

07.091

Messaggio

relativo all'approvazione dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein che modifica l'Accordo del 19 dicembre 1996 tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein concernente l'assicurazione diretta

del 21 novembre 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva l'Accordo tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein che modifica l'Accordo del 19 dicembre 1996 tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein concernente l'assicurazione diretta.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

21 novembre 2007 In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Messaggio

1 Punti essenziali dell'Accordo

1.1 Situazione iniziale

Allo scopo di meglio proteggere gli stipulanti, il Principato del Liechtenstein e la Svizzera hanno adottato normative in materia di sorveglianza degli intermediari assicurativi. Queste normative hanno però l'effetto indesiderato di porre ostacoli all'attività transfrontaliera di intermediazione d'assicurazione tra i due Paesi. L'Accordo proposto, che modifica l'Accordo del 19 dicembre 1996 tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein concernente l'assicurazione diretta, mira a eliminare questi ostacoli e a istituire la libera circolazione dei servizi e la libertà di domicilio per gli intermediari assicurativi.

Nel Liechtenstein, il «Gesetz vom 17. Mai 2006 über die Versicherungsvermittlung» (VersVermG), legge entrata in vigore il 1° luglio 2006, traspone la direttiva 2002/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 dicembre 2002 sulla intermediazione assicurativa (GU n. L9 del 15.1.2003, pag. 3 segg.). Detta legge istituisce la libera prestazione di servizi degli intermediari assicurativi tra il Principato del Liechtenstein e gli altri Stati dello SEE. Gli intermediari devono essere registrati in uno Stato dello SEE e adempire l'obbligo di informare e consigliare i propri clienti (art. 9 cpv. 1 VersVermG).

In Svizzera, gli articoli 40–45 della legge federale sulla sorveglianza delle imprese di assicurazione (Legge del 17 dicembre 2004 sulla sorveglianza degli assicuratori, LSA; RS 961.01), entrata in vigore il 1° gennaio 2006, prevedono parimenti la tenuta di un registro e il rispetto dell'obbligo di informare gli stipulanti.

Conformemente agli impegni derivanti dagli dall'accordo sullo SEE, il Liechtenstein può istituire la libera prestazione dei servizi con la Svizzera sulla base di un trattato internazionale, a condizione che gli intermediari svizzeri non beneficino di condizioni più favorevoli (art. 9 cpv. 2 VersVermG). In Svizzera l'iscrizione a registro degli intermediari è vincolata a esigenze personali, professionali e finanziarie considerate come equivalenti a quelle del Liechtenstein. L'obbligo di informare (art. 45 LSA) è invece meno esigente di quello del Liechtenstein. Affinché non beneficino di un trattamento migliore, gli intermediari svizzeri dovranno soddisfare per qualsiasi attività svolta in Liechtenstein gli obblighi di informare e consigliare in vigore nel Principato.

Nelle due legislazioni la definizione di intermediario e l'obbligo di iscriversi non hanno lo stesso tenore. Queste divergenze sono tuttavia irrilevanti, dato che l'Accordo proposto richiede in tutti i casi l'iscrizione a registro per esercitare un'attività transfrontaliera.

Secondo l'articolo 28 capoverso 1 e 2 VersVermG, gli intermediari svizzeri che già esercitavano un'attività di intermediario assicurativo nel Liechtenstein al momento dell'entrata in vigore della VersVermG, avevano tempo fino al 1° luglio 2007 per conformarsi a questa nuova disciplina. Dopo questa data e in mancanza dell'Accordo proposto, gli intermediari assicurativi svizzeri sarebbero quindi stati discriminati nei confronti dei loro colleghi dello SEE.

L'Accordo proposto è stato firmato a Berna il 20 giugno 2007 con riserva di approvazione del Parlamento. Esso è applicato a titolo provvisorio dal 1° luglio 2007 (vedi n. 5.4).

1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Le prime discussioni esplorative hanno avuto luogo nel corso dell'autunno 2006 nel quadro del gruppo di lavoro della Commissione mista dell'Accordo del 19 dicembre 1996 tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein concernente l'assicurazione diretta (di seguito: Accordo del 19 dicembre 1996). Nella sua seduta del 19 dicembre 2006, la Commissione mista ha riconosciuto la necessità di adeguare l'Accordo del 19 dicembre 1996. Essa ha formalmente incaricato il suo gruppo di lavoro di fare tutto il possibile per negoziare l'Accordo e adempiere le procedure interne di ciascun Paese affinché i suoi adeguamenti fossero applicati (anche in modo provvisorio) dal 1° luglio 2007. Il gruppo di lavoro ha redatto e negoziato l'Accordo proposto in occasione di due riunioni tenutesi nei mesi di febbraio e marzo 2007 e con scambi di posta elettronica. I lavori si sono conclusi all'inizio del mese di maggio del 2007. L'esito dei negoziati emerge dal contenuto dell'Accordo proposto.

1.3 Sintesi del contenuto dell'Accordo

L'Accordo proposto mira a completare l'Accordo del 19 dicembre 1996. I principi legati alla libera circolazione dei servizi e alla libertà di stabilimento delle imprese di assicurazione tra i due Paesi sono applicati anche agli intermediari assicurativi.

L'Accordo proposto completa il titolo dell'Accordo del 19 dicembre 1996, il suo preambolo e alcuni principi generali, segnatamente il principio della sorveglianza da parte del Paese di sede, allo scopo di renderli applicabili agli intermediari assicurativi.

L'allegato dell'Accordo del 19 dicembre 1996 concretizza questo principio e definisce in un nuovo capitolo V le condizioni a cui gli intermediari assicurativi dei due Paesi devono sottostare per poter esercitare liberamente la propria attività nell'altro Paese.

2 Commento ai singoli articoli dell'Accordo

Il capitolo IV (riciclaggio di denaro) dell'allegato all'Accordo del 19 dicembre 1996 si applica esclusivamente alle imprese di assicurazione. È quindi necessario precisarne il titolo. Le norme di sorveglianza applicabili agli intermediari assicurativi in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro figurano nel diritto interno di ciascuna Parte contraente dell'Accordo, conformemente all'articolo 6 dell'Accordo del 19 dicembre 1996.

Nell'allegato dell'Accordo del 19 dicembre 1996 viene introdotto un nuovo capitolo V (art. 29–35).

Art. 29 Definizioni

Il Paese di sede per gli intermediari assicurativi è il Paese in cui essi sono registrati e non necessariamente il Paese in cui hanno la loro sede. Gli intermediari assicurativi possono essere registrati in più Paesi. L'Accordo proposto concerne senza distinzione gli intermediari assicurativi o riassicurativi.

Art. 30 e 31 Inosservanza delle norme di diritto, ispezioni in loco

Queste disposizioni riprendono, *mutatis mutandis*, i corrispondenti articoli del capitolo I applicabili alle imprese di assicurazione (art. 4, 5 e 8).

Art. 32–35 Condizioni d'attività transfrontaliera

Le condizioni d'attività transfrontaliera degli intermediari sono identiche sia nell'ambito della libera prestazione dei servizi che nel regime dello stabilimento. Gli intermediari devono essere registrati in uno dei due Paesi e adempiere gli obblighi di informare e consigliare i loro clienti, come prescritto nel diritto del Liechtenstein. Queste due esigenze sono assolutamente necessarie per evitare che gli intermediari svizzeri beneficino di uno migliore rispetto agli intermediari registrati in uno Stato dello SEE.

Le polizze d'assicurazione di responsabilità civile professionale impiegate come garanzia finanziaria devono includere i due Paesi. Possono essere utilizzate altre garanzie finanziarie.

In virtù dell'articolo 6 dell'Accordo del 19 dicembre 1996, il diritto o l'obbligo di iscriversi al registro degli intermediari assicurativi è definito nel diritto interno di ciascuna Parte. Un intermediario assicurativo non iscritto a registro non può beneficiare degli effetti dell'Accordo proposto.

Considerato che i registri degli intermediari dei due Paesi sono accessibili on-line e per evitare sovraccarichi amministrativi, gli intermediari assicurativi e l'autorità di sorveglianza del Liechtenstein non effettuano alcuna notifica all'autorità svizzera. Questo modo di procedere crea una lieve disparità di trattamento nei confronti degli intermediari registrati in un Paese dello SEE. Il Liechtenstein lo considera accettabile, anche alla luce delle discussioni attualmente in corso in seno all'UE volte a semplificare le procedure di notifica.

3 **Ripercussioni**

3.1 **Per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni**

L'Accordo proposto non ha conseguenze in materia finanziaria o di personale per Confederazione, Cantoni e Comuni.

3.2 **Per l'economia**

Gli intermediari assicurativi che da tempo esercitano liberamente la loro professione nel Liechtenstein possono, grazie all'Accordo proposto, continuare a esercitare liberamente.

4

Programma di legislatura

L'Accordo proposto è conforme all'obiettivo numero 8 (6.2.2 «Preservare le opportunità della Svizzera in materia di esportazioni») del Rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 969), che mira in particolare a favorire l'accesso delle imprese svizzere ai mercati esteri di beni e servizi e a rafforzare le norme multilaterali e bilaterali.

5

Aspetti giuridici

5.1

Costituzionalità

Secondo l'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione federale (RS 101), l'Assemblea federale è competente per l'approvazione dell'Accordo proposto, poiché questo ultimo non è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale ai sensi dell'articolo 7a capoverso 1 della legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010). Non si tratta nemmeno di un trattato internazionale di portata limitata che il Consiglio federale può concludere in modo autonomo secondo l'articolo 7a capoverso 2 LOGA. L'Accordo proposto deve dunque essere sottoposto all'Assemblea federale per approvazione.

5.2

Forma dell'atto

L'Accordo proposto è sottoposto a referendum facoltativo in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale poiché esso comprende disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Ai sensi dell'articolo 22 capoverso 4 della legge federale sull'Assemblea federale (Legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento, LParl; RS 171.10), contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi e conferiscono diritti. Tali disposizioni sono inoltre considerate importanti poiché dovrebbero, se fossero emanate nel diritto interno, figurare in una legge formale, in applicazione dell'articolo 164 della Costituzione federale.

A titolo d'esempio valga l'articolo 5 capoverso 2 dell'Accordo del 19 dicembre 1996 che, modificato dall'Accordo proposto, accorda agli intermediari assicurativi il diritto alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi sul territorio dell'altra Parte contraente a condizione che soddisfino gli obblighi prescritti nell'Accordo proposto, in particolare negli articoli 29 e seguenti dell'allegato dell'Accordo del 19 dicembre 1996.

5.3 Consultazione

L'Accordo proposto non implica adeguamenti del diritto nazionale, poiché è applicabile solo a situazioni transfrontaliere. Ai sensi dell'articolo 2 della legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (RS 172.061) si è rinunciato a svolgere una procedura di consultazione.

5.4 Attuazione provvisoria

L'Accordo è applicato a titolo provvisorio dal 1° luglio 2007, poiché è stato riconosciuto l'interesse essenziale della Svizzera ad applicarlo dalla fine del termine transitorio della legislazione del Liechtenstein. Tale interesse è stato evidenziato in particolare nella mozione Baumann 06.3404 del 23 giugno 2006 del seguente tenore:

«Il Consiglio federale è incaricato di avviare negoziati con il Principato del Liechtenstein volti a estendere, fino allo scadere del termine transitorio per l'entrata in vigore della nuova legge del Liechtenstein sugli intermediari assicurativi (Versicherungsvermittlungsgesetz), il campo di applicazione dell'accordo del 19 dicembre 1996 tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein concernente l'assicurazione diretta. Lo scopo dell'estensione è garantire agli intermediari assicurativi svizzeri indipendenti la libertà di stabilirsi nel Liechtenstein e di offrire affari assicurativi attraverso la libera prestazione di servizi, senza dover disporre di uno stabilimento nel Principato».

Inoltre, sia le autorità di sorveglianza che gli intermediari avevano interesse a che la libera circolazione dei servizi tra la Svizzera e il Liechtenstein fosse applicata dalla scadenza della disposizione transitoria della VersVermG, ovvero dal 1° luglio 2007, allo scopo di evitare procedure amministrative che sarebbero divenute prive d'oggetto dopo l'approvazione dell'Accordo proposto.

Conformemente all'articolo 52 capoverso 3^{bis} LParl, le commissioni competenti sono state consultate prima della firma dell'Accordo proposto e ne hanno approvato l'attuazione a titolo provvisorio.

Come prescritto nell'articolo 7b capoverso 2 LOGA, sottoponiamo con il presente messaggio all'Assemblea federale il disegno di decreto federale sull'approvazione dell'Accordo proposto prima della scadenza del termine di sei mesi a contare dal 1° luglio 2007.

6 Compatibilità con il diritto europeo

L'Accordo proposto è conforme al diritto europeo in vigore in materia di sorveglianza degli intermediari assicurativi poiché istituisce la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi basata sugli stessi principi, ovvero l'obbligo di registrarsi in uno Stato, il riconoscimento della registrazione da parte dell'altro Stato, l'obbligo di informare e di consigliare i clienti per gli affari transfrontalieri secondo le regole della direttiva europea trasposte nel diritto del Liechtenstein.