



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 29 settembre 2021
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2021/0296 (COD)**

**11764/21
ADD 5**

**EF 269
ECOFIN 839
SURE 33
CODEC 1211**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	23 settembre 2021
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2021) 261 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna i documenti Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2009/138/CE per quanto riguarda la proporzionalità, la qualità della vigilanza, le segnalazioni, le misure di garanzia a lungo termine, gli strumenti macroprudenziali, i rischi alla sostenibilità e la vigilanza di gruppo e transfrontaliera e Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione per le imprese di assicurazione e di riassicurazione e che modifica le direttive 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2009/138/CE, (UE) 2017/1132 e i regolamenti (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 648/2012

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2021) 261 final.

All.: SWD(2021) 261 final

Bruxelles, 22.9.2021
SWD(2021) 261 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna i documenti

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2009/138/CE per quanto riguarda la proporzionalità, la qualità della vigilanza, le segnalazioni, le misure di garanzia a lungo termine, gli strumenti macroprudenziali, i rischi alla sostenibilità e la vigilanza di gruppo e transfrontaliera

e Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione per le imprese di assicurazione e di riassicurazione e che modifica le direttive 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2009/138/CE, (UE) 2017/1132 e i regolamenti (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 648/2012

{COM(2021) 581 final} - {SEC(2021) 620 final} - {SWD(2021) 260 final}

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto di una proposta di direttiva che modifica la 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)

A. Necessità di agire

Per quale motivo? Qual è il problema da affrontare?

La direttiva Solvibilità II, in vigore dal 2016, ha introdotto un quadro prudenziale armonizzato, solido e robusto per le imprese di assicurazione dell'UE. Essa si basa sul profilo di rischio di ciascuna singola impresa di assicurazione, al fine di promuovere la confrontabilità, la trasparenza e la competitività.

La valutazione ha concluso che, nel complesso, il quadro Solvibilità II funziona efficacemente, ma che alcuni suoi elementi devono essere migliorati.

1. La direttiva Solvibilità II continua a disincentivare gli investimenti azionari a lungo termine e non individua i rischi alla sostenibilità a più lungo termine;
2. essa non riflette adeguatamente il contesto di bassi tassi di interesse e può generare indebitamente un'elevata volatilità dei coefficienti di solvibilità;
3. essa può rivelarsi eccessivamente complessa per gli assicuratori piccoli e con un basso profilo di rischio;
4. i recenti fallimenti di assicuratori che operano a livello transfrontaliero hanno evidenziato carenze a livello di vigilanza e confermato che i contraenti non sono tutelati in modo coerente in tutta l'UE in caso di fallimento del loro assicuratore;
5. lo strumentario di vigilanza per prevenire i rischi sistemici può rivelarsi insufficiente.

Qual è l'obiettivo dell'iniziativa?

Tenuto conto dei suddetti problemi, la revisione di Solvibilità II mira a proseguire il cammino verso il conseguimento degli obiettivi iniziali che la Commissione aveva attribuito alla direttiva Solvibilità II, vale a dire:

1. aumentare i contributi degli assicuratori al finanziamento sostenibile e a lungo termine dell'economia;
2. salvaguardare la competitività internazionale degli assicuratori dell'UE e migliorarne l'efficienza;
3. rafforzare la tutela dei contraenti;
4. contribuire alla stabilità finanziaria.

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE?

La revisione modificherà la legislazione vigente dell'UE e introdurrà nuovi elementi, in particolare in materia di rischi ambientali, risoluzione, strumenti macroprudenziali ed eventualmente sistemi di garanzia assicurativa (IGS). Tali modifiche sono giustificate dalla natura transfrontaliera dell'attività assicurativa. Per gli assicuratori è più funzionale essere soggetti a un unico insieme di norme piuttosto che a vari quadri normativi nazionali. Analogamente, solo un'azione a livello dell'UE può garantire che tutti i consumatori beneficino della parità di trattamento.

B. Soluzioni

Quali opzioni strategiche legislative e di altro tipo sono state prese in considerazione? Ne è stata prescelta una? Per quale motivo?

Lo scenario di base per tutti i problemi è quello dello status quo.

Per quanto riguarda gli investimenti a lungo termine e gli investimenti verdi, le opzioni preferite sono l'agevolazione degli investimenti azionari a lungo termine allentando i criteri di ammissibilità per il trattamento preferenziale di tali investimenti, e il rafforzamento dei requisiti di gestione del rischio per i rischi climatici e di sostenibilità. Tra le altre opzioni prese in considerazione figurano la riduzione generale dei requisiti patrimoniali per tutti gli investimenti azionari e/o la riduzione dei requisiti patrimoniali per gli investimenti verdi.

Per quanto riguarda la sensibilità al rischio e la volatilità, una prima opzione è stata quella di porre rimedio a tutte le carenze tecniche, ma l'opzione prescelta consiste nel procedere a tali interventi garantendo al contempo che l'impatto cumulativo di tutte le modifiche rimanga moderato in termini di requisiti patrimoniali.

Per quanto riguarda la proporzionalità, un approccio è quello di seguire il parere dell'EIOPA, che comporta aumenti molto significativi delle soglie di esclusione dall'ambito di applicazione della direttiva Solvibilità II e l'individuazione di assicuratori con un "basso profilo di rischio", che sarebbero soggetti a misure automatiche di proporzionalità. L'approccio prescelto consiste piuttosto nel procedere ad un aumento più contenuto delle soglie di esclusione, andando però oltre il parere dell'EIOPA nel rafforzare la proporzionalità nell'ambito della direttiva Solvibilità II, anche per quanto riguarda l'informativa al pubblico.

Per quanto riguarda la qualità della vigilanza e la tutela dei contraenti, la scelta è migliorare cumulativamente la qualità della vigilanza transfrontaliera e introdurre norme minime di armonizzazione volte a garantire che i contraenti siano adeguatamente tutelati in caso di fallimento o di quasi fallimento dell'assicuratore.

Per quanto riguarda la stabilità finanziaria, mentre l'EIOPA e il CERS propongono di introdurre un ampio quadro macroprudenziale, simile a quello esistente nel settore bancario, l'opzione prescelta è quella di apportare modifiche mirate per garantire che le autorità di vigilanza dispongano di strumenti sufficienti per prevenire i rischi alla stabilità finanziaria, in

linea con le norme internazionali.
Questa combinazione di opzioni prescelte è la più efficace in termini di costi ed è coerente con i principali obiettivi della direttiva Solvibilità II (tutela dei contraenti, stabilità finanziaria) e con le priorità politiche attuali (Unione dei mercati dei capitali, Green Deal europeo).

Quali sono i sostenitori delle varie opzioni?

Il sostegno dei portatori di interessi varia a seconda degli elementi.
Tra le opzioni proposte, la maggioranza dei portatori di interessi sosterebbe le soluzioni proposte per quanto riguarda *finanziamenti a lungo termine e finanziamenti verdi e sensibilità al rischio e volatilità*.
Per quanto riguarda la *proporzionalità*, i contraenti sosterebbero l'opzione prescelta. Gli assicuratori che beneficerebbero delle misure di proporzionalità sosterebbero in generale l'approccio proposto, anche se andrebbero al di là di tale approccio per quanto riguarda le possibilità di esclusione degli assicuratori dal campo di applicazione della direttiva Solvibilità II.
I consumatori e le ONG sosterebbero l'opzione prescelta per quanto riguarda *qualità della vigilanza e tutela dei contraenti* e danno una grande importanza alla necessità di preservare la stabilità finanziaria. Gli assicuratori preferirebbero che venissero adottate modifiche limitate in questi due settori.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

La combinazione delle opzioni prescelte dovrebbe:

- facilitare la capacità degli assicuratori di finanziare le imprese;
- incentivare gli assicuratori a tenere maggiormente conto dei rischi alla sostenibilità;
- promuovere l'integrazione di una visione a lungo termine nelle attività degli assicuratori, attenuando meglio l'impatto della volatilità del mercato;
- rafforzare la tutela dei contraenti grazie
 - i. a una migliore integrazione del contesto caratterizzato da rendimenti bassi;
 - ii. al rafforzamento del coordinamento e della coerenza della vigilanza;
 - iii. all'introduzione di norme minime di armonizzazione per attenuare l'impatto dei fallimenti o dei quasi fallimenti delle assicurazioni.
- contribuire a preservare la stabilità finanziaria.

L'iniziativa comporterebbe un aumento fino a 30 miliardi di EUR dell'importo dei fondi propri eccedenti i requisiti patrimoniali, in funzione delle condizioni di mercato. Poiché le modifiche che comportano una riduzione dei coefficienti di solvibilità degli assicuratori sarebbero attuate solo gradualmente, nell'arco di diversi anni, nel breve termine l'iniziativa libererebbe fino a 90 miliardi di EUR di capitale che gli assicuratori potrebbero utilizzare per sostenere la ripresa economica.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

Alcune modifiche individuali, in particolare quelle relative ai tassi di interesse, ridurrebbero le risorse di capitale degli assicuratori. Tuttavia, come indicato, l'effetto cumulativo di tutte le modifiche sarebbe un aumento dei fondi propri degli assicuratori ad un livello superiore ai requisiti patrimoniali.
Il costo dell'introduzione degli IGS ammonterebbe a circa 21 miliardi di EUR, che sarebbero in parte trasferiti ai contraenti attraverso un aumento dei premi.
La revisione genererebbe oneri amministrativi e di attuazione moderati.

Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?

La revisione potrebbe esentare dall'applicazione obbligatoria della direttiva Solvibilità II un massimo di 186 assicuratori. Inoltre, almeno 249 assicuratori che rimarrebbero nell'ambito di applicazione della direttiva Solvibilità II beneficerebbero di norme più semplici e proporzionate, che ridurrebbero i costi di conformità. Infine, la revisione faciliterebbe il finanziamento del capitale delle PMI da parte degli assicuratori.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?

No.

Sono previsti altri impatti significativi?

No.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

La legislazione sarà oggetto di una valutazione completa 5 anni dopo la data di attuazione, al fine di valutarne l'efficacia e l'efficienza nel conseguire gli obiettivi presentati nella presente relazione e di decidere se siano necessarie nuove misure o modifiche.