COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 27.6.2019
COM(2019) 292 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'applicazione della direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II), per quanto riguarda la vigilanza di gruppo e la gestione del capitale in un gruppo di imprese di assicurazione o di riassicurazione

I. Introduzione

Dal 1° gennaio 2016, data della sua entrata in vigore, la direttiva Solvibilità II[1] ha fornito alle imprese di assicurazione e di riassicurazione nell'UE un quadro prudenziale solido e robusto che, sulla base del profilo di rischio delle singole imprese, promuove la comparabilità, la trasparenza e la competitività.

Il titolo III della direttiva Solvibilità II riguarda la vigilanza delle imprese di assicurazione e di riassicurazione appartenenti ad un gruppo (di seguito "vigilanza di gruppo"). La direttiva si avvale di un modello innovativo di vigilanza che attribuisce un ruolo fondamentale all'autorità di vigilanza del gruppo, pur riconoscendo e mantenendo un ruolo importante a favore delle autorità di vigilanza dei singoli soggetti assicurativi.

Come richiesto dall'articolo 242, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II, la presente relazione valuta i vantaggi del miglioramento della vigilanza di gruppo e della gestione del capitale nell'ambito di un gruppo di imprese di assicurazione o di riassicurazione.

Il 7 giugno 2018 la Commissione ha chiesto all'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA) di contribuire alla relazione[2]. Il contributo fornito dall'EIOPA il 19 dicembre 2018[3] è stato integrato nella presente relazione.

La relazione è divisa in quattro parti. Il capitolo II analizza le prassi e le sfide in materia di vigilanza con riferimento alla determinazione dell'ambito di applicazione e all'esercizio dei poteri di vigilanza a livello di gruppo. I capitoli III e IV valutano le sfide e le incertezze giuridiche riguardanti il calcolo della solvibilità di gruppo, la governance del gruppo e la segnalazione a livello di gruppo[4]. Infine, il capitolo V passa brevemente in rassegna gli sviluppi nell'ambito della mediazione delle controversie in materia di vigilanza e dei regimi di garanzia assicurativa (IGS) che non sono direttamente connessi alla vigilanza di gruppo.

La presente relazione non tratta, tuttavia, alcuni temi. Le lettere g) e i) dell'articolo 242, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II riguardano i quadri di risoluzione delle crisi. Sebbene la Commissione monitori gli sviluppi internazionali concernenti la risoluzione delle crisi e il rischio sistemico[5], dall'entrata in vigore della direttiva Solvibilità II non risulta in tale ambito alcuna iniziativa di ampia portata a livello dell'Unione. Analogamente, la lettera f) dell'articolo 242, paragrafo 2, riguarda un quadro armonizzato in materia di trasferibilità delle attività, insolvenza e procedure di liquidazione, settore nel quale attualmente non si registrano sviluppi politici né a livello dell'Unione né a livello internazionale.

Se non diversamente indicato, la relazione si basa sui dati raccolti fino alla fine del 2017 concernenti i 28 Stati membri dell'Unione europea.

---

[1] Direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (Solvibilità II) (GU L 335 del 17.12.2009, pag. 1).
[2] Si veda la lettera inviata all'EIOPA e l'allegato dettagliato.
[3] Disponibile al presente link.
[4] Di norma indicati, rispettivamente, come requisiti del "primo pilastro", del "secondo pilastro" e del "terzo pilastro".
[5] Si veda, ad esempio, il presente link.

II. Ambito di applicazione della vigilanza di gruppo e dei poteri di vigilanza sui gruppi assicurativi e riassicurativi

La direttiva Solvibilità II prevede che la vigilanza di gruppo si applichi nei seguenti casi[6]:

- l'impresa capogruppo è un'impresa di assicurazione o di riassicurazione con sede nello Spazio economico europeo (SEE) e almeno una delle sue imprese partecipate è un'altra impresa di assicurazione o di riassicurazione con sede nel SEE o in un paese terzo;
- il gruppo comprende un'impresa di assicurazione o di riassicurazione figlia con sede nel SEE e la società madre del gruppo è un'impresa di assicurazione o di riassicurazione, una società di partecipazione assicurativa o una società di partecipazione finanziaria mista[7] con sede nel SEE o in un paese terzo;
- il gruppo comprende un'impresa di assicurazione o di riassicurazione figlia con sede nel SEE e la società madre del gruppo è una società di partecipazione assicurativa mista[8]; in questo caso specifico, la vigilanza di gruppo si limita alla vigilanza sulle operazioni infragruppo che interessano un'impresa di assicurazione o di riassicurazione[9].

Sulla base delle informazioni in materia di vigilanza pubblicate dalle autorità nazionali di vigilanza (di seguito "ANV"), nell'UE vi sono circa 350 gruppi soggetti alla vigilanza di un'autorità di vigilanza del gruppo.

a. Esercizio della vigilanza di gruppo nei casi in cui la società capogruppo abbia la sede centrale in un paese terzo

Negli ultimi anni è aumentato il numero di acquisizioni di imprese assicurative europee da parte di investitori non appartenenti al SEE[10]. Di fatto, l'introduzione della direttiva Solvibilità II ha imposto agli assicuratori di riesaminare le proprie attività alla luce dei nuovi requisiti patrimoniali. Alcuni professionisti del settore ritengono che l'esercizio abbia reso più agevole individuare le imprese più idonee alle cessioni e alle nuove acquisizioni, ma mancano prove certe al riguardo. Le attività di vigilanza dell'EIOPA contribuiscono a monitorare questa tendenza.

Attualmente sono circa 200 i gruppi assicurativi la cui capogruppo ha sede in un paese terzo. Tali gruppi sono soggetti alla vigilanza di gruppo nel quadro della direttiva Solvibilità II[11]. Se da un lato le ANV devono fare affidamento sulla vigilanza di gruppo esercitata dalle autorità di vigilanza di paesi terzi equivalenti[12], dall'altro sono tenute ad applicare direttamente la vigilanza di gruppo su scala mondiale qualora l'impresa capogruppo abbia la sede centrale in un paese terzo non equivalente[13]. In assenza di società di partecipazione consolidante nel

[6] Cfr. articolo 213, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II.
[7] Definite rispettivamente all'articolo 212, paragrafo 1, lettere f) e h), della direttiva Solvibilità II.
[8] Definita all'articolo 212, paragrafo 1, lettera g), della direttiva Solvibilità II.
[9] Cfr. articolo 265 della direttiva Solvibilità II.
[10] Dal 2017, ad esempio, gruppi assicurativi e investitori in *private equity* di Cina, Giappone, Stati Uniti d'America, Svizzera e Canada effettuano acquisizioni di imprese di assicurazioni stabilite nell'UE - o perlomeno di loro quote di capitale.
[11] Cfr. articolo 213, paragrafo 2, lettera c), della direttiva Solvibilità II.
[12] Cfr. articolo 261 della direttiva Solvibilità II.
[13] Cfr. articolo 262, paragrafo 1, della direttiva Solvibilità II.

SEE, la direttiva Solvibilità II prevede che l'autorità di vigilanza del gruppo sia l'autorità di vigilanza che ha autorizzato l'impresa di assicurazione o di riassicurazione con il totale dello stato patrimoniale più elevato[14].

La piena vigilanza di gruppo a livello della società capogruppo può pertanto rivelarsi difficile da esercitare, in quanto implica l'accesso a informazioni riguardanti attività al di fuori dell'Unione. Per questo motivo, in tali casi l'articolo 262, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II consente alle autorità di vigilanza di applicare "altri metodi" che assicurino un'adeguata vigilanza di gruppo. La direttiva non illustra in modo esaustivo tali metodi e in modo esplicito fa riferimento soltanto al fatto che l'autorità di vigilanza del gruppo può esigere la costituzione di una società di partecipazione assicurativa con sede nell'Unione, alla quale si applichino tutti i requisiti previsti in materia di vigilanza di gruppo.

Di fatto, però, esistono ampie divergenze riguardo alle prassi di vigilanza dei gruppi le cui società madri hanno la sede centrale in un paese terzo non equivalente.

Da un lato, a norma dell'articolo 262, paragrafo 2, alla fine del 2018 la Commissione aveva già ricevuto diverse notifiche sul ricorso ad "altri metodi" da parte di due ANV. Nella maggior parte dei casi, tali notifiche includevano sia la vigilanza di gruppo a livello europeo, sia altri obblighi di segnalazione per monitorare i rischi derivanti dalla parte extra SEE del gruppo assicurativo o riassicurativo.

Dall'altro, sulla base delle informazioni in materia di vigilanza, altre ANV vigilano su gruppi le cui società capogruppo hanno la sede centrale in un paese terzo. Secondo l'EIOPA, una autorità nazionale di vigilanza ritiene che sia sufficiente esigere la costituzione di una società di partecipazione nel SEE e che la parte extra SEE dei gruppi dei paesi terzi non debba essere inclusa nella vigilanza di gruppo. Altre ANV che hanno deciso di non ricorrere ad "altri metodi" segnalano che l'attuazione dell'articolo 262, paragrafo 2, può risultare difficile e ritengono di dover essere autorizzate a rinunciare completamente alla vigilanza di gruppo su scala mondiale[15]. Tuttavia, tali approcci non sono sufficienti a monitorare adeguatamente i rischi derivanti dalle componenti extra SEE dei gruppi di paesi terzi e può risultare controversa la loro compatibilità con la direttiva Solvibilità II.

b. <u>Ambito di applicazione della vigilanza di gruppo e della vigilanza a livello delle società di partecipazione</u>

Le autorità di vigilanza del gruppo possono decidere caso per caso, e qualora siano soddisfatti determinati criteri, di non includere un'impresa nell'ambito di applicazione della vigilanza di gruppo[16] (compresa l'impresa capogruppo). Tale decisione può talvolta tradursi in una totale assenza di vigilanza di gruppo, il che può compromettere la tutela dei contraenti e la parità di condizioni.

Il rischio che si manifesti una situazione di disparità di condizioni sussiste anche laddove l'esclusione della società capogruppo non comporti l'assenza di vigilanza di gruppo, ma l'esercizio di tale vigilanza a livello di controllante intermedia. Tali decisioni di esclusione

[14] Cfr. articolo 247, paragrafo 2, lettera b), punto v), della direttiva Solvibilità II.
[15] Tuttavia, la vigilanza sui gruppi le cui imprese madri sono registrate in un paese terzo non equivalente deve essere esercitata conformemente all'articolo 262 della direttiva Solvibilità II.
[16] Cfr. articolo 214, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II.

possono di fatto generare un significativo alleggerimento dei requisiti patrimoniali per il gruppo, nei casi in cui la capogruppo non detenga l'intero capitale di tali controllate.

Inoltre, laddove l'impresa madre del gruppo sia una società di partecipazione, la vigilanza di gruppo può essere limitata alla segnalazione delle operazioni infragruppo, se l'autorità di vigilanza del gruppo ritiene che l'attività principale dell'impresa madre non consista nel detenere partecipazioni in controllate assicurative[17]. Pertanto, una difformità di metodi in materia di identificazione delle società di partecipazione rischia di creare disparità di condizioni nell'Unione europea. Più in generale, l'EIOPA rileva che in talune giurisdizioni i poteri di intervento delle autorità di vigilanza del gruppo a livello delle società di partecipazione, come definiti dalle legislazioni nazionali, sono limitati[18].

c. Quadro in materia di intervento precoce a livello di gruppo[19]

L'EIOPA definisce l'intervento precoce come lo stadio in cui la solvibilità di un assicuratore inizia a deteriorarsi e in cui è probabile che continui a deteriorarsi e scenda al di sotto del requisito patrimoniale di solvibilità se non vengono adottate misure correttive.

Per un intervento precoce a livello di gruppo è necessario che le autorità di vigilanza del gruppo dispongano di informazioni tempestive sul deterioramento delle condizioni finanziarie. A tal fine, la direttiva Solvibilità II[20] impone all'impresa partecipante di un gruppo assicurativo o riassicurativo di informare l'autorità di vigilanza del gruppo non appena il requisito patrimoniale di solvibilità del gruppo non è più rispettato o rischia di non essere rispettato nei successivi tre mesi. L'EIOPA segnala, dal 1° gennaio 2016, quattro casi di notifica in tre diversi Stati membri (uno di questi casi corrisponde a una violazione effettiva del requisito patrimoniale di solvibilità). Entro due mesi dalla data in cui è stata rilevata l'inosservanza del requisito patrimoniale di solvibilità del gruppo occorre presentare un piano di risanamento all'autorità di vigilanza del gruppo[21]. Così è stato per il gruppo che ha violato il requisito patrimoniale di solvibilità del gruppo.

Sebbene non esplicitamente contemplati, i poteri in materia di intervento precoce sono in una certa misura integrati nella direttiva Solvibilità II. A livello individuale, le autorità di vigilanza dovrebbero avere il potere di adottare tutte le misure necessarie per salvaguardare gli interessi dei contraenti se la solvibilità di un assicuratore continua a deteriorarsi[22]. A livello di gruppo, la direttiva Solvibilità II impone a tutte le ANV, in qualità di autorità di vigilanza del gruppo, l'obbligo di adottare le misure necessarie se la solvibilità del gruppo è a rischio (anche se il gruppo rispetta tutti i requisiti regolamentari) o se le operazioni

[17] In quel caso, la società di partecipazione è una società di partecipazione assicurativa mista (di cui all'articolo 212, paragrafo 1, lettera g), della direttiva Solvibilità II) e non una società di partecipazione assicurativa (di cui all'articolo 212, paragrafo 1, lettera f)).

[18] Problemi analoghi sono stati individuati nel settore bancario. La direttiva (UE) 2019/878 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2013/36/UE introduce una procedura di approvazione specifica e poteri di vigilanza diretta su talune società di partecipazione, mentre il regolamento (UE) 2019/876 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 precisa i criteri per stabilire se l'attività principale di un ente finanziario (società di partecipazione) consiste nel detenere controllate bancarie.

[19] Cfr. articolo 242, paragrafo 2, lettera a), della direttiva Solvibilità II.

[20] Cfr. articolo 218, paragrafo 5, della direttiva Solvibilità II.

[21] Cfr. articolo 218, paragrafo 4, della direttiva Solvibilità II.

[22] Cfr. articolo 141 della direttiva Solvibilità II. La presente disposizione non si applica mutatis mutandis a livello di gruppo.

infragruppo o le concentrazioni dei rischi minacciano la situazione finanziaria delle imprese di assicurazione o di riassicurazione all'interno del gruppo[23].

Nonostante l'esistenza di tali disposizioni, l'EIOPA riferisce che soltanto dodici autorità nazionali di vigilanza hanno poteri espliciti di intervento precoce a livello di gruppo. Sarebbero necessarie ulteriori indagini per comprendere per quale motivo la maggior parte delle ANV, nonostante le disposizioni vigenti nell'ambito del quadro, riferisce di non disporre di un potere di intervento precoce a livello di gruppo.

Nell'ambito dei quadri nazionali in cui le ANV dispongono di poteri di intervento precoce, i fattori che attivano tale intervento sono molto diversi e vanno da criteri puramente quantitativi (per due ANV) a criteri esclusivamente qualitativi (per altre due ANV) oppure, nel caso di otto ANV, a criteri sia quantitativi che qualitativi. Gli strumenti per esercitare i poteri di intervento precoce di cui dispongono le ANV in qualità di autorità di vigilanza del gruppo variano notevolmente da uno Stato membro all'altro: mentre alcuni sono ampiamente diffusi (ad esempio limitare il pagamento dei dividendi), altri sono a disposizione soltanto di un numero ristretto di ANV (ad esempio imporre la vendita delle controllate).

III. Primo pilastro: calcolo e vigilanza in materia di solvibilità di gruppo

La vigilanza sulla solvibilità di gruppo implica la necessità di monitorare la disponibilità in seno al gruppo di fondi propri ammissibili che siano sempre almeno uguali al requisito patrimoniale di solvibilità del gruppo[24]. Per default, il calcolo della solvibilità di gruppo deve essere effettuato secondo il metodo 1 ("metodo basato sul bilancio consolidato")[25]. In questo caso, sia i fondi propri del gruppo che il requisito patrimoniale di solvibilità del gruppo sono calcolati sulla base del bilancio consolidato. Più del 90 % dei gruppi europei applica questo metodo standard.

Qualora l'applicazione del solo metodo 1 sia inappropriata, le autorità di vigilanza del gruppo possono decidere, previa consultazione delle altre autorità di vigilanza interessate e del gruppo stesso, di applicare a un gruppo il metodo 2 ("metodo della deduzione e dell'aggregazione") oppure una combinazione del metodo 1 e del metodo 2[26]. Prima di prendere tale decisione l'autorità di vigilanza del gruppo deve valutare congiuntamente un numero ristretto di criteri elencati all'articolo 328 del regolamento delegato (UE) 2015/35 della Commissione (di seguito "regolamento delegato Solvibilità II")[27]. In quel caso, le società che non rientrano nel campo di applicazione del metodo 1 contribuiscono ai fondi propri del gruppo e al requisito patrimoniale di solvibilità del gruppo tramite la quota proporzionale dei fondi propri e dei requisiti patrimoniali individuali.

In pratica, e sulla base delle informazioni in materia di vigilanza pubblicate dalle autorità nazionali di vigilanza, il solo metodo della deduzione e dell'aggregazione non viene quasi mai

[23] Cfr. articolo 258, paragrafo 1, della direttiva Solvibilità II.
[24] Cfr. articolo 218 della direttiva Solvibilità II.
[25] Cfr. articolo 220 della direttiva Solvibilità II.
[26] Cfr. articolo 220 della direttiva Solvibilità II.
[27] Regolamento delegato (UE) 2015/35 della Commissione, del 10 ottobre 2014, che integra la direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e riassicurazione (solvibilità II) (GU L 12 del 17.1.2015, pag. 1).

applicato e i gruppi interessati rappresentano meno dello 0,9 % dell'importo aggregato dei fondi propri di gruppo a livello europeo.

a. Fondi propri di gruppo

i. Classificazione dei fondi propri di gruppo

Per essere classificati a livello di gruppo, gli elementi dei fondi propri emessi da imprese di assicurazione e di riassicurazione figlie, società di partecipazione assicurativa, società di partecipazione finanziaria miste e imprese strumentali[28] devono soddisfare i requisiti di cui agli articoli da 331 a 333 del regolamento delegato Solvibilità II. Ciò significa che non è sufficiente che un elemento dei fondi propri sia classificato tale a livello individuale affinché sia ammissibile a livello di gruppo.

Altro esplicito requisito è che l'elemento dei fondi propri di gruppo sia libero da gravami[29]. In pratica, ciò comporta la possibilità di dover integrare la valutazione dei gravami effettuata a livello individuale con un'ulteriore analisi a livello di gruppo.

In particolare, il considerando 127 del regolamento delegato Solvibilità II offre un esempio di gravame nell'ambito degli elementi dei fondi propri emessi da società di partecipazione assicurativa o da società di partecipazione finanziaria miste[30]. L'EIOPA pone l'accento sulla necessità di attenersi a tale considerando nel valutare l'esistenza di un gravame. Tuttavia, alcune ANV auspicano maggiore chiarezza nella disposizione giuridica per garantire l'applicabilità di tale requisito. Inoltre, l'EIOPA sottolinea che non è chiaro se i principi enunciati nel considerando debbano applicarsi anche alle imprese di assicurazione o di riassicurazione madri, i cui elementi dei fondi propri devono anch'essi rispondere al criterio di essere liberi da gravami[31]. Alcune ANV si attengono già al considerando 127, indipendentemente dalla natura della società madre.

Un ulteriore requisito dei fondi propri di gruppo[32] è che essi dovrebbero prevedere l'annullamento o il differimento delle distribuzioni[33], nonché la sospensione del rimborso o del riscatto[34] in caso di inosservanza (o qualora le distribuzioni comportino l'inosservanza) del requisito patrimoniale di solvibilità del gruppo e/o del requisito patrimoniale minimo di gruppo. Tuttavia, il regolamento non è chiaro quando si tratta di stabilire se l'inosservanza di

[28] Definite all'articolo 1, punto 53, del regolamento delegato Solvibilità II.
[29] Cfr. paragrafo 1, lettera b), degli articoli 331, 332 e 333 del regolamento delegato Solvibilità II.
[30] "[...] *è necessario che gli elementi dei fondi propri emessi da società di partecipazione assicurativa e società di partecipazione finanziaria miste del gruppo non siano considerati liberi da gravami, salvo che i crediti relativi a tali elementi dei fondi propri abbiano un grado inferiore rispetto ai crediti di tutti i contraenti e i beneficiari delle imprese di assicurazione e di riassicurazione appartenenti al gruppo".*
[31] A tale proposito, il titolo dell'articolo 331 del regolamento delegato potrebbe non essere pienamente coerente con il contenuto dell'articolo. Infatti, mentre il titolo suggerisce che l'articolo si applica soltanto alle imprese di assicurazione o di riassicurazione partecipate, il paragrafo 3 dello stesso stabilisce che si applica anche alle imprese partecipanti.
[32] Cfr. paragrafo 2, lettera a), degli articoli 331, 332 e 333 del regolamento delegato Solvibilità II.
[33] Cfr. articolo 71, paragrafo 1, lettera l), articolo 73, paragrafo 1, lettera g), e articolo 77, paragrafo 1, lettera g), del regolamento delegato Solvibilità II. Le distribuzioni si riferiscono ai dividendi per gli strumenti di capitale e al pagamento delle cedole per i debiti subordinati. L'annullamento delle distribuzioni in caso di violazione del requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo è richiesto solo per i fondi propri di livello 1.
[34] Cfr. articolo 71, paragrafo 1, lettera j), articolo 73, paragrafo 1, lettera f), e articolo 77, paragrafo 1, lettera f), del regolamento delegato Solvibilità II.

tale requisito implichi che lo strumento non può in alcun caso essere riconosciuto come fondo proprio di gruppo, anche se contribuisce a coprire i rischi derivanti da un'impresa di assicurazione partecipata.

ii. Disponibilità dei fondi propri di gruppo

L'articolo 330, paragrafo 1, del regolamento delegato Solvibilità II definisce i criteri che le ANV dovrebbero prendere in considerazione nel valutare la disponibilità di fondi propri a livello di gruppo. Per valutare tale disponibilità è necessario conoscere il diritto contrattuale e societario dei diversi paesi in cui opera il gruppo. Ciò costituisce una sfida per le autorità di vigilanza del gruppo, in particolare nel caso di grandi gruppi transfrontalieri.

Talvolta, la valutazione della disponibilità viene confusa con la semplice valutazione della liquidità delle attività, poiché la valutazione della disponibilità riguarda sia la capacità dei fondi propri di assorbire tutti i tipi di perdite che la capacità di trasferire le attività[35]. Essa è soggetta a pratiche di vigilanza molto divergenti, che possono avere un impatto significativo sul calcolo della solvibilità di gruppo. Tali incertezze sono connesse a:

- i metodi utilizzabili per dimostrare la possibilità di rendere disponibili fondi propri entro un termine massimo di nove mesi[36],
- il trattamento di elementi specifici quali la riserva di riconciliazione[37] (tra cui gli utili attesi inclusi nei premi futuri e il vantaggio delle misure transitorie sui tassi d'interesse privi di rischio e sulle riserve tecniche[38]) o le partecipazioni di minoranza;
- l'interpretazione della disposizione che consente di includere alcuni elementi non disponibili nei fondi propri di gruppo fino al contributo di ciascun assicuratore al requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo[39].

b. <u>Requisiti patrimoniali di gruppo</u>

i. Utilizzo del metodo 1 (metodo basato sul bilancio consolidato)

Quando si utilizza il metodo 1, la direttiva Solvibilità II impone ai gruppi di consolidare pienamente i dati di tutte le imprese di assicurazione o di riassicurazione figlie situate all'interno e all'esterno del SEE[40] oppure, qualora non si disponga delle informazioni necessarie, di dedurre integralmente il valore contabile di tali società[41]. Tuttavia, alcune autorità nazionali di vigilanza ritengono che tali requisiti siano impraticabili per i grandi gruppi internazionali e intravedono margini di semplificazione in relazione a tali metodi. Più in generale, altre differenze nei metodi di consolidamento nel quadro della direttiva Solvibilità II e dei principi internazionali d'informativa finanziaria (IFRS) possono creare notevoli difficoltà operative per i gruppi[42].

[35] Cfr. articolo 330, paragrafo 1, lettere a) e b), del regolamento delegato Solvibilità II.
[36] Cfr. articolo 330, paragrafo 1, lettera c), del regolamento delegato Solvibilità II.
[37] Definita all'articolo 70 del regolamento delegato Solvibilità II.
[38] Cfr. rispettivamente articoli 308 *quater* e 308 *quinquies* della direttiva Solvibilità II.
[39] Alcune ANV ritengono che il contributo non possa essere coperto soltanto da elementi non disponibili.
[40] Cfr. articolo 335, paragrafo 1, lettera a), e articolo 336, lettera a), del regolamento delegato Solvibilità II.
[41] Cfr. articolo 229 della direttiva Solvibilità II.
[42] Ad esempio, l'articolo 335 del regolamento delegato Solvibilità II non opera una chiara distinzione tra joint venture e attività a controllo congiunto quali definite nell'IFRS 11. Ciò implica che l'assicuratore, mentre deve contabilizzare la propria interessenza in una joint venture utilizzando il metodo dell'equivalenza ai fini contabili,

Il requisito patrimoniale di solvibilità consolidato a livello di gruppo dovrebbe tenere conto della diversificazione globale dei rischi esistenti per tutte le imprese assicurative e riassicurative del gruppo in modo da rispecchiare adeguatamente l'esposizione al rischio di tale gruppo[43]. Pertanto, in quasi tutti i casi in cui si ricorre al metodo 1, il requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo sarà inferiore alla somma dei singoli requisiti patrimoniali di solvibilità di tutte le imprese di assicurazione e di riassicurazione appartenenti al gruppo. Secondo l'EIOPA, tuttavia, alcune autorità di vigilanza del gruppo circoscrivono i vantaggi derivanti dalla diversificazione ritenendo che il requisito patrimoniale di solvibilità di un'impresa di assicurazione o di riassicurazione costituisca un ostacolo alla trasferibilità dei fondi propri. Una tale interpretazione produrrebbe sulla solvibilità di gruppo gli stessi effetti dell'esclusione dei vantaggi della diversificazione tra imprese di un dato gruppo.

Inoltre, alcuni portatori di interessi sostengono che l'approccio al calcolo del requisito patrimoniale minimo di solvibilità consolidato a livello di gruppo può comportare conseguenze indesiderate. Infatti, mentre a livello individuale il requisito patrimoniale minimo non deve scendere al di sotto del 25 % né superare il 45 % del requisito patrimoniale di solvibilità dell'impresa[44], tale "corridoio" non esiste a livello di gruppo. Ne consegue che per taluni gruppi il requisito patrimoniale minimo di gruppo è prossimo (o addirittura uguale) al requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo e l'indice del requisito patrimoniale minimo di gruppo può essere inferiore o comunque molto simile all'indice del requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo[45]. Pertanto, si possono verificare casi in cui un gruppo violi il proprio requisito patrimoniale minimo di gruppo prima del proprio requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo. In tali situazioni, il requisito patrimoniale minimo di gruppo limita i vantaggi derivanti dalla diversificazione che i gruppi possono riconoscere nei loro requisiti patrimoniali.

Infine, nonostante gli orientamenti dell'EIOPA[46] in materia, potrebbe non essere sufficientemente chiaro il trattamento da riservare alle imprese di assicurazione o di riassicurazione dei paesi terzi nell'ambito del requisito patrimoniale minimo di gruppo.

---

può essere costretto a ricorrere al consolidamento proporzionale a norma della direttiva Solvibilità II (ciò richiede informazioni più granulari e probabilmente non disponibili).

[43] Cfr. considerando 101 della direttiva Solvibilità II.

[44] Cfr. articolo 129, paragrafo 3, della direttiva Solvibilità II. Si noti che tale "corridoio" non si applica nei casi in cui il requisito patrimoniale minimo sia pari al minimo assoluto di cui all'articolo 129, paragrafo 1, lettera d), della direttiva.

[45] Questo può accadere perché la direttiva Solvibilità II impone criteri di ammissibilità più rigorosi per i fondi propri a copertura del requisito patrimoniale minimo di gruppo. I fondi propri di livello 3 e i fondi propri accessori non sono ammissibili a coprire il requisito patrimoniale minimo di gruppo, mentre sono idonei a coprire il requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo.

[46] Disponibile al presente link.

ii. Uso combinato del metodo 1 e del metodo 2

Qualora si ricorra a una combinazione di metodi, alcune ANV ritengono che le società incluse tramite il metodo 2 debbano comunque contribuire alla parte consolidata del requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo[47]. Altre non condividono tale approccio, che può comportare un doppio conteggio degli stessi rischi, poiché tali società contribuiscono anche al totale del requisito patrimoniale di solvibilità a livello di gruppo tramite la quota proporzionale dei requisiti patrimoniali di solvibilità individuali[48]. D'altro canto, quando si utilizza esclusivamente il metodo 2, il requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo si basa sul requisito patrimoniale di solvibilità individuale di ciascuna società senza escludere le operazioni infragruppo (il che comporta quindi un doppio conteggio degli stessi rischi).

Altro motivo di incertezza è se il metodo 2 possa essere applicato anche alle società di partecipazione assicurativa e non soltanto agli assicuratori. Ciò comporterebbe tuttavia la necessità di garantire che il requisito patrimoniale nozionale per tali società sia calcolato in modo uniforme in tutta l'Unione.

Infine, non è chiaro se il metodo 2 possa essere applicato a un sottogruppo consolidato[49]. L'EIOPA ritiene che il metodo della deduzione e dell'aggregazione si possa applicare soltanto a singole società.

iii. Modelli interni al gruppo[50]

In linea con il suo metodo orientato al rischio, la direttiva Solvibilità II consente alle imprese e ai gruppi assicurativi di utilizzare modelli interni per il calcolo del requisito patrimoniale di solvibilità, anziché la formula standard, previa approvazione delle autorità di vigilanza. L'articolo 231 della direttiva definisce i modelli interni di gruppo e stabilisce le modalità per pervenire a una decisione congiunta sulla domanda di autorizzazione all'utilizzo di un modello interno di gruppo.

Sulla base delle informazioni in materia di vigilanza pubblicate dalle autorità nazionali di vigilanza, esistono 45 modelli interni approvati[51] a livello di gruppo in dieci diversi Stati membri dell'UE. In generale, le ANV ritengono che la direttiva Solvibilità II offra le misure e la flessibilità necessarie a valutare, autorizzare e monitorare efficacemente l'adeguatezza dei modelli interni di gruppo.

Qualora l'ambito di applicazione di un modello interno di gruppo non interessi tutte le imprese di assicurazione e di riassicurazione partecipate (modello interno di gruppo parziale), i gruppi possono decidere di applicare alle società non interessate dal modello interno:

---

[47] Si può ritenere che esse contribuiscano ai sottomoduli del rischio azionario, del rischio valutario e delle concentrazioni del rischio di mercato.

[48] Questa tesi è opinabile per quanto riguarda il rischio valutario: il metodo 2 potrebbe non cogliere adeguatamente il rischio valutario derivante dall'uso di una valuta diversa a livello di impresa di un paese terzo e a livello di gruppo.

[49] Ciò comporta che sia possibile calcolare un requisito patrimoniale consolidato a livello di sottogruppo (ossia al netto delle operazioni infragruppo e consentendo effetti di diversificazione tra le società del sottogruppo stesso), per poi aggregare tale requisito patrimoniale al resto del gruppo.

[50] Cfr. articolo 242, paragrafo 2, lettera b).

[51] Undici modelli interni completi o trentaquattro modelli interni parziali.

- una delle tecniche di integrazione di cui all'allegato XVIII del regolamento delegato Solvibilità II;
- il metodo della deduzione e dell'aggregazione (metodo 2).

Tuttavia, le tecniche di integrazione sono state inizialmente concepite per integrare i rischi e non le imprese. Pertanto, l'uso di tali tecniche a livello di gruppo potrebbe non riflettere adeguatamente alcune interdipendenze tra imprese. Potrebbe inoltre esservi la possibilità di arbitraggio normativo tra l'uso di una tecnica di integrazione (che non richiede una procedura di approvazione specifica) e l'uso del metodo della deduzione e dell'aggregazione (che è soggetto all'approvazione preventiva delle autorità di vigilanza). Di fatto, può risultare più vantaggioso includere una società tramite una tecnica di integrazione che attraverso il metodo della deduzione e dell'aggregazione[52], a meno che l'impresa in questione non abbia la sede centrale in un paese terzo equivalente, nel qual caso il gruppo può essere incentivato a richiedere il metodo 2 onde avvalersi delle norme locali[53].

Infine, l'EIOPA segnala che alcuni gruppi escludono talune giurisdizioni dal campo di applicazione dei loro modelli interni a causa delle diverse prassi di vigilanza. Inoltre, nel quadro di una procedura di decisione congiunta, lo stesso modello interno può essere attuato in modi diversi a livello di gruppo e a livello di imprese partecipate con riferimento ad aspetti fondamentali, quali l'attuazione dell'aggiustamento dinamico per la volatilità o la modellizzazione del rischio sovrano. Tali divergenze possono incidere sulla gestione del rischio di gruppo.

iv. Trattamento di imprese di altri settori finanziari

Le imprese di altri settori finanziari (ad esempio enti creditizi e finanziari o enti pensionistici aziendali e professionali) dovrebbero essere incluse nel calcolo della solvibilità di gruppo tramite la loro quota proporzionale di fondi propri e di requisiti patrimoniali settoriali[54]. Sia l'EIOPA che le ANV ritengono che il quadro giuridico non specifichi chiaramente in che modo tali imprese debbano contribuire alla copertura del requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo.

In particolare, risulta problematico valutare la qualità e la disponibilità di fondi propri settoriali alla luce dei principi della direttiva Solvibilità II. Allo stesso modo, il quadro giuridico non specifica il trattamento delle riserve e delle maggiorazioni di capitale a livello settoriale.

Infine, l'articolo 228 della direttiva Solvibilità II stabilisce che per il calcolo della solvibilità di un gruppo comprendente un ente creditizio o finanziario o un'impresa di investimento partecipati, tale gruppo può applicare, mutatis mutandis, il metodo 1 o il metodo 2 di cui

[52] Ad esempio, le partecipazioni di minoranza possono essere parte dei fondi propri di gruppo quando si utilizza una tecnica di integrazione, diversamente da quanto accadrebbe avvalendosi del metodo della deduzione e dell'aggregazione.

[53] Se un'impresa di assicurazione o di riassicurazione partecipata inclusa tramite il metodo 2 ha sede in un paese terzo equivalente ai sensi dell'articolo 227 della direttiva Solvibilità II, i fondi propri e i requisiti patrimoniali di tale impresa possono essere determinati conformemente alle norme locali ai fini del calcolo della solvibilità di gruppo.

[54] Cfr. articolo 335, paragrafo 1, lettera e), e articolo 336, lettera d), del regolamento delegato Solvibilità II.

all'allegato I della direttiva 2002/87/CE[55]. L'articolo dispone inoltre che il metodo 1 può essere applicato solo se l'autorità di vigilanza del gruppo è "*convinta che vi sia un livello soddisfacente di gestione integrata e di controllo interno delle imprese che sarebbero incluse nel consolidamento*". Nella pratica i metodi stabiliti dalla direttiva 2002/87/CE risultano tuttavia di difficile applicazione a causa dei diversi standard per la valutazione e il consolidamento nell'ambito dei due quadri normativi e data la mancanza di orientamenti sulle modalità di valutazione del livello di gestione integrata e di controllo interno..

IV. Secondo e terzo pilastro: governance di gruppo e segnalazione a livello di gruppo[56]

a. Governance di gruppo

i. Applicazione mutatis mutandis a livello di gruppo di disposizioni applicabili a livello individuale

La direttiva Solvibilità II non illustra nel dettaglio i requisiti di governance a livello di gruppo, ma stabilisce soltanto che numerose disposizioni applicabili a livello individuale si applicano mutatis mutandis anche a livello di gruppo. A giudizio dell'EIOPA questo rende più difficile l'attuazione di tali disposizioni da parte delle autorità di vigilanza del gruppo. Le principali sfide riguardano:

- il sistema di governance del gruppo[57]. In primo luogo, un aspetto problematico è rappresentato dal fatto che le società non assicurative rientrano nell'ambito dei gruppi e sono pertanto interessate dal sistema di governance del gruppo. Inoltre, possono sussistere incertezze giuridiche riguardo all'individuazione e alle responsabilità "dell'organo amministrativo, direttivo e di vigilanza" (di seguito "OADV") a livello di gruppo[58]. Infine, l'OADV di un'impresa individuale si può confrontare con obiettivi contrastanti, in quanto è tenuto a garantire sia l'adeguatezza del sistema di governance a livello di singola impresa sia la coerenza di tale sistema con quello a livello di gruppo;
- i requisiti di competenza e onorabilità[59], che dipendono dai poteri di intervento delle autorità nazionali di vigilanza a livello di società di partecipazione. Secondo l'EIOPA non è inoltre chiaro a chi debbano essere applicati detti requisiti (l'OADV e/o le

[55] Direttiva 2002/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002, relativa alla vigilanza supplementare sugli enti creditizi, sulle imprese di assicurazione e sulle imprese di investimento appartenenti ad un conglomerato finanziario e che modifica le direttive 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE e 93/22/CEE del Consiglio e le direttive 98/78/CE e 2000/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 35 dell'11.2.2003, pag. 1)

[56] Il terzo pilastro riguarda anche l'informativa al pubblico a livello di gruppo, che però non rientra tra gli aspetti considerati nel presente capitolo.

[57] Cfr. articolo 246 della direttiva Solvibilità II.

[58] Per maggior precisione, non esiste una definizione di "OADV di gruppo" e l'articolo 40 della direttiva Solvibilità II sulla responsabilità dell'organo amministrativo, direttivo o di vigilanza non si applica mutatis mutandis a livello di gruppo.

[59] Cfr. articolo 257 della direttiva Solvibilità II.

persone che dirigono effettivamente la società di partecipazione assicurativa e/o coloro che rivestono altre funzioni fondamentali)[60];

- le maggiorazioni di capitale a livello di gruppo[61], in particolare in relazione alla governance. Il fatto che il sistema di governance del gruppo sia in parte definito tramite un riferimento all'applicazione, mutatis mutandis, delle disposizioni riguardanti le imprese individuali, che è soggetto a interpretazione, rende più difficile per l'autorità di vigilanza del gruppo accertare uno scostamento significativo dalla direttiva.

I vari esempi citati dimostrano che le disposizioni applicate mutatis mutandis lasciano un margine di interpretazione molto ampio e possono creare difficoltà alle autorità di vigilanza nell'intento di far valere la loro interpretazione delle norme. L'EIOPA ha fornito orientamenti su talune delle questioni summenzionate. Anche alcune ANV, all'atto del recepimento della direttiva Solvibilità II nella legislazione nazionale, hanno elaborato proprie norme o orientamenti a livello nazionale.

ii. Gestione centralizzata del rischio del gruppo[62]

I gruppi assicurativi e riassicurativi sono tenuti a istituire sistemi efficaci di gestione dei rischi e di controllo interno, che sono attuati in modo coerente in tutte le imprese individuali che rientrano nell'ambito di applicazione della vigilanza di gruppo[63]. Tuttavia, la direttiva Solvibilità II prevede anche che i gruppi possano richiedere un regime di vigilanza di gruppo con gestione centralizzata del rischio, in cui le procedure di gestione dei rischi e i meccanismi di controllo interno dell'impresa madre coprono anche le sue imprese figlie[64]. Il regime di gestione centralizzata del rischio comporta pertanto il trasferimento di compiti di gestione del rischio da un'impresa partecipata all'impresa partecipante dello stesso gruppo.

Attualmente non si registrano casi di applicazione delle disposizioni in materia di gestione centralizzata del rischio. In ogni caso, tale regime non avrebbe probabilmente alcun impatto significativo sull'allocazione del capitale all'interno del gruppo, in quanto le imprese di assicurazione o di riassicurazione partecipate sarebbero comunque tenute a rispettare i requisiti patrimoniali individuali. Più in generale, all'interno del quadro vigente i gruppi non traggono alcun vantaggio manifesto dal fatto di presentare richiesta per un regime di gestione centralizzata del rischio. In caso di applicazione di detto regime, gli accordi tra la società madre e le sue controllate concernenti le procedure di gestione dei rischi e i meccanismi di controllo interno rientrano nell'ambito dell'esternalizzazione. Pertanto, le imprese di assicurazione o di riassicurazione appartenenti al gruppo dovrebbero comunque rispettare tutti i requisiti in materia di esternalizzazione previsti dalla direttiva Solvibilità II e, più in generale, rimanere responsabili dell'adeguatezza del proprio sistema di governance.

---

[60] Cfr. articolo 257 (titolo e testo dell'articolo) e articolo 42 della direttiva Solvibilità II.
[61] Cfr. articolo 233, paragrafo 6, della direttiva Solvibilità II.
[62] Cfr. articolo 242, paragrafo 2, lettera b). Il regime di gestione centralizzata del rischio del gruppo sostituisce la proposta della Commissione di un "regime in materia di supporto di gruppo", che avrebbe consentito ai gruppi di soddisfare una parte del requisito patrimoniale di solvibilità delle controllate con la promessa che la società madre avrebbe fornito capitale agli assicuratori partecipati, ove necessario. Il regime di supporto di gruppo non rientra nell'ambito della richiesta di consulenza tecnica della Commissione all'EIOPA sulla revisione della direttiva Solvibilità II.
[63] Cfr. articolo 246, paragrafo 1, della direttiva Solvibilità II.
[64] Cfr. articoli da 236 a 239 della direttiva Solvibilità II.

b. Segnalazione di operazioni infragruppo, concentrazione dei rischi ed effetti di diversificazione a livello di gruppo

i. Operazioni infragruppo[65]

Un'operazione infragruppo è un'operazione in cui un'impresa di assicurazione o di riassicurazione si affida, direttamente o indirettamente, ad un'altra impresa nell'ambito dello stesso gruppo o a una persona fisica o giuridica strettamente legata alle imprese nell'ambito di tale gruppo per ottemperare ad un obbligo, contrattuale o meno, e a fini o meno di pagamento[66].

I gruppi assicurativi o riassicurativi sono tenuti a segnalare all'autorità di vigilanza del gruppo almeno una volta all'anno le operazioni infragruppo significative e il più rapidamente possibile le operazioni infragruppo molto significative[67]. Le autorità di vigilanza del gruppo devono inoltre individuare il tipo di operazioni infragruppo che i gruppi devono segnalare in ogni circostanza[68].

La direttiva offre una definizione di operazione infragruppo che potrebbe non essere abbastanza chiara ed esaustiva e che è fonte di interpretazioni divergenti sia tra le autorità di vigilanza che tra gli operatori di mercato. In particolare, non è chiaro se l'obbligo di segnalazione si estenda anche alle società di partecipazione, alle imprese strumentali e alle imprese di altri settori finanziari.

Se è vero che orientamenti emanati dall'EIOPA potrebbero contribuire a promuovere la convergenza in materia di vigilanza, è altrettanto vero che ci può essere ancora la necessità di garantire la certezza del diritto modificando la definizione di operazioni infragruppo prevista nella direttiva Solvibilità II. Definendo con precisione il campo di applicazione delle operazioni infragruppo è anche possibile incidere sull'attivazione delle misure di esecuzione, in quanto le autorità di vigilanza hanno il potere di adottare misure quando le operazioni infragruppo (o le concentrazioni dei rischi) "*minacciano la situazione finanziaria delle imprese di assicurazione o di riassicurazione*"[69]. L'EIOPA segnala un caso in cui tali misure di esecuzione sono state utilizzate sia a livello individuale che di gruppo.

Le autorità di vigilanza del gruppo, all'atto della richiesta di segnalazione delle operazioni infragruppo, seguono procedure diverse e si avvalgono di criteri e soglie differenti. Mentre alcune autorità di vigilanza ritengono che un metodo caso per caso sia giustificato dalla necessità di tenere conto delle specificità di ciascun gruppo, altre ANV sono del parere che occorra una maggiore armonizzazione, in quanto soglie inadeguate (troppo basse o troppo alte) ostacolano la vigilanza sulle operazioni infragruppo, che è parte integrante della valutazione globale del rischio a livello di gruppo.

[65] Cfr. articolo 242, paragrafo 2, lettera c), della direttiva Solvibilità II.
[66] Cfr. articolo 13, punto 19, della direttiva Solvibilità II.
[67] Cfr. articolo 245, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II.
[68] Cfr. articolo 245, paragrafo 3, della direttiva Solvibilità II.
[69] Cfr. articolo 258, paragrafo 1, della direttiva Solvibilità II.

ii. Concentrazione dei rischi[70]

Le imprese di assicurazione e di riassicurazione partecipanti, le società di partecipazione assicurativa e le società di partecipazione finanziaria miste sono tenute a segnalare alle autorità di vigilanza del gruppo, almeno una volta all'anno, qualsiasi concentrazione significativa dei rischi[71]. Le autorità di vigilanza del gruppo devono inoltre identificare il tipo di rischio che i gruppi devono segnalare in ogni circostanza[72].

Manca tuttavia una definizione chiara di concentrazioni dei rischi. L'articolo 376 del regolamento delegato Solvibilità II definisce in modo indiretto una concentrazione di rischi "significativa" facendo riferimento al suo potenziale impatto sulla solvibilità o la liquidità del gruppo. Tale articolo contempla inoltre un elenco non esaustivo delle esposizioni dirette e indirette che i gruppi dovrebbero considerare all'atto della segnalazione delle concentrazioni di rischi significative.

La direttiva Solvibilità II opera una chiara distinzione tra le concentrazioni dei rischi significative, per le quali devono essere definite soglie quantitative, e le concentrazioni dei rischi da segnalare in ogni circostanza, che dovrebbero essere definite per "tipo". Alcune ANV rispettano rigorosamente questa distinzione, mentre altre combinano le soglie quantitative ai criteri qualitativi (ad esempio soglie diverse a seconda del rating dello strumento). Allo stadio attuale, alla Commissione non risulta che la molteplicità delle prassi di vigilanza su tale aspetto sia pregiudizievole sotto il profilo delle condizioni di parità.

Più in generale, l'EIOPA individua difficoltà analoghe a quelle evidenziate per le operazioni infragruppo riguardanti la determinazione delle soglie e i tipi di concentrazioni dei rischi da segnalare: mentre alcune autorità di vigilanza prediligono la scelta del metodo caso per caso, altre ANV si dichiarano a favore di una maggiore armonizzazione.

iii. Interazioni tra la direttiva Solvibilità II e la direttiva FICOD

Se un gruppo assicurativo è anche (o appartiene a) un conglomerato finanziario soggetto a vigilanza supplementare ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2002/87/CE (di seguito "FICOD"), a norma della direttiva Solvibilità II l'autorità di vigilanza del gruppo può, previa consultazione delle altre autorità di vigilanza interessate, decidere di non esercitare la vigilanza sulla concentrazione di rischi e/o sulle operazioni infragruppo[73]. Tale possibilità è giustificata dall'esistenza di obblighi di segnalazione simili ai sensi della FICOD[74].

L'EIOPA segnala soltanto due casi di ricorso all'esenzione[75]. La FICOD stabilisce che, in assenza di una soglia concordata, devono essere segnalate soltanto le operazioni infragruppo che superano il 5 % dell'importo totale dei requisiti di adeguatezza patrimoniale al livello del conglomerato. Se il comparto assicurativo del conglomerato non è molto ampio rispetto al comparto bancario, è probabile che tale soglia sia troppo elevata per coprire in misura

[70] Cfr. articolo 242, paragrafo 2, lettera c), della direttiva Solvibilità II.
[71] Cfr. articolo 244, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II.
[72] Cfr. articolo 244, paragrafo 3, della direttiva Solvibilità II.
[73] Cfr. articolo 213, paragrafo 3, della direttiva Solvibilità II.
[74] Cfr. articoli 8 e 9 della direttiva 2002/87/CE.
[75] Secondo l'elenco dei conglomerati finanziari pubblicato nel 2018 dal comitato congiunto, esistono 81 conglomerati finanziari, 24 dei quali sono stati totalmente o parzialmente esclusi dalla vigilanza con riferimento all'applicazione della FICOD.

sufficiente le operazioni assicurative. Pertanto, in assenza di un accordo con l'autorità di vigilanza bancaria su soglie più granulari, l'autorità di vigilanza del gruppo assicurativo non è incentivata a concedere l'esenzione.

iv. Effetti di diversificazione a livello di gruppo[76]

I gruppi devono fornire alle autorità di vigilanza del gruppo un'analisi adeguata della differenza tra la somma dei requisiti patrimoniali di solvibilità di tutte le imprese di assicurazione o di riassicurazione partecipate del gruppo e il requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo consolidato[77]. Tuttavia, secondo l'EIOPA, l'assenza di modelli di segnalazione armonizzati sui vantaggi derivanti dalla diversificazione comporta una forte eterogeneità in termini di qualità e granularità delle informazioni fornite alle autorità di vigilanza del gruppo.

Nel valutare i vantaggi della diversificazione non esiste però un metodo unico per tutti, data la necessità di adeguare la valutazione al rischio, alla natura e alla complessità di ciascun gruppo. Pertanto, alcune ANV sono del parere che modalità di segnalazione e informativa totalmente standardizzate non consentano di cogliere adeguatamente la situazione specifica di ciascun gruppo.

V. Altri aspetti elencati all'articolo 242, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II non connessi alla vigilanza di gruppo

a. Mediazione delle controversie di vigilanza da parte dell'EIOPA[78]

Alla fine del 2018 non era stata ancora presentata alcuna richiesta di mediazione vincolante. L'EIOPA è stata contattata da alcune ANV per una mediazione non vincolante su questioni transfrontaliere e a giugno 2018 ha pubblicato il suo primo parere in un procedimento di mediazione non vincolante[79].

b. Regimi di garanzia assicurativa (di seguito "IGS")[80]

In Europa la situazione dei regimi di garanzia assicurativa è frammentata[81]. Mentre alcuni paesi hanno più di un IGS, altri non ne hanno affatto. Esistono inoltre differenze sostanziali per quanto riguarda i settori di attività coperti, il livello di copertura, l'ambito di applicazione[82], le fonti di finanziamento, il ruolo dell'IGS[83], la base di calcolo dei contributi

[76] Cfr. articolo 242, paragrafo 2, lettera d), della direttiva Solvibilità II.
[77] Cfr. articolo 246, paragrafo 4, della direttiva Solvibilità II.
[78] Cfr. articolo 242, paragrafo 2, lettera e), della direttiva Solvibilità II.
[79] Disponibile al presente link.
[80] Cfr. articolo 242, paragrafo 2, lettera h), della direttiva Solvibilità II. Non sono contemplati gli organismi incaricati di risarcire le vittime di cui all'articolo 10 della direttiva 2009/103/CE ("*direttiva assicurazione autoveicoli*").
[81] Secondo il Libro bianco della Commissione sui sistemi di garanzia nel settore delle assicurazioni del 2010, "*i sistemi di garanzia delle assicurazioni (IGS) forniscono un ultimo grado di tutela ai consumatori nel caso in cui le imprese di assicurazione non riescano ad adempiere ai propri obblighi contrattuali. I consumatori sono quindi tutelati dal rischio che le richieste di indennizzo non vengano soddisfatte in caso di insolvenza della propria compagnia assicurativa*".
[82] Tutelare i contraenti soltanto nello Stato membro d'origine o ampliare il campo agli altri Stati membri in cui opera l'assicuratore.

dei partecipanti al mercato e la capacità dell'IGS di reperire ulteriori fondi in caso di deficit di finanziamento[84].

VI. Conclusioni

Nel complesso il quadro prudenziale della vigilanza di gruppo si sta dimostrando solido, ponendo l'accento sulla gestione del capitale e sulla governance e consentendo di migliorare la comprensione e il monitoraggio dei rischi a livello di gruppo. Alcuni settori del quadro normativo potrebbero tuttavia non garantire un'attuazione armonizzata delle norme da parte dei gruppi e delle ANV, con potenziali ripercussioni sulla parità di condizioni e sulle strategie di gestione del capitale.

Il capitolo II evidenzia che le disparità di attuazione della direttiva Solvibilità II riguardo alla vigilanza di gruppo possono compromettere la tutela dei contraenti, a seconda di come le ANV determinano il campo di applicazione della vigilanza ed esercitano la vigilanza a livello delle società di partecipazione finanziaria madri. Sottolinea inoltre l'importanza di garantire un'adeguata vigilanza dei gruppi la cui società madre ha sede in un paese terzo. Inoltre, alla luce delle notevoli differenze tra i poteri di vigilanza delle varie autorità nazionali di vigilanza, è necessario valutare l'adeguatezza dei poteri in materia di intervento precoce previsti dalla direttiva Solvibilità II.

Il capitolo III individua una serie di incertezze giuridiche e di prassi di vigilanza divergenti che possono avere un impatto significativo sulla solvibilità di gruppo e che riguardano i fondi propri di gruppo, il requisito patrimoniale di solvibilità di gruppo e il requisito patrimoniale minimo a livello di gruppo. L'uso di modelli interni di gruppo può sollevare ulteriori questioni. In primo luogo, una diversa applicazione dello stesso modello interno a livello individuale e a livello di gruppo su aspetti fondamentali, quali l'aggiustamento dinamico per la volatilità, può incidere sulla gestione del rischio di gruppo. Inoltre, l'uso da parte di un gruppo di un modello interno parziale potrebbe determinare un arbitraggio normativo per quanto riguarda le modalità di integrazione nella solvibilità di gruppo dei soggetti che non rientrano nel campo di applicazione del modello.

Il capitolo IV illustra l'ampio margine di interpretazione delle disposizioni sulla governance di gruppo, che sono definite in termini generali nella direttiva Solvibilità II come un'applicazione mutatis mutandis dei requisiti previsti per le imprese individuali. Tale capitolo indica inoltre alcune delle ragioni per cui il regime di gestione centralizzata del rischio non è attualmente applicato da alcun gruppo. Per quanto concerne i requisiti del terzo pilastro, l'EIOPA e le ANV ritengono che la definizione e la gamma delle operazioni infragruppo da segnalare non siano sufficientemente chiare ed esaustive. Tuttavia, le autorità di vigilanza hanno opinioni divergenti per quanto riguarda l'adeguato livello di armonizzazione delle segnalazioni riguardanti operazioni infragruppo e concentrazioni dei rischi, nonché la quantificazione degli effetti di diversificazione.

Infine, la notevole frammentazione che caratterizza il panorama dei regimi di garanzia assicurativa in Europa, illustrata al capitolo V, può incidere sulla protezione dei contraenti, come dimostrano i numerosi casi recenti di inadempienza di assicuratori operanti a livello

[83] Garantire la continuità delle polizze assicurative o versare un indennizzo ai contraenti a copertura della perdita.
[84] Ad esempio, emettendo titoli di debito o aumentando l'importo dei contributi annuali.

transfrontaliero. Facendo seguito al suo documento di riflessione pubblicato nel 2018[85], l'EIOPA sta attualmente compiendo ulteriori indagini onde verificare la necessità di compiere eventuali passi verso l'armonizzazione di tali regimi.

L'articolo 242, paragrafo 2, della direttiva Solvibilità II prevede che la relazione della Commissione possa essere accompagnata da proposte legislative. La presente relazione ha individuato una serie di questioni importanti che potrà risultare necessario affrontare, eventualmente modificando la normativa, ma gli effetti delle eventuali modifiche dovranno essere analizzati più approfonditamente. La Commissione ritiene pertanto opportuno includere la vigilanza di gruppo nella revisione generale della direttiva Solvibilità II prevista per il 2020. La Commissione ha invitato l'EIOPA a fornire entro il 30 giugno 2020, nel quadro della revisione della direttiva Solvibilità II del 2020, una consulenza tecnica sulle questioni individuate nella presente relazione, nonché su altre questioni attinenti che potrebbero essere pregiudizievoli per la tutela dei contraenti[86].

[85] Disponibile al presente link.
[86] Cfr. richiesta di consulenza tecnica della Commissione all'EIOPA sulla revisione della direttiva Solvibilità II.