



**Indagine conoscitiva**  
*"sul settore dell'assicurazione di autoveicoli, con particolare riferimento al mercato ed alla dinamica dei premi dell'assicurazione per responsabilità civile auto (RCA)"*

Audizione del Direttore Generale ANIA  
Paolo Garonna

Senato della Repubblica  
10<sup>a</sup> Commissione  
(Industria, commercio, turismo)

Roma, 11 luglio 2012

Signor Presidente, Onorevoli Senatori, desideriamo ringraziarVi per aver voluto ascoltare nuovamente l'Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore dell'assicurazione r.c. auto, a pochi giorni dall'approvazione delle disposizioni introdotte con il decreto legge "Liberalizzazioni".

Prima di entrare nel merito delle previsioni normative che interessano, appare utile inquadrarne i potenziali effetti nello scenario attuale dell'assicurazione r.c. auto.

Dopo cinque anni consecutivi di riduzione (dal 2005 al 2009), nel corso dei quali il prezzo medio della copertura r.c. auto è diminuito di quasi il 12%, il prezzo è aumentato del 4,7% nel 2010 e del 5,8% nel 2011.

Gli aumenti sono stati resi necessari dal forte deterioramento della gestione tecnica: infatti, e nel 2005 le imprese spendevano 97 euro per ogni 100 di premi incassati, nel 2009-2010 ne hanno spesi, rispettivamente, 108 e 106.

In assicurazione, come in tutte le attività economiche, non si può essere sistematicamente in perdita. Gli effetti sarebbero assai gravi per la stabilità delle imprese e, di conseguenza, per i danneggiati e gli assicurati.

Nel 2011 il risultato tecnico complessivo ha evidenziato ancora una perdita di quasi 500 milioni di euro. Segnali positivi giungono, invece, dall'andamento tecnico relativo ai contratti sottoscritti nel 2011, che è migliorato significativamente. In particolare, il numero dei sinistri è diminuito di quasi il 13%, in connessione con la riduzione della circolazione per effetto del rincaro del prezzo dei carburanti; il costo medio dei sinistri, per contro, è cresciuto di oltre il 10%. Il costo complessivo dei sinistri è, perciò, calato del 3%.

Nel primo trimestre del 2012 il volume dei premi è aumentato dell'1,4% rispetto al corrispondente trimestre dell'anno precedente. Questa evidenza segnala una tendenziale stabilizzazione del prezzo della r.c. auto nell'anno in corso.

Tuttavia, la natura congiunturale e non strutturale del miglioramento tecnico e alcune norme contenute nella legge di conversione del decreto "Liberalizzazioni" e le interpretazioni che ne sono seguite devono indurre alla cautela nel formulare valutazioni rassicuranti sulla dinamica dei prezzi.

L'occasione concessa nuovamente al settore assicurativo dalla presente audizione da parte dell'On.le Commissione Industria consente di rappresentare il nostro punto di vista sulle disposizioni approvate.

Il decreto legge tratta un'ampia gamma di temi rilevanti, diretti a riportare sotto controllo le dinamiche disfunzionali della r.c. auto.

Ci compiaciamo di osservare che talune proposte del settore assicurativo, condivise con molte Associazioni dei consumatori, sono state accolte nel provvedimento, anche se solo in parte.

Va apprezzata sicuramente l'introduzione, anche grazie all'intervento della Commissione Industria, della norma che subordina il risarcimento di una lesione lieve all'accertamento clinico eseguito con metodologia scientifica e strumentalmente verificabile.

Affinché la norma dispieghi i suoi effetti positivi è necessario, ora, che essa sia concretamente applicata. In tal caso, verrebbero meno molti dei 450.000 "colpi di frusta" risarciti ogni anno, con un beneficio, in termini di minor prezzo, misurabile tra il 3% e il 5% dei premi. In proposito, però, ci preoccupa la presa di posizione di alcune associazioni dei medici che considerano non indispensabili gli accertamenti strumentali.

Da valutare poi positivamente è anche la prevista "dematerializzazione" del contrassegno e dell'attestato di rischio. L'eliminazione dei supporti cartacei eviterà il fenomeno della contraffazione. L'innovazione, rendendo possibili verifiche massive a distanza con dispositivi di controllo a distanza dei veicoli (quali autovelox, ztl, telepass...), comporterà una drastica riduzione dei veicoli circolanti senza assicurazione, con evidenti ricadute positive sull'intero sistema.

Su altri aspetti vanno apprezzate le buone intenzioni del legislatore, ma ci preoccupano gli aspetti applicativi delle norme, che potrebbero pregiudicare l'impatto positivo atteso.

Un esempio in proposito è rappresentato proprio dalla disciplina che stabilisce le condizioni cui le imprese devono uniformarsi per poter offrire alla clientela polizze abbinate all'installazione sul veicolo di strumenti denominati "scatole nere" o equivalenti.

Al riguardo, ricordiamo che sono state le imprese del settore, per prime, a lanciare questi prodotti al fine di incentivare la guida prudente, ridurre le truffe e, di conseguenza, offrire prezzi più contenuti agli assicurati.

La diffusione di contratti r.c. auto che prevedano l'adozione di strumenti che registrano l'attività del veicolo è infatti considerata molto positivamente dal settore assicurativo. Le potenziali prestazioni delle "scatole nere" a bordo dei veicoli sono versatili, poiché vanno dalla possibilità di fornire assistenza immediata in occasione di un incidente all'utilità di impiegare le informazioni registrate dal meccanismo ai fini dell'individuazione con certezza del giorno e del luogo del sinistro, delle sue dinamiche e relative responsabilità e dei suoi esiti in termini di entità del danno effettivamente verificatosi.

Considerati i vantaggi potenziali di tali strumenti, sarebbe stato auspicabile che le disposizioni del decreto favorissero la loro diffusione attraverso meccanismi incentivanti.

Il provvedimento invece prende una strada diversa.

L'articolo 32 della legge n. 27/2012 prevede che *"nel caso in cui l'assicurato acconsenta all'installazione di meccanismi elettronici che registrano l'attività del veicolo, denominati scatola nera o equivalenti, o ulteriori dispositivi, individuati con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, i costi di installazione, disinstallazione, sostituzione, funzionamento e portabilità sono a carico*

*delle compagnie che praticano inoltre una riduzione significativa rispetto alle tariffe stabilite ai sensi del primo periodo, all'atto della stipulazione del contratto o in occasione delle scadenze successive a condizione che risultino rispettati i parametri stabiliti dal contratto”.*

Quindi, in caso di offerta da parte delle imprese e accettazione da parte dell'assicurato di una polizza abbinata a meccanismi di registrazione dell'attività del veicolo, il legislatore ha sancito il nuovo obbligo per le imprese, da un lato, di sostenerne tutti i costi d'installazione e gestione, e, dall'altro lato, di praticare una significativa riduzione tariffaria in favore dell'assicurato.

Non si è tenuto in conto il fatto che i contratti di questo tipo implicano l'adozione di un modello di business articolato, che comporta l'approvvigionamento da parte delle compagnie di beni e servizi essenziali per la funzionalità dei sistemi di monitoraggio dei veicoli. Tali beni e servizi sono offerti, ovviamente a titolo oneroso, da operatori esterni all'attività assicurativa (gestori dei servizi forniti da tali dispositivi).

Fino ad oggi i costi associati a tali servizi (acquisto della scatola nera, montaggio della stessa sul veicolo, eventuale disinstallazione e registrazione dei movimenti del veicolo ad opera di centrali operative) venivano distribuiti tra compagnie di assicurazione e assicurati in modo da determinare comunque un vantaggio economico per i contraenti. Gli assicurati, infatti, a seconda dei casi, erano chiamati a contribuire ad alcuni costi di organizzazione del servizio, ma ottenevano uno sconto di premio, immediatamente o a seguito di un periodo di osservazione annuale, la cui misura superava l'ammontare dei costi posti a loro carico.

La legge è invece intervenuta imponendo che tutti i costi relativi all'uso delle scatole nere siano a carico delle compagnie. Questo modello economico rischia di ridurre ai minimi termini se non di annullare la possibilità di sconti significativi sulle tariffe r.c. auto.

Occorre considerare, inoltre, che quando il costo è sostenuto direttamente dalle compagnie questo, comprensivo di IVA al 21%, diventa parte integrante del prezzo della polizza stessa, che anche per tale componente aggiuntiva è gravato dal calcolo delle provvigioni agli intermediari (in media circa il 10% del premio r.c. auto), da quello delle imposte (dal 12,50% al 16% del premio r.c. auto) e del contributo al Servizio Sanitario Nazionale (pari al 10,50% del premio r.c. auto). Si determina pertanto una sovrapposizione degli oneri fiscali e parafiscali che nel modello precedente non sussisteva.

Il ricorso a questa tipologia di polizze da parte degli assicurati risulta quindi non incentivato, come era precedentemente, ma assolutamente disincentivato, poiché il sistema normativo conduce ad un'erosione dei margini dello sconto – previsto in via obbligatoria - concretamente praticabile a favore degli assicurati.

Come avevamo avuto modo di riferire già all'On.le Commissione Industria in sede di conversione in legge del decreto, la norma recata dall'art. 32 sarebbe risultata più efficace se - anziché cassare il modello attuale di libera ripartizione dei costi legati all'utilizzo delle “scatole nere” fra assicuratore e assicurato - avesse più elasticamente stabilito che la

riduzione di premio a favore dell'assicurato dovesse in ogni caso corrispondere ad una misura superiore agli eventuali costi sostenuti direttamente da quest'ultimo.

Quanto al modello prescelto dal legislatore (disciplina analitica dei costi legati all'impiego delle "scatole nere"), riteniamo che - sempre a fini di reale efficacia - la norma in esame avrebbe dovuto prevedere che i costi a carico delle imprese fossero limitati a quelli di installazione, disinstallazione e sostituzione, escludendo i costi di *funzionamento* e di *portabilità*.

Infatti i costi di funzionamento, riferibili a mero titolo di esempio al canone di abbonamento per il servizio di controllo satellitare del veicolo da parte di centrali operative, comprendono anche altri servizi aggiuntivi rispetto alle finalità della norma e che il cliente può modulare secondo le sue esigenze (assistenza, antifurto, etc.).

Né sembra corretto - in assenza di specifici chiarimenti sull'accezione dei termini "portabilità" ed "interoperabilità" utilizzati dal legislatore - porre i costi di portabilità immediatamente e in via esclusiva a carico delle imprese di assicurazione. La portabilità stessa di tali dispositivi è infatti strettamente collegata alla loro prescritta *interoperabilità*, che non dipende però dalle imprese di assicurazione, ma dalle specifiche procedure predisposte da ciascun gestore (service provider) per l'acquisizione e l'elaborazione delle informazioni registrate con la "scatola nera". Affinché la "scatola nera" sia effettivamente "portabile" da un assicurato che decida di cambiare assicuratore - e quindi cambiando eventualmente anche il provider dei servizi (ogni impresa ha accordi commerciali con provider diversi) - deve essere preliminarmente chiarito come realizzare l'*interoperabilità* di tali meccanismi elettronici. Nello specifico tale *interoperabilità* si dovrebbe concretizzare nella possibilità di elaborazione dei dati memorizzati nel preesistente dispositivo da parte del provider del nuovo assicuratore. Questi aspetti necessitano dunque di attenta valutazione, così come andrebbe disciplinata anche la determinante attività di interrelazione tra service providers che gestiscono le "scatole nere" e i relativi servizi accessori.

A tale riguardo, considerato l'ingente impatto che le nuove previsioni avranno sul settore assicurativo, l'ANIA ritiene essenziale che il Ministero dello Sviluppo Economico istituisca un tavolo tecnico con tutte le Autorità investite del potere regolamentare - in via preliminare rispetto all'usuale fase della consultazione al pubblico delle norme attuative - a cui partecipino i rappresentanti dei settori interessati. Il tavolo tecnico è la sede in cui affrontare i profili operativi di maggiore complessità giuridica e tecnologica posti dalle nuove disposizioni, con particolare riferimento agli standard dei dispositivi e ai requisiti di portabilità e interoperabilità degli stessi.

A questo proposito, l'articolo 32 prevede l'intervento delle seguenti Istituzioni: il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per l'individuazione di concerto con il Ministero dello Sviluppo economico dei dispositivi in grado di registrare gli spostamenti dei veicoli; l'ISVAP, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico e il Garante per la

protezione dei dati personali, per l'individuazione delle *“modalità di raccolta, gestione e utilizzo, in particolare ai fini tariffari e della determinazione delle responsabilità in occasione dei sinistri, dei dati raccolti dai meccanismi elettronici di cui al comma 1, nonché le modalità per assicurare l'interoperabilità dei meccanismi elettronici;* il Ministero dello Sviluppo economico, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, per la fissazione di uno *“standard tecnologico comune hardware e software per la raccolta, la gestione e l'utilizzo dei dati raccolti dai meccanismi elettronici di cui al comma 1, al quale le imprese di assicurazione dovranno adeguarsi entro due anni dalla sua emanazione”*.

Come si vede, la disciplina di legge prevede numerosi e articolati interventi di regolamentazione attuativa. E' necessario procedere all'emanazione della regolamentazione attuativa, coinvolgendo i soggetti interessati per un preventivo opportuno confronto.

Tale coinvolgimento è essenziale soprattutto con riferimento alla fissazione degli standard tecnologici relativi alle prestazioni che dovranno fornire i dispositivi in questione e alle modalità per realizzare la portabilità dei dispositivi e l'interoperabilità degli stessi mediante soluzioni che vedono coinvolti in via prioritaria i providers.

Da tali interventi regolamentari discende la misura degli oneri che verranno posti a carico delle imprese di assicurazione, laddove risulta evidente che a maggiori sofisticazioni dei dispositivi corrisponderanno costi più elevati e quindi minori opportunità per offrire polizze r.c. auto scontate in misura significativa

Da ultimo, con riferimento alla disciplina relativa all'offerta di polizze abbinate all'installazione di scatole nere, dobbiamo segnalare che i problemi risultano aggravati dall'interpretazione data dall'ISVAP all'articolo 32 del decreto. L'Istituto di vigilanza ha sostenuto un presunto obbligo per le imprese di offrire le polizze abbinate a scatole nere a tutti i clienti che le richiedono.

Sulla questione e su un'altra interpretazione fornita dall'ISVAP, in merito alle modalità di applicazione delle riduzioni di premio per gli assicurati che non provocano sinistri, pende un contenzioso dinanzi al giudice amministrativo. Le ragioni che hanno indotto l'ANIA e le imprese del settore a impugnare i dettami dell'ISVAP vanno oltre l'esigenza di riaffermare il principio comunitario di libertà nella determinazione delle tariffe e delle condizioni di contratto (su cui, se sarà necessario, si investirà la Commissione Europea) ma sono dirette a impedire effetti indesiderati delle interpretazioni delle norme, che potrebbero andare, in ultima istanza, a danno degli stessi consumatori attraverso un aumento generalizzato dei prezzi delle polizze.

A parte le considerazioni meramente giuridiche, si osserva che l'introduzione di un obbligo generalizzato di offerta - senza tener conto dell'organizzazione concreta delle singole imprese e delle loro dimensioni, addossando a tutte indistintamente gli oneri, rilevanti in termini organizzativi e commerciali, da affrontare per gestire le polizze abbinate alle scatole nere - sarebbe contrario ai principi di ragionevolezza e proporzionalità. In altri

termini, si creerebbe un'abnorme e irragionevole discriminazione tra le imprese che già offrono la scatola nera, disponendo anche dei dati statistici necessari per valorizzarne l'utilizzo, e quelle che non lo fanno, obbligando queste ultime, fra l'altro, a sostenere rilevanti oneri economici ed organizzativi per poter adempiere senza indugio e al buio per quanto riguarda la costruzione tariffaria da realizzare per tali prodotti.

Dal punto di vista degli obiettivi di riduzione dei costi e dei prezzi delle polizze l'obbligo di offerta determina infine un'inefficienza di sistema, in quanto c'è il rischio che per poter offrire polizze scontate a chi decidesse di aderire alla proposta - considerato il più volte riferito onere rappresentato dalla tenuta di tutti i costi delle scatole nere a carico delle compagnie - occorra rivedere al rialzo le tariffe base.

\*\*\*\*\*

In conclusione, l'ANIA ribadisce che misure imperative in materia tariffaria o sulle condizioni di offerta delle polizze sono controproducenti e non sono idonee a garantire una riduzione dei prezzi dell'assicurazione auto.

Siamo infatti convinti che, per raggiungere tale obiettivo, bisogna incidere in maniera decisa e strutturale sul costo dei risarcimenti. Occorre allineare le norme e le prassi valutative italiane a quelle degli altri paesi europei.

Bisogna eliminare le previsioni che determinano vantaggi impropri a chi intende speculare, come la norma che ha ridotto a due giorni il termine entro cui la compagnia può ispezionare i danni del veicolo. Occorre procedere all'emanazione della tabella relativa alla valutazione economica dei danni gravi alla persona prevista dal Codice delle assicurazioni (dal 2005), stabilendo valori in linea con quelli europei. Bisogna istituire un'agenzia antifrode, pubblica, dotata di poteri investigativi, che il settore assicurativo si è detto disponibile a finanziare. Infine, occorre incentivare la riparazione diretta dei veicoli in luogo del risarcimento in denaro, come strumento efficace sia la riduzione dei costi dei danni materiali sia per il controllo antispeculativo dei sinistri.