imprese di assicurazione svizzere che esercitano l'assicurazione diretta in Svizzera soggiacciono in linea di principio alla sorveglianza della FINMA (art. 2 cpv. 1 lett. a LSA). Oltre alle eccezioni previste dall'articolo 2 capoverso 2 LSA, che nel presente caso non entrano in linea di conto, il capoverso 3 prevede che, se circostanze particolari lo giustificano, la FINMA può esonerare dalla sorveglianza le imprese di assicurazione la cui attività assicurativa è di esigua importanza economica o concerne solamente una cerchia ristretta di assicurati. Nella prassi però gli organi di sorveglianza e, per quanto è dato di conoscere, la giurisprudenza

<sup>1</sup> RS 961.01

<sup>2</sup> RS 221.229.1

applicano questa clausola di esenzione in modo piuttosto restrittivo. Segnatamente per le imprese che offrono assicurazioni per la responsabilità civile o per gli incidenti l'esonero viene concesso soltanto con molta cautela per evitare che ciò possa pregiudicare la protezione delle persone lese e degli assicurati.

## **2.2 Necessità di agire: considerazioni della Commissione**

La Commissione constata che le attuali modalità di sorveglianza della FINMA costituiscono un notevole ostacolo per le piccole imprese di assicurazione menzionate dall'iniziativa: gli oneri amministrativi e i costi delle revisioni sono sproporzionati per rapporto all'attività svolta dalle imprese. La Commissione riporta un esempio: la cooperativa della cassa di soccorso dell'Associazione federale di lotta svizzera registra in media un budget di 250 000 franchi e sarebbe tenuta a sopportare costi di revisione per oltre 20 000 franchi.

Secondo la Commissione si tratta di una situazione insoddisfacente e sussiste quindi la necessità di agire in sintonia con quanto auspicato dall'iniziativa parlamentare. Le considerazioni della Commissione fanno anche riferimento alle discussioni di carattere materiale già avvenute nelle due Camere nell'ambito della trattazione della mozione 09.3965.

Gran parte dei membri della Commissione reputa che il problema possa essere affrontato senza ingenti oneri e tempi amministrativi con una modifica puntuale della LSA. Considera quindi appropriato procedere mediante attuazione dell'iniziativa parlamentare. Alcuni membri della Commissione ritengono che la presente revisione della LSA possa essere integrata nella revisione della LSC e che sarebbe quindi opportuno attendere il progetto del Consiglio federale.

## **3 Commento alle singole disposizioni**

La nuova disposizione derogatoria dell'articolo 2 capoverso 2 lettera d LSA si applica unicamente alle imprese di assicurazione costituite sotto forma di cooperative e connesse in modo stretto con un'associazione o una federazione. Non si applica invece in nessun caso alle società anonima. Inoltre lo scopo principale dell'associazione o della federazione non deve essere connesso in alcun modo con l'attività assicurativa.

Non sono assoggettate alla sorveglianza unicamente le imprese che al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo con la Comunità economica europea in materia di assicurazione contro i danni<sup>3</sup>, ovvero il 1° gennaio 1993, non superano il valore soglia dei 3 milioni di franchi di volume annuo lordo dei premi. Le società cooperative di assicurazione costituite successivamente, indipendentemente dal volume annuo lordo dei premi, o quelle che dopo il 1° gennaio 1993 hanno superato (anche se solo temporaneamente) il valore soglia previsto sono sottoposte al regime dell'Accordo e quindi alla sorveglianza. La disposizione contiene dunque una precisazione al riguardo.

<sup>3</sup> RS 0.961.1

Per l'esonero dalla sorveglianza il disegno di legge pone un'ulteriore condizione: le «miniassicurazioni» e le «organizzazioni di autoaiuto» devono limitare la loro attività al territorio svizzero. Un'attività con connessioni internazionali non si addice a queste organizzazioni e comporterebbe una complessità tale che i singoli membri delle cooperative non riuscirebbero praticamente più a esercitare la loro funzione di sorveglianza.

Infine, non sottostanno alla sorveglianza unicamente le imprese di assicurazione che hanno una cerchia limitata di assicurati. Ciò significa che tutti gli assicurati devono essere membri con diritto di voto della società cooperativa di assicurazione. Inoltre i membri della cooperativa devono potere stabilire i premi e le prestazioni assicurative (diritto di partecipazione).

## **4 Ripercussioni**

### **4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo di personale**

Il progetto non comporta ripercussioni sull'ente pubblico o sull'economia nazionale poiché concerne solamente quattro piccole imprese di assicurazione.

### **4.2 Attuabilità del progetto**

Il progetto non comporta problemi di attuabilità poiché le imprese assicurative interessate sono esonerate dalla sorveglianza e non devono sottostare a nuovi requisiti.

### **4.3 Rapporto con il diritto europeo**

In virtù dell'Accordo con la Comunità economica europea in materia di assicurazione contro i danni, le imprese che al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo, ovvero il 1° gennaio 1993, raggiungevano o superavano il valore soglia di 3 milioni di franchi di contributi annuali sono assoggettate alla sorveglianza. Le società cooperative di assicurazione costituite successivamente o quelle che dopo il 1° gennaio 1993 hanno superato (anche se solo temporaneamente) il valore soglia di 3 milioni di franchi sono sottoposte al regime dell'Accordo e quindi alla sorveglianza. In linea di principio le imprese di assicurazione sulla vita non soggiacciono alle disposizioni dell'Accordo, ma l'applicazione per analogia di un valore soglia si giustifica in virtù della loro posizione economica. Un disciplinamento del valore soglia ai sensi dell'Accordo si giustifica per evitare che quest'ultimo possa essere violato e in considerazione dello scopo perseguito dall'iniziativa parlamentare (esonero dalla sorveglianza delle «miniassicurazioni» e delle «organizzazioni di autoaiuto»). Tanto più che con un volume maggiore di contributi i membri della cooperativa non sarebbero più in grado di esercitare la loro funzione di sorveglianza a causa della crescente complessità dell'attività assicurativa.

## **5 Basi giuridiche**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

La LSA e la presente modifica poggiano sulle medesime basi giuridiche. La modifica di legge è quindi conforme alla Costituzione federale.

### **5.2 Delega di competenze legislative**

Il progetto non prevede deleghe di competenze legislative.