

**Assoutenti  
Assoconsum  
Casa del Consumatore  
Movimento Consumatori**

**Audizione**

**Proposta di legge C.780, recante**

*“Modifiche agli articoli 132-ter e 134 del codice di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in materia di definizione dei premi relativi all’assicurazione obbligatoria per i veicoli motore”*

**6<sup>a</sup> Commissione permanente Finanze  
Camera dei Deputati  
Roma, 16 ottobre 2019**

Gentile Presidente, Gentili Commissari,

preliminarmente Vi ringraziamo per l'opportunità offertaci di svolgere alcune considerazioni in merito al A.C. 780 che riapre, in questa legislatura, l'annoso cantiere dei provvedimenti in materia di RC Auto.

### Considerazioni preliminari

#### RC Auto: il contesto economico, i vincoli e le criticità

Prima di analizzare i rilievi in merito al provvedimento, occorre analizzare il contesto in cui lo stesso intende radicarsi, le relazioni tra i principali attori e, soprattutto, i vincoli.

Il mercato della RC auto è rigorosamente interno senza relazioni internazionali.

Abbiamo un debitore, le assicurazioni, il cui livello di concentrazione tra le prime dieci imprese è pari all'85% del mercato.

Una concentrazione anomala, come ancor più anomalo il fatto che i primi tre gruppi assicurativi (Unipol, Generali, Allianz) detengano oltre il 50% del mercato assicurativo.

Tali indicatori dimostrano che alla cosiddetta liberalizzazione del mercato assicurativo non è corrisposto un aumento degli attori in gioco, ma, al contrario, si osserva un forte processo di concentrazione del mercato su poche imprese attraverso operazioni di scambio e acquisizione di portafogli.

#### 10 - R.C. AUTOVEICOLI TERRESTRI

Gruppi di imprese in ordine decrescente	PREMI (migliaia di EURO)	Variazione 2018/2017 (%)	Incidenza sul totale (%)
TOTALE RAMO	13.896.593	+0,6	100,00
1 GRUPPO ASSICURATIVO UNIPOL	3.441.171	-1,0	24,76
2 GRUPPO ASSICURATIVO ALLIANZ	2.307.260	+1,6	16,60
3 GENERALI	1.642.970	-3,9	11,82
4 GRUPPO CATTOLICA ASSICURAZIONI	972.507	+0,5	7,00
5 REALE MUTUA	790.661	+4,5	5,69
6 AXA ITALIA	709.482	-0,1	5,11
7 GRUPPO VITTORIA ASSICURAZIONI	708.862	+6,3	5,10
8 GRUPPO GROUPAMA	598.824	+1,0	4,31
9 ZURICH INSURANCE	391.420	-1,6	2,82
10 GRUPPO ITAS ASSICURAZIONI	352.763	+8,0	2,54
			85,75

**Figura 1 - Fonte: Ania – Premi del lavoro diretto italiano 2018**

La frequenza sinistri, sempre secondo dati ANIA, si è ridotta di oltre il 46% negli ultimi 18 anni.

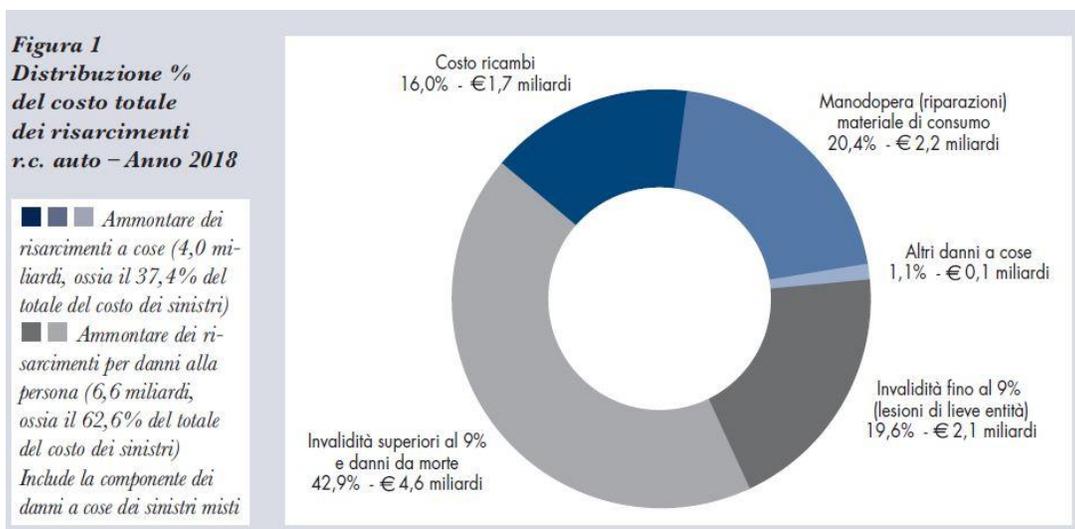
**Tavola 1 – Evoluzione del costo medio e della frequenza sinistri dei rami r.c. auto e r.c. marittimi**  
Valori in euro

Anno	PANEL A: Esclusi sinistri IBNR, il contributo al Fondo Garanzia Vittime della Strada e altre partite residuali							
	Frequenza sinistri	Variazione %	Costo medio sinistri danni a cose	Variazione %	Costo medio sinistri danni a persona	Variazione %	Costo medio totale sinistri (**)	Variazione %
2000	9,82%	-1,3%	1.278	2,9%	9.920	14,9%	2.809	13,1%
2001	8,54%	-13,1%	1.431	12,0%	11.175	12,7%	3.186	13,4%
2002	7,82%	-8,4%	1.535	7,3%	12.686	13,5%	3.532	10,9%
2003	7,66%	-2,1%	1.634	6,4%	13.542	6,7%	3.805	7,7%
2004	7,61%	-0,6%	1.701	4,1%	13.206	-2,5%	3.982	4,7%
2005	7,55%	-0,8%	1.644	-3,3%	13.106	-0,8%	4.047	1,6%
2006	7,47%	-1,1%	1.674	1,8%	13.233	1,0%	4.100	1,3%
2007	7,61%	1,9%	1.764	5,4%	11.958	-9,6%	3.967	-3,2%
2008	7,73%	1,6%	1.772	0,5%	11.830	-1,1%	3.913	-1,4%
2009	7,77%	0,5%	1.725	-2,7%	11.694	-1,1%	3.903	-0,3%
2010	7,36%	-5,2%	1.716	-0,5%	12.052	3,1%	4.057	4,0%
2011	6,53%	-11,3%	1.803	5,0%	13.155	9,2%	4.345	7,1%
2012	5,87%	-10,1%	1.899	5,3%	14.804	12,5%	4.495	3,5%
2013	5,65%	-3,8%	1.883	-0,8%	15.986	8,0%	4.564	1,5%
2014	5,48%	-2,9%	1.894	0,6%	16.150	1,0%	4.532	-0,7%
2015	5,55%	1,2%	1.908	0,7%	16.389	1,5%	4.467	-1,5%
2016	5,65%	1,8%	1.912	0,2%	16.132	-1,6%	4.374	-2,1%
2017	5,61%	-0,7%	1.941	1,5%	16.297	1,0%	4.326	-1,1%
2018*	5,43%	-3,2%	1.977	1,9%	16.514	1,3%	4.361	0,8%

**Figura 2 - Fonte: Ania l'Assicurazione Italiana Anno 2018/2019**

Il mercato genera un flusso di risarcimenti pari a 10,6 miliardi di euro (ANIA, 2018) ripartiti classicamente in danni materiali e alla persona.

Da notare che tali oneri si sono ridotti di oltre il 30% rispetto al 2011 (oltre 14 miliardi di EURO).



**Figura 3 - Fonte: Ania l'Assicurazione Italiana Anno 2018/2019**

Assistiamo quindi ad un aumento consistente del processo di concentrazione tra imprese (p.e. Unipol-SAI, Itas-Royal-Sun Alliance-Padana, Generali-Augusta-Assitalia, Cattolica-Fata, Allianz-Lloyd Adriatico).

Inoltre vi è da aggiungere che buona parte delle compagnie dirette rilevanti, con la sola eccezione di Verti, sono in realtà gemmazione dei brand tradizionali (p.e. Genertel-Generali, Linear-Unipol, Genialloyd-Allianz, Zuritel-Zurich, Quixa-Axa).

Da tenere inoltre in considerazione la proliferazione di rischi assunti da compagnie di nicchia all'atto dell'acquisto di un nuovo veicolo, fattore di enorme criticità in caso di evento.

Pur essendosi ridotta la sinistrosità, con effetti estremamente positivi per i bilanci delle compagnie assicuratrici, vi sono ancora oltre 2,5 milioni di incidenti in Italia che coinvolgono almeno cinque milioni di veicoli.

Le conseguenze di tali incidenti sono oltre 300.000 feriti e, ancor oggi, oltre 2500 vittime all'anno.

## RC Auto. Il mercato

Come è noto, il comparto assicurativo è per eccellenza anticiclico rispetto alla crescita dell'economia.

Periodi di stagnazione o crisi generano una significativa riduzione degli eventi risarcibili o indennizzabili.

Così è successo nel settore RC auto dove è, secondo dati ANIA, chiara una tendenza estremamente positiva, posto che dal 2012 al 2018 la raccolta premi è stata di 103,28 miliardi di EURO con utili pari a 9,817 miliardi di EURO.

*R.c. auto e r.c. marittimi*  
Valori in milioni

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Premi contabilizzati	17.794	17.576	16.263	15.211	14.218	13.526	13.234	13.252
Variazione della riserva premi e altre voci di saldo (-)	299	-121	-572	-347	-232	-164	-17	12
Oneri relativi ai sinistri (-):	14.791	13.110	11.563	10.818	10.421	10.421	10.053	10.046
- sinistri di competenza (-)	13.444	12.108	11.539	11.176	11.032	11.022	10.773	10.620
- sufficienza/insufficienza sinistri es. prec.	-1.347	-1.002	-24	358	611	601	720	574
Saldo delle altre partite tecniche	-203	-272	-248	-143	-127	-172	-185	-187
Spese di gestione (-)	3.236	3.233	3.167	3.187	3.060	2.900	2.805	2.795
- provvigioni	1.868	1.840	1.732	1.634	1.571	1.521	1.457	1.440
- altre spese di acquisizione	595	638	690	789	731	631	614	600
- altre spese di amministrazione	773	755	746	765	757	749	734	754
<b>Saldo tecnico del lavoro diretto</b>	<b>-735</b>	<b>1.084</b>	<b>1.857</b>	<b>1.410</b>	<b>842</b>	<b>196</b>	<b>208</b>	<b>213</b>
Utile investimenti	272	799	613	654	600	500	531	313
<b>Risultato del conto tecnico diretto</b>	<b>-463</b>	<b>1.883</b>	<b>2.469</b>	<b>2.064</b>	<b>1.442</b>	<b>696</b>	<b>738</b>	<b>525</b>
Saldo della riassicurazione	-19	1	-47	-1	10	-16	-37	-27
<b>Risultato del conto tecnico complessivo</b>	<b>-482</b>	<b>1.883</b>	<b>2.423</b>	<b>2.063</b>	<b>1.452</b>	<b>680</b>	<b>702</b>	<b>498</b>

**Figura 4 - Fonte: Ania l'Assicurazione Italiana Anno 2018/2019**

In buona sostanza mai il settore assicurativo ha registrato una redditività del 9,5%, un record mondiale di redditività comparato ai benchmark europei e americani.

Il settore RC auto, obbligatorio per legge, costituisce un canale di entrata per l'assunzione di rischi più profittevoli e, di conseguenza, è normalmente in pareggio o in leggera perdita in quanto il reale guadagno è la massa di premi raccolti che, per la parte svincolata dalla riserve obbligatorie, può essere reinvestita.

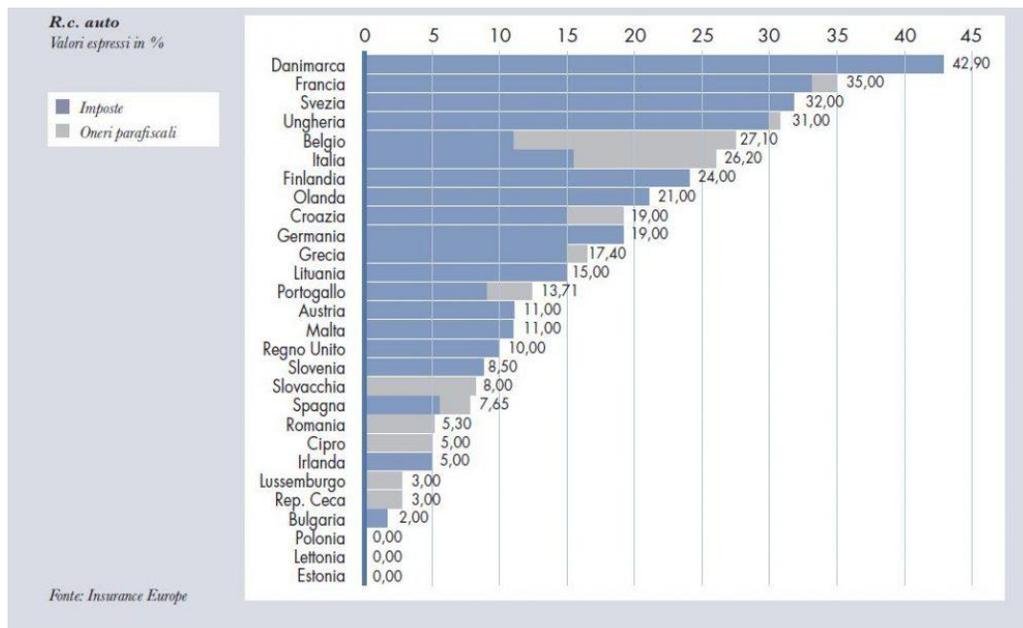
Gli utili stessi, segno di un markup sui costi marginali derivanti da un assetto oligopolistico del mercato, segnalano che i premi possono essere ridotti attraverso misure realmente pro-consumeristiche quali, per esempio, la portabilità del certificato assicurativo, adottata in Francia tramite la legge Hamon, disboscando i contratti da clausole vessatorie o limitative del diritto al risarcimento integrale e alla libera scelta.

### La tassazione delle polizze RC Auto

La tassazione media Ue per il ramo Rc auto sfiora il 20%.

L'Italia mantiene un valore superiore al livello medio e anche rispetto ad altri importanti paesi come Regno Unito (10%), Spagna (7,65%) e Austria (11%). Si conferma leggermente sopra il valore medio l'Olanda (21%), mentre in Francia resta invariata l'aliquota complessiva del 35%.

E' di tutta evidenza che un intervento mirato sarebbe di buon senso.



## **La legge 124/17 – Legge sulla Concorrenza**

La legge sulla concorrenza, promulgata dopo una lunga gestazione, ha avuto un importante indirizzo nel riequilibrare il rapporto tra un debitore, le assicurazioni e il danneggiato.

E' basata su alcune innovazioni sostanziali che brevemente elenchiamo.

### **Risarcimento del Danno alla Persona per i sinistri di grave entità**

Al di fuori da ogni equivoco, la legge sulla concorrenza ,dopo un annoso dibattito e la ricorrenza di tentativi involutivi e dirigistici, ha cristallizzato il risarcimento del danno alla persona sulla base della giurisprudenza prevalente che ha riconosciuto quale parametro di riferimento nazionale le cosiddette tabelle del Tribunale di Milano.

Il percorso legislativo è stato tortuoso ma la norma è chiara e chiediamo sin d'ora al parlamento di monitorare rischi involutivi nelle sedi ministeriali.

### **La libertà di scelta del riparatore di fiducia**

La legge ha sancito il diritto di scelta del danneggiato del proprio riparatore di fiducia e, contestualmente, di ottenere l'integrale risarcimento del danno del veicolo riparato a regola d'arte tramite la sottoscrizione di una cessione di credito nei confronti del riparatore.

Tale novella legislativa, ricognitiva, a dire il vero, della normativa già vigente, evidenzia quanto la libertà di scelta costituisca un impulso alla concorrenza e al miglioramento qualitativo del settore.

Il parlamento ha preso tale decisione con consapevolezza e dopo una meditata discussione, se è vero, come è vero, che la prima versione del DDL Concorrenza andava in senso diametralmente opposto, ovvero quella di favorire un processo di canalizzazione delle riparazioni presso i fiduciari delle compagnie assicuratrici penalizzando il danneggiato, con forti decurtazioni risarcitorie nel caso si fosse rivolto al riparatore di fiducia.

### **Il secondo pilastro. Le linee guida sulle riparazioni a regola d'arte.**

La norma rafforza ancor di più il nesso tra concorrenza quale indispensabile viatico per la qualità identificando una serie di attori: ANIA, le Associazioni dei Consumatori Aderenti al CNCU, e le Associazioni Artigianali maggiormente rappresentative che *“definiscono d'intesa tra loro apposite linee guida finalizzate a determinare gli strumenti, le procedure, le soluzioni realizzative e gli ulteriori parametri tecnici per l'effettuazione delle riparazioni a regola d'arte ....sulla base di criteri oggettivi e facilmente riscontrabili”*.

E' bene soffermarsi che le linee guida definizione sono *“un insieme di informazioni sviluppate sistematicamente, sulla base di conoscenze continuamente aggiornate e valide,*

*redatto allo scopo di rendere appropriato, e con un elevato standard di qualità, un comportamento desiderato”.*

Tale strumento, come ha richiesto il legislatore, deve essere elaborato su base consensuale, e, normalmente, come sarà esplicitato in seguito, deve essere costruito sulla base di un processo che, per approssimazioni successive, condivide una base tecnica validata da tutti gli attori coinvolti determinando inoltre precisi criteri di aggiornamento in base all'evoluzione delle prassi e delle tecnologie di riferimento.

Nel caso in analisi gli attori sono, a fortiori, stabiliti da una fonte normativa.

Il combinato disposto tra le due volontà del legislatore garantisce il danneggiato, nella qualità di portatore di diritti, la possibilità di ottenere un risarcimento integrale, e, nella veste di consumatore di comprendere in dettaglio la natura delle riparazioni effettuate.

Purtroppo dobbiamo segnalare che tale invito a trovare un accordo rispettoso della norma è stato ampiamente disatteso.

Esistono inoltre altri vincoli che limitano una libera concorrenza sul mercato e il principio della libera scelta.

### **Il primo vincolo: indennizzo diretto**

Lo strumento del risarcimento diretto ha limitato il diritto del danneggiato a rivolgersi direttamente al responsabile civile, come chiarito dalla Corte Costituzionale (sentenza 180/2009), che ha ben interpretato la natura della procedura in senso pro-consumeristico, ovvero una opzione che avrebbe dovuto avvicinare il cliente alla scelta della compagnia dotata dei migliori servizi.

Tutto ciò non è successo e si potrebbe affermare che lo strumento sia stato usato dalle compagnie assicuratrici per comprimere la libera scelta del danneggiato ad avere piena consapevolezza dei propri diritti allargando notevolmente, tramite contratti “monstre” di difficile, se non impossibile, comprensione, le asimmetrie informative.

### **Secondo Vincolo: le clausole limitative del diritto del danneggiato**

Corollario della procedura di risarcimento diretto è stata l'introduzione di polizze RC auto che prevedono sconti in caso di riparazione in forma specifica, ovvero presso i carrozzieri convenzionati con la compagnia assicuratrice.

Anche in questo caso le compagnie hanno diffuso e fatto proliferare polizze complesse in cui allo sconto sono state accompagnate decurtazioni risarcitorie, minacce di rivalsa, divieto all'uso della cessione di credito palesemente *contra legem*, volte a comprimere la libertà di scelta dell'assicurato e alterare quindi il gioco della concorrenza.

Tale quadro, inasprito in senso esponenziale anche per gli indennizzi di natura contrattuale, per le cosiddette garanzie dirette (furto, incendio, eventi naturali, collisione), ha contribuito ad alterare fortemente la concorrenza nel mercato della riparazione e, di conseguenza, il diritto del danneggiato alla libera scelta del riparatore di fiducia in un contesto in cui il binomio qualità-concorrenza deve costituire necessaria e insostituibile pietra angolare per garantire la sicurezza nelle riparazioni.

<b>POLIZZE RC AUTO CON DECURTAZIONI RISARCITORIE: ALCUNI ESEMPI SU CONTRATTI DEL 2019</b>
<b>CATTOLICA E MOTORI EDIZIONE 4/2019 (PAG. 13 DI 101)</b> <b>CARATTERISTICHE:</b> divieto di cessione di credito, Obbligo riparazione in forma specifica Link: <a href="https://www.cattolica.it/documents/21801/243803/Cattolica%26Motori+Condizioni+RC+Ed+04+2019/7c8d02d1-26d8-20e0-31a3-734fed505ddf">https://www.cattolica.it/documents/21801/243803/Cattolica%26Motori+Condizioni+RC+Ed+04+2019/7c8d02d1-26d8-20e0-31a3-734fed505ddf</a>
<b>QUIXA ASSICURAZIONE RC AUTO SET INFORMATIVO (ART. 2.4.1 PAG 7 DI 39)</b> <b>CARATTERISTICHE:</b> obbligo riparazione in forma specifica, risarcimento commisurato sul prezzo, imprecisato di un riparatore convenzionato Link: <a href="https://www.quixa.it/Portals/5/documents/modulistica/ed.29.01.2019_Auto.pdf">https://www.quixa.it/Portals/5/documents/modulistica/ed.29.01.2019_Auto.pdf</a>
<b>UNIPOL SAI KM&amp;Servizi pag. 2 di 194</b> <b>CARATTERISTICHE:</b> riparazione diretta con penale del 10% del risarcimento in caso di ricorso a carrozziere non convenzionato Link: <a href="https://www.unipolsai.it/api/pub/ueba/download/doc/v1/fascicoli/e2fc9661-8f3f-4864-a2f7-848e64d5f49c">https://www.unipolsai.it/api/pub/ueba/download/doc/v1/fascicoli/e2fc9661-8f3f-4864-a2f7-848e64d5f49c</a>
<b>REALE MUTUA DIP AGGIUNTIVO pag. 2 di 14</b> <b>CARATTERISTICHE:</b> penale di 250 euro nel caso si ripari in carrozzeria non convenzionata Link: <a href="http://serviziappsoci.grupporealemutua.it/apifree/File/Download?id=3NC_ikp0TIkavv.KwMhpuAoL_IWbHavggmSXdC2i810kI3ZTC79wpTiBpTwG9ZiZT2riUGCI57hwCxLk1ytpJqAD74AoUxJq3CYtmOEpgOOpXphzeIGFEF1hnNuv8jh.eJaNiu4vccPohvcqE.qEFXCkZ.cjWYJdvnp9DQj.saniY2UIHooL3CSy0s5e8UYL2PgGsDp55BV.9U.P_XyHuKwUcuJYXvRzE6y1DlrGpMmhcc~">http://serviziappsoci.grupporealemutua.it/apifree/File/Download?id=3NC_ikp0TIkavv.KwMhpuAoL_IWbHavggmSXdC2i810kI3ZTC79wpTiBpTwG9ZiZT2riUGCI57hwCxLk1ytpJqAD74AoUxJq3CYtmOEpgOOpXphzeIGFEF1hnNuv8jh.eJaNiu4vccPohvcqE.qEFXCkZ.cjWYJdvnp9DQj.saniY2UIHooL3CSy0s5e8UYL2PgGsDp55BV.9U.P_XyHuKwUcuJYXvRzE6y1DlrGpMmhcc~</a>
<b>GENERALI IMMAGINA STRADE NUOVA PAG 76 DI 158 ART. 4</b> <b>CARATTERISTICHE:</b> riparazione in forma specifica penale del 10% massimo 500 euro Link: <a href="https://www.generalitaly.it/280336/Set-Informativo-Immagine-strade-nuove.pdf">https://www.generalitaly.it/280336/Set-Informativo-Immagine-strade-nuove.pdf</a>
<b>VITTORIA LINEA STRADA CLASSIC ART 11 PAG. 11 DI 30</b> <b>CARATTERISTICHE:</b> divieto di cessione di credito ed eventuale rivalsa sul pregiudizio arrecato nel ricorrere ad un riparatore non convenzionato Link: <a href="https://www.vittoriaassicurazioni.com/Allegati/Privati/PDF_Veicoli_Imbarcazioni/linea%20strada%20classic/PB013901XARC-EDZ-0119.pdf">https://www.vittoriaassicurazioni.com/Allegati/Privati/PDF_Veicoli_Imbarcazioni/linea%20strada%20classic/PB013901XARC-EDZ-0119.pdf</a>

### **Terzo Vincolo: il comportamento degli agenti**

Gli agenti assicurativi sono diventati, con l'entrata in vigore dell'indennizzo diretto, promotori della canalizzazione delle riparazioni presso le cosiddette carrozzerie convenzionate.

La premialità concessa dalle imprese agli agenti assicurativi ha avuto mutazioni copernicane.

Gli agenti, invece di assolvere a quel dovere di fornire la massima assistenza utile per ottenere un risarcimento del danno, devono eccepire preliminarmente al cliente clausole contrattuali vessatorie per invitare il danneggiato a non riparare il veicolo incidentato presso il carrozziere di fiducia, questo al di là del fatto che la RC Auto è al di fuori di qualsiasi schema contrattuale.

Tale modus operandi sfocia talvolta in prassi commerciali scorrette nei confronti di un soggetto debole quale è il danneggiato che, nelle vesti di assicurato, si vede eccipire clausole contrattuali punitive e limitative del suo diritto al risarcimento integrale ed è costretto, tra ansie e velate minacce, a fare una scelta diversa rispetto a quella che avrebbe potuto fare nella piena consapevolezza dei propri diritti.

#### **Quarto vincolo: i periti assicurativi**

Nel caso il settore assuntivo non riesca a raggiungere l'obiettivo della canalizzazione entra in gioco la delicata dinamica del rapporto tra periti e assicurazioni.

Un rapporto che ci auguriamo il legislatore possa analizzare nel contesto sistemico in cui si colloca il danneggiato, l'agente assicurativo, il riparatore e colui che effettua la stima del danno.

Da direttive aziendali interne di alcune compagnie si evidenzia infatti che i periti assicurativi:

- sono fortemente influenzati nel metodo valutativo dalla mandante assicurativa;
- possono ricevere premi in denaro in relazione al livello di canalizzazione che producono, ovvero tramite la dissuasione del danneggiato a ricorrere al riparatore di fiducia;
- sono sollecitati a non eseguire perizie "dubitative" contravvenendo quindi alla deontologia professionale

A tali elementi si accompagnano generalmente l'imposizione di software dove costi di mano d'opera, tempi e valutazioni economiche del danno sono predefiniti lasciando praticamente pochi spazi al professionista per adattare la stima al caso concreto.

Inoltre le premialità concesse ai periti basate sulla possibilità di arrivare ad una "pronta liquidazione", ovvero di poter concordare l'importo prima delle riparazioni e non a consuntivo, possono generare rischi sulla sicurezza di lavorazioni non ancora avvenute.

#### **Sintesi**

Il quadro dei vincoli cui è sottoposto un danneggiato nell'esercizio del suo diritto alla libera scelta e dell'assicurato a poter sottoscrivere contratti chiari e trasparenti è attualmente sconcertante.

Gli utili delle compagnie assicuratrici non giustificano più l'idea che tali vincoli siano stati posti per abbassare le tariffe la cui riduzione è semmai generata da un calo tendenziale della sinistrosità.

In tale contesto si colloca il contesto del PDL 780 in esame, che sarebbe necessario abbinare ai contenuti, svolti in modo organico, del PDL 1895 a firma dell'On Andrea Colletti.

Dal combinato disposto dei due progetti, oltre a una proposta sulla fiscalità, possono sicuramente nascere utili elementi per una riforma volta ad aumentare la concorrenza nel mercato assicurativo in un quadro di salvaguardia dei diritti del danneggiato.

### **PDL 780 – Un punto di partenza da analizzare. Rilievi sulle osservazioni dell'IVASS**

Il progetto di legge evidenzia correttamente le evidenti disparità tariffarie presenti sul territorio nazionale che penalizzano gli utenti virtuosi che risiedono in province ad alti coefficienti territoriali. Non è sempre veritiero attribuire le disparità tariffarie alla sinistrosità delle zone. In alcune alcune province del nord addirittura la raccolta premi delle compagnie non copre i sinistri liquidati. Per correggere il problema si è passati ad aumenti delle tariffe e non alla correzione delle inefficienze del processo di liquidazione dei danni, compreso il mancato contrasto delle frodi. Si tratta quindi di un intervento mirato destinato a calmierare le tariffe degli automobilisti che non hanno avuto sinistri da almeno due anni.

In tale contesto abbiamo analizzato con una certa sorpresa l'intervento dell'IVASS che analizza la situazione del mercato RC auto specificando che negli ultimi sei anni (2012-2018) il prezzo medio RCA è già sceso del 25%, (-4% circa all'anno), come conseguenza di una serie di interventi normativi (Micropernamenti, attestato dinamico, relazione antifrode). Si suggeriscono altri interventi (nuovo preventivatore, decurtazione macropermanenti, arbitro assicurativo) che potranno confermare nei prossimi anni tale tendenza. Si afferma inoltre che il gap tra i premi italiani e quelli di quattro paesi europei (non specificati) si è dimezzato in un periodo diverso, 2012-2017. Si afferma che anche il differenziale "evocativo" Napoli-Aosta si è ridotto alla metà.

Si tratteggia quindi un quadro positivo e idilliaco della situazione del mercato che si sta "aggiustando da solo" e che non necessita di interventi di calmierazione delle tariffe territoriali.

Si presenta inoltre un modello matematico, che non si spiega in alcun modo, ma di cui si presentano i parametri di base, che sono frequenza dei sinistri, costo medio dei sinistri, rischio frodi, densità di popolazione, età del veicolo e frequenza del contenzioso, che consentirebbero di simulare in modo piuttosto preciso (92% di corrispondenza) l'andamento medio delle tariffe RCA di tutte le compagnie di assicurazione a livello provinciale.

Si stima poi che l'impatto previsto della proposta di legge possa causare una diminuzione della raccolta premi delle compagnie di circa due miliardi, che rappresenterebbe la copertura di costi gestionali oltre gli utili delle compagnie.

Si stimano quindi reazioni di aumento dei prezzi al nord e diminuzioni al centro sud.

Spiace dover osservare come l'impianto del documento, nella parte di analisi dei dati Rc auto e di analisi della proposta di legge in oggetto, risulta poco scientifico e volto a dimostrare la tesi che tutto sta andando bene così com'è, e che un intervento diretto sulle tariffe porterebbe a reazioni delle compagnie controproducenti che si tradurrebbero in un aumento generalizzato dei premi rilevante (18%) per poi calmierare le divergenze territoriali senza portare un calo di raccolta premi complessiva.

Ad esempio non si capisce come mai dopo aver usato per analizzare il calo del premio medio i dati dal 2012 al 2018, si mostri il differenziale Napoli/Aosta su dati del 2013, dopo aver affermato che tale differenziale (in generale tra sud e nord) si è ridotto in questi anni del 54%!

Ciò altera il dato presentato che è sicuramente non aggiornato e non rappresentativo della situazione attuale.

Si tratta quindi di un errore di impostazione a nostro avviso volto a dimostrare una tesi preconfezionata che troveremmo del tutto legittima se esposta dalle compagnie di Assicurazioni, note per spargere lacrime, ma non se articolata dall'Autorità di Vigilanza del Mercato Assicurativo.

Sui modelli di pricing si cita per esempio l'importanza esplicativa delle sei variabili menzionate applicando l'osservazione su quattro province narrando la storia, nota negli ambienti assicurativi da mezzo secolo, che i beneventani sono virtuosi e i napoletani no.

Il modello di applicazione sul DDL 780, pure se chiaro nella esposizione, è approssimativo, non attribuisce alle tre classi di automobilisti citate (1-soggetti non virtuosi, 2-soggetti virtuosi residenti in zone con media sinistri pari o inferiore alla media nazionale e 3-soggetti virtuosi residenti in zone con media sinistri maggiore di quella nazionale) una numerosità definita, né la raccolta premi attuale corrispondente, così che non ci è possibile capire la veridicità e la fondatezza delle affermazioni fatte sulle conseguenze dell'applicazione della calmierazione tariffaria prevista.

Il modello che simula le reazioni delle compagnie non cita neanche i numeri grossolani sottostanti al calcolo, non permettendo nessuna reale verifica di quanto affermato.

In buona sostanza per quanto possa essere banale affermare che il concetto di mutualità possa essere mutato dall'eventuale entrata in vigore della norma, riteniamo che le stime sul

fabbisogno tariffario mancante siano tutte da verificare in modo tecnico e scientifico, non certo partendo da una tesi allarmistica e precostituita, ma proponendo una visione alternativa a quella presentata dall'Autorità di Vigilanza, che, lo ripetiamo, è spesso simile a quella delle Compagnie Assicuratrici.

Il presupposto che l'assicurato del nord virtuoso paghi la riduzione del premio dell'assicurato del sud non tiene conto di un elemento importante e dirimente trascurato dall'IVASS in modo macroscopico: il mercato.

E' sensato infatti ipotizzare che per automobilisti virtuosi esistano assicurazioni altrettanto virtuose pronte ad accoglierli.

## **PROPOSTE ORGANICHE COLLEGATE**

### **Portabilità del certificato assicurativo**

Gli utili abnormi nella RC Auto, chiaro segno di un markup sui costi marginali derivanti da un assetto oligopolistico del mercato, segnalano che i premi possono essere ridotti attraverso la portabilità del certificato assicurativo, adottata in Francia tramite la legge Hamon. Tale misura, simile di fatto, alla rivoluzione portata nel mondo della telefonia, può consentire una maggiore mobilità in un mercato dove la pluralità dell'offerta è scarsa.

### **Eliminazione delle clausole limitative del risarcimento integrale**

Come è certamente noto, il Provvedimento n. 26255 della Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha chiarito in modo inequivocabile che un sinistro stradale ricade nella responsabilità extracontrattuale. Nonostante tale indicazione e numerosi arresti giurisprudenziali, come precedentemente esposto, molte compagnie assicuratrici continuano ad introdurre clausole limitative del risarcimento integrale declinate in modo subdolo e all'interno di contratti standard da cui non scaturisce alcuna libera trattativa. Riteniamo che il legislatore debba intervenire in merito per evitare che una semplice vittima di un incidente subisca indebite decurtazioni del danno.

### **Eliminazione delle clausole anticoncorrenziali limitative del diritto alla libera scelta del riparatore di fiducia**

Corollario del punto precedente. Si richiede un intervento deciso anche nei contratti relativi alle cosiddette garanzie dirette (incendio, furto, kasco) che raddoppiano o triplicano scoperti o franchigie nel caso l'assicurato scelga di riparare il mezzo presso un carrozziere di sua fiducia. Tali clausole presentano sproporzioni tali da obbligare l'assicurato a ricorrere alle reti fiduciarie delle compagnie assicuratrici presso strutture che, come risulta da chiare evidenze anche di natura giornalistica, non garantiscono una riparazione trasparente e a regola d'arte. La proliferazione di tali clausole mina

profondamente il mercato della riparazione, la libera concorrenza e, di conseguenza, la qualità e la sicurezza delle lavorazioni.

### **Il contratto base**

La norma sul contratto base, che consentirebbe ai consumatori di poter comparare le offerte per la sola RC auto giace da anni al Ministero dello Sviluppo Economico. E' stato messo oltre un anno fa in consultazione un documento proposto dal MISE che ha sensibilmente peggiorato il perseguimento di tale finalità, introducendo variabili aggiuntive che non renderebbero tale comparazione omogenea. Riteniamo a questo punto necessaria la reiterazione di uno strumento legislativo che possa interrompere una inerzia ministeriale di sette anni e che obblighi ad operare nel senso di fornire indicazioni comparabili relative al solo al premio puro della RC auto.

### **Misure atte ad incentivare l'introduzione di operatori esteri**

Per gruppi omogenei di assicurati riteniamo sia utile, per un periodo limitato, esentare nuovi operatori dall'obbligo a contrarre per incentivare la concorrenza. E' una misura da studiare sicuramente utile per muovere il mercato ed ampliare l'offerta.

### **Riduzione della pressione fiscale e parafiscale**

Come accennato precedentemente è necessario ridurre l'imposizione fiscale sulle polizze RC Auto. I quasi tre miliardi di imposizione fiscale, peraltro non più parzialmente detraibili, costituiscono un onere non trascurabile per l'automobilista. Se non è possibile portare tale livello di tassazione ai livelli medi europei del 20%, con un costo di circa 150.000 milioni di euro in minori entrate, riteniamo possa essere introdotta una misura di riduzione della pressione fiscale, di almeno il 9%, legata all'acquisto di automobili che possano soddisfare contemporaneamente i seguenti due requisiti:

1. basso impatto ambientale;
2. presenza di sistemi ADAS

E' una misura che persegue le finalità di una riconversione ecologica dell'economia e l'acquisizione di mezzi con elevati standard di sicurezza.

### **Superamento del risarcimento diretto**

Riteniamo che tale sistema, introdotto oltre dodici anni fa, abbia mostrato, come ampiamente previsto, tutti i difetti e le distorsioni riportate nella letteratura qui sotto citata proveniente sia da fonti assicurative che consumeristiche.

L'esperienza americana del sistema "no fault" ha generato prezzi maggiori negli Stati che l'hanno diffusamente applicata e inferiori rispetto ad altri che hanno mantenuto un sistema

di risarcimento basato sulla responsabilità civile pura, dove non esiste un gestionario che paga per conto del debitore.

Rinviando alla lettura dei testi menzionati gli approfondimenti, possiamo elencare alcuni elementi distorsivi, peraltro parzialmente riconosciuti dall'IVASS, quali:

- aumento del moral hazard,
- ridotta capacità antifrode generata dalla difficoltà del gestionario di operare riscontri sul mezzo del responsabile civile,
- prassi risarcitorie orientate non alla migliore tecnica liquidativa ma al seguire un percorso burocratico e amministrativo che ha impoverito la professionalità degli addetti,
- proliferazione, come accennato, di contratti assicurativi incomprensibili con clausole vessatorie di difficile intelligibilità,
- prassi commerciali aggressive degli agenti assicurativi,
- enormi complicazioni gestionali per i sinistri con lesioni “borderline”, ovvero collocati alla frontiera di applicabilità del risarcimento diretto o leggermente oltre,
- integrazione verticale surrettizia tra compagnie di assicurazioni e carrozzieri con metodi riparativi imposti dalle compagnie e non orientati alla riparazione a regola d'arte.

Riteniamo che tale sistema, come sosteneva un ex presidente dell'ANIA, Alfonso Desiata, sia stato un disastro in ogni paese dove è stato applicato, un disastro non emendabile tramite ulteriori interventi palliativi, proposti dall'IVASS, che paiono più rappresentare un accanimento terapeutico su un sistema che non ha dimostrato di ridurre i premi e che ha aumentato le asimmetrie informative tra danneggiato e debitore.

E' notizia di pochi giorni fa la dichiarazione dell'ex responsabile della procedura Card dell'ANIA il quale afferma testualmente *“che il settore delle assicurazioni deve essere riformato profondamente a partire dal risarcimento diretto che forse ha fatto il suo tempo non avendo centrato gli obiettivi per il quale era nato. I sistemi di compensazione disincentivano la lotta alle frodi e generano alterazioni del mercato che si ripercuotono sugli utenti. Norme di legge e regolamenti non sono eterni e vanno adattati allo sviluppo dei mercati”*.

Inutile quindi andare avanti in una sperimentazione fallimentare che ha come cavie oltre quaranta milioni di assicurati e oltre due milioni e mezzo di danneggiati all'anno.

Si ripristini subito la semplicità di un sistema di responsabilità civile pura dove “chi rompe paga”, semplicità che può restituire al personale addetto alla liquidazione danni maggior

tempo e professionalità per ricostituire quelli che una volta si chiamavano, per l'appunto, "ispettorati sinistri", sostituendoli agli attuali ed asettici "centri liquidazione danni".

#### **PUBBLICAZIONI CRITICHE SUL FALLIMENTO DI SISTEMI SUL RISARCIMENTO DIRETTO**

***A Failed Experiment: Analysis and Evaluation of No-Fault Laws*** – Consumers Watchdog

<https://www.consumerwatchdog.org/feature/failed-experiment-analysis-and-evaluation-no-fault-laws#B>

***The U.S. Experience with No-Fault Automobile Insurance*** – Rand Institute

[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2010/RAND\\_MG860.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2010/RAND_MG860.pdf)

***A Stochastic Model to Evaluate Pricing Distortions in Indemnity Insurance Methods for MTPL Insurance*** – Paola Fersini, Salvatore Forte, Giuseppe Melisi Gennaro, Olivieri

[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3361692](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3361692)

***Direct Reimbursement in Motor Liability Insurance*** - Giampaolo Galli, Marco Savino -

<http://www.giampaogalli.it/wp-content/uploads/2013/11/2007-Direct-Reimbursement.pdf>

### **Riparazioni a regola d'arte**

Come precedentemente esposto, la norma che prevedeva la costituzione di un tavolo tra ANIA, Riparatori e Consumatori per giungere a linee guida sulle riparazioni a regola d'arte non ha sortito gli effetti sperati. Riteniamo, come proposto dal DDL 1895, che sia a questo punto necessario un intervento legislativo in cui, almeno, si ipotizzi che le automobili debbano essere riparate tramite l'utilizzo di ricambi originali, gli unici, al momento, che possono garantire la massima sicurezza.

### **Scatola Nera**

L'autorità di Vigilanza ha manifestato soddisfazione per il fatto che in Italia circolino cinque milioni di veicoli dotati di scatola nera. Anche nella Germania dell'Est la Stasi vantava sette milioni di collaboratori. Essere il paese che ha un numero di scatole nere installate pari a quelle che circolano in tutto il mondo deve, al contrario del parere del Vigilante, destare seria preoccupazione. Tale strumento è ancor oggi collocato in una nebulosa legislativa inquietante. Alleghiamo alcune osservazioni trasmesse al Ministero dello Sviluppo Economico che illustrano quali e quante criticità siano attualmente presenti sui dispositivi operanti e quali sforzi normativi e regolamentari bisogna ancora fare per raggiungere risultati soddisfacenti. Lo strumento, nato con finalità antifrode:

- rischia di creare un meccanismo di selezione avversa nella tariffazione;
- non sono ancora chiariti i sistemi di interoperabilità dei dispositivi;

- i costi del dispositivo sono a carico del cliente e non portabili in caso di cambiamento di compagnia;
- l'accesso ai dati, in casi controversi, spesso falsi positivi, è estremamente difficoltoso.

Il dispositivo inoltre, con la Legge 124, fornisce piena prova in giudizio, andando quindi al di là del libero apprezzamento del giudice. E' urgente una correzione.

Riteniamo che si debba mettere con urgenza mano a tutto l'impianto normativo che regola l'utilizzo di tale strumento e riflettere se lo stesso possa essere utilizzato con finalità di pricing. Lo sfaldamento del concetto di bonus malus, attraverso l'utilizzo della scatola nera, rischia di creare in futuro meccanismi perversi di modulazione tariffaria sia all'interno degli utilizzatori dello strumento e, per l'appunto, di selezione avversa in chi, pur virtuoso, ha deciso di non utilizzarlo dando un giusto valore al concetto di privacy.

### **Riforma dell'Autorità di controllo**

E' sicuramente a voi noto come l'accelerazione della fine dell'esperienza dell'ISVAP sia stata dovuta ad episodi palesi di deficit di vigilanza. Spiace osservare che il nuovo assetto non abbia mostrato alcun segnale di rinnovamento di un Istituto che controlla un mercato di oltre 132 miliardi di euro. E' del tutto anomalo, infatti: aver deciso di passare le competenze in materia di assicurazioni alla Banca d'Italia, aver deciso il quadro apicale in termini funzionali (il Direttore Generale) e non per competenza. E' noto a tutti come vi sia stato recentemente un braccio di ferro tra governo e Banca d'Italia per decidere la nuova consiliatura, per poi giungere, purtroppo, alla conferma della precedente salvo, appunto, la presenza di un nuovo direttore generale di Banca d'Italia. Il legislatore, con la legge sulla concorrenza, ha smentito tutte le tesi proposte dell'IVASS, simili, per non dire speculari, a quelle dell'ANIA. E' ora di cambiare passo e procedere con urgenza a riformare profondamente tale organismo. Occorre ripristinare il controllo del parlamento nella nomina dei quadri apicali. Traendo inoltre spunto dalle migliori esperienze internazionali, occorre che organismi esponenziali possano verificare l'iter dei procedimenti di vigilanza. Il desiderio dei consumatori non è confrontarci periodicamente con l'Istituto per concessione, per poi veder vanificate molte proposte di buon senso. I consumatori e altri organismi devono avere il diritto di poter controllare il controllore e invertire un percorso più che ventennale dove si sono osservate rappresentanze di controllati nei quadri dirigenziali del controllore. Non siamo aprioristicamente ostili a nomine che provengano dal mercato, ma non possono certo essere esclusivamente di matrice assicurativa come è sempre accaduto.

## **Conclusione**

Il nostro auspicio è che la commissione prenda spunto dalle nostre proposte e avvii un processo di riforma del settore restituendo agli assicurati la possibilità di acquistare prodotti semplici e comparabili, come semplice è una garanzia a copertura dei danni che si possono cagionare ad altri, che al danneggiato sia garantita la tutela del diritto al risarcimento in conformità alla normativa vigente e che il mercato assicurativo sia controllato da una Autorità realmente indipendente, non condizionata e non condizionabile. Con la serie di proposte di buon senso elencate riteniamo si possa andare in tale direzione

**Allegato: Consultazione MISE e MIT su bozza di decreto “scatola nera”**

Roma, 23 luglio 2018

Spett.le  
**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**  
**Direzione generale per i sistemi Informativi e statistici**  
dg.sisc@pec.mit.gov.it  
segreteria.dgsisc@mit.gov.it

Spett.le  
**MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO**  
**Divisione VIII Servizi assicurativi**  
dgmccvnt.div08@pec.mise.gov.it  
massimo.greco@mise.gov.it

### **Consultazione MISE e MIT su bozza di decreto “scatola nera”**

Lette le bozze di decreto di MISE e del MIT sulle quali è stata aperta la consultazione delle parti interessate le scriventi associazioni dei consumatori **ACU, Adusbef, Assoutenti, Assoconsum, Casa del Consumatore, Codici, Movimento Consumatori, Movimento Difesa del Cittadinor** rivolgono congiuntamente ad entrambi i Ministeri le proprie osservazioni, anche alla luce del recente Regolamento IVASS n. 37/2018 e ciò per il carattere unitario delle stesse che attengono di fatto l'intero impianto regolamentare in attesa di approvazione.

Poiché le osservazioni hanno carattere generale e non attengono a singoli punti dell'articolato non è possibile delimitarne la portata a ogni singolo articolo e quindi non viene utilizzato per la comunicazione il form predisposto.

**Preliminarmente si rilevano criticità in relazione alla normativa sulla privacy come integrata dal recente GDPR Reg. 679/16/UE**

**La fonte normativa di riferimento è il combinato disposto dall'art. 132 ter e 145bis del Codice delle Assicurazioni**, in applicazione del quale il rilevamento e la raccolta dei dati da parte dei dispositivi è chiaramente finalizzato a **diminuire il rischio di polizza in relazione a comportamenti oggettivi dell'assicurato consumatore**.

Ciò premesso la scontistica ipotizzata da IVASS nel proprio regolamento (cfr. regolamento n. 37/2018 IVASS, art. 6), col quale la norma in consultazione deve necessariamente coordinarsi, sembra più allineata con l'andamento economico delle compagnie dal momento che per determinare la percentuale di sconto *“l'impresa verifica, per gli ultimi tre anni, la sussistenza nel proprio portafoglio di una diminuzione del premio puro, calcolato in coerenza con le basi tecniche e le metodologie attuariali utilizzate per la definizione della tariffa”*.

Poiché dunque lo sconto varia non con il comportamento del consumatore ma in relazione al cash flow dell'impresa, il trattamento e la cessione dei dati personali che i dispositivi andranno ad operare appare non sufficientemente finalizzato allo scopo individuato dalla norma della legge 124/2017.

Altro rilievo preliminare è dato dal fatto che nella bozza del MIT la caratteristica di “non ripudiabilità” e la certificazione dei dati raccolti dai dispositivi appaiono limitate a livelli di enunciazione non essendo indicati criteri oggettivi e la base tecnologica per conseguire l’efficacia e la validità. L’indicazione di tali requisiti tecnologici manca totalmente nella bozza del regolamento MISE mentre in quella del MIT gli stessi sono solo genericamente enunciati. E’ evidente che in mancanza di certezze sul punto la norma è del tutto monca rispetto alle finalità antifrode, rispetto alle generiche finalità tariffarie mentre compromette il rapporto con la normativa sui dati personali.

Per il tramite dell’**art. 145 bis** sembra addirittura che venga introdotta una diversa base giuridica con esenzione di legge dalla richiesta di ottenere il consenso dell’interessato, altrimenti necessario per consentire il trattamento dei dati personali da parte delle compagnie e quindi la raccolta dati nei confronti dell’assicurato consumatore.

La norma peraltro chiarisce che *“è fatto divieto all’impresa di assicurazione, nonché ai soggetti a essa collegati, di utilizzare i dispositivi di cui al presente articolo al fine di raccogliere dati ulteriori rispetto a quelli destinati alla finalità di determinazione delle responsabilità in occasione dei sinistri e ai fini tariffari, o di rilevare la posizione e le condizioni del veicolo in maniera continuativa o comunque sproporzionata rispetto alla medesima finalità.”*

Dall’esame delle norme in relazione all’emanando regolamento si rileva come sia stato definito un ambiente ove la raccolta dei dati viene selezionata dalle imprese assicurative, fatto che incide sotto due aspetti importanti:

- 1) Il regolamento MIT definisce una lista di dati da raccogliere i quali sono definiti all’interno dell’art. 3 (specifiche funzionali relative ai dati): tali specifiche rappresentano indicazioni per i “requisiti funzionali minimi” previsti dall’art. 132ter primo comma lettera b) del Codice delle Assicurazioni. Da questo si deduce che la scelta dei dati personali degli assicurati che saranno oggetto di rilevazione, da parte delle scatole nere e degli altri meccanismi elettronici previsti dalla normativa, sarà appannaggio delle Compagnie Assicuratrici che già sono indicate dall’art. 145bis come titolari del trattamento dei dati. Questa indicazione contrasta con le finalità del trattamento predefinite per legge (v. supra) e potrebbe indurre violazioni della recente normativa europea posta a tutela dei dati personali (GDPR 679/2016/UE)
- 2) Come se non bastasse, alle Compagnie Assicuratrici il regolamento MISE consentirebbe una non prevista e non definita ulteriore attività denominata VAS (sistemi a valore aggiunto) di natura commerciale e di esclusiva pertinenza dell’impresa e del proprio provider senza che sul punto nulla di oggettivo sia detto in tema di sconti e di valenza probatoria della raccolta del dato, che notoriamente si riflette indirettamente anche sui diritti della persona per le intuibili conseguenze nel caso di sinistro con lesioni alla luce dell’art. 145 bis Cod. Ass..

**I regolamenti MIT e MISE, oggi elaborati in bozza, evidenziano il contrasto fortissimo che la scelta di introdurre le scatole nere e i meccanismi ulteriori per il contrasto delle frodi assicurative comporta rispetto al diritto alla tutela dei dati personali dei cittadini.**

La norma infatti vieta unicamente il monitoraggio continuo dello stato del mezzo sul quale il dispositivo viene collocato apparendo tale rilevamento non proporzionato alla finalità della raccolta dei dati.

Sul punto si esprimono perplessità sul regolamento MIT che agli artt. 2 e 3 pare individuare i dati oggetto di raccolta anziché le minime funzionalità operative con l'evidente travalicamento rispetto alla delega di legge.

Inoltre il regolamento proposto dal MIT laddove disciplina la conservazione del dato, in relazione alle disposizioni attinenti alla funzionalità, non pare coordinarsi con il nuovo regolamento europeo, il GDPR 679/16/UE che richiede scelte stringenti anche sulla conservazione dei dati personali per periodi non eccedenti la finalità perseguita: nel caso di specie il regolamento prevede che *“i dati devono essere disponibili per la consultazione per la durata di dodici mesi solari dal momento della loro registrazione”*. Tale termine è chiaramente eccessivo e serve caso mai a coprire i tempi lunghi e le possibili inefficienze del sistema burocratico che grava intorno all'assicurazione obbligatoria rc auto.

Le criticità, inoltre, attengono anche la strumentazione che si vorrebbe implementare, ossia le scatole nere, in quanto il rapporto con l'**art. 25 del GDPR (c.d. *privacy by design*)** norma che notoriamente (essendo stata approvata a maggio 2016!) prevede che *“tenendo conto dello stato dell'arte e dei costi di attuazione, nonché della natura, dell'ambito di applicazione, del contesto e delle finalità del trattamento, come anche dei rischi aventi probabilità e gravità diverse per i diritti e le libertà delle persone fisiche costituiti dal trattamento, sia al momento di determinare i mezzi del trattamento sia all'atto del trattamento stesso il titolare del trattamento mette in atto misure tecniche e organizzative adeguate, quali la pseudonimizzazione, volte ad attuare in modo efficace i principi di protezione dei dati, quali la minimizzazione, e a integrare nel trattamento le necessarie garanzie al fine di soddisfare i requisiti del presente regolamento e tutelare i diritti degli interessati.”*

**Si tratta di una previsione non valorizzata, anzi ignorata dai regolamenti in consultazione che al contrario dovrebbe essere il presupposto fondamentale della costruzione regolamentare delegata.**

I requisiti dei dispositivi debbono essere dunque oggetto di previsione normativa ai fini della loro realizzazione e non certo oggetto di successiva regolamentazione, attenendo la questione a punti nodali concernenti i diritti del consumatore assicurato e nulla disponendo in tema di **minimizzazione dei dati ignorando altresì il tema delle misure di sicurezza (art. 32 GDPR) che resterebbe interamente appannaggio dei produttori e/o delle Compagnie Assicuratrici, titolari del trattamento dei dati personali!**

Va ricordato che lo stesso Garante per la Protezione dei Dati Personali si era espresso su questo tema nella *“Nota del Presidente del Garante, Antonello Soro, al Presidente della Commissione attività produttive, commercio e turismo Camera dei deputati in materia di utilizzo del dispositivo c.d. “scatola nera” installato sui veicoli automobilistici - 1 luglio 2015”*. In tale documento, il Garante affermava che *“pur condividendo la finalità sottesa alla disposizione normativa, di favorire una logica di competitività delle aziende produttrici in tale materia, allo scopo di contenere i costi dell'assicurazione RCA, nondimeno rilevava forti criticità sotto il profilo della protezione dei dati personali, sia in ragione della delicatezza dei dati acquisibili dai dispositivi elettronici di bordo (c.d. “geolocalizzazione”), sia in quanto il modello proposto avrebbe comportato la raccolta centralizzata di una notevole quantità di informazioni destinate a confluire in una banca dati di enormi proporzioni”*.

Il Garante inoltre concludeva sottolineando che ***“data la delicatezza dei dati trattati, resta l'esigenza di definire ulteriori presidi per il diritto alla protezione dei dati degli utenti, individuando le tipologie di dati personali trattati rispetto alla finalità perseguita e***

***disciplinando le modalità e i tempi di conservazione delle informazioni e i profili della sicurezza***".

Un punto rilevante dunque da rimeditare per la sua rilevanza è la scelta, che appare ai limiti dell'arbitrio di non prevedere che debbano essere assoggettati ai requisiti dell'interoperabilità gli eventuali servizi a valore aggiunto definiti nel regolamento del MISE "***evoluti***" ad "***alta tecnologia anche in relazione alla eventuale profilazione dello stile di guida ai fini tariffari***".

L'articolo 6 del regolamento MISE prevede, nel silenzio della norma delegante, che l'assicuratore e il suo provider possano evidentemente vendere al consumatore tramite i dispositivi oggetto di disciplina legislativa "servizi a valore aggiunto". Si tratta di previsione che esula dall'oggetto del regolamento come pure è assente nella norma di riferimento la scelta di esonerare tali servizi dall'interoperabilità (cioè di non consentire al consumatore che abbia acquistato più o meno consapevolmente servizi a pagamento di migrare da un'impresa all'altra senza costi aggiuntivi) al contrario di quanto previsto dalla legge con una scelta che le associazioni dei consumatori denunciano come grave.

Il tutto nel silenzio della norma (art. 6) su cosa e su quali possano essere i servizi che il regolamento individua tautologicamente come "***servizi aggiuntivi***" o con scelta linguistica discutibile "***funzioni evolute***" e "***servizi di profilazione ad alta tecnologia delle abitudini di guida***", quasi a voler fare intendere che si tratti di migliorie rispetto ai requisiti minimi previsti per legge.

Particolarmente grave pare la scelta a questo punto di escludere dalla interoperabilità le caratteristiche (o i dati?) inerenti allo stile di guida, non consentendo al consumatore assicurato di fruire della portabilità dei dispositivi o della interoperabilità che sul punto (distinzione tra portabilità e interoperabilità) manca ogni chiarimento con l'evidente anticoncorrenziale effetto di rendere difficoltosa la migrazione da un dispositivo ad un altro, o dello stesso dispositivo da un provider di servizi a un altro e quindi da una compagnia ad altra con evidente compromissione dell'effetto pro-concorrenziale che la norma primaria (legge concorrenza) sul punto al contrario perseguiva.

Altre criticità preliminari dal punto di vista dei consumatori sono relative alla assenza nelle bozze di regolamento tecnico di analisi sulle eventuali incompatibilità tecniche nel montaggio di simili dispositivi after market su veicoli nuovi visto che non è prevista la certificazione o l'approvazione della compatibilità del dispositivo da parte della casa automobilistica costruttrice anche per ragioni che si riflettono sulla possibili ripercussioni della validità della garanzia fornita dal costruttore in relazione al montaggio after market dei dispositivi che potrebbe essere valutato come intervento non autorizzato sul veicolo o tale da comprometterne le caratteristiche originarie.

**E' infatti essenziale valutare che non sorgano incompatibilità tra i sistemi di cui alla norma in esame e i moderni sistemi di sicurezza (ADAS).**

Nulla si dice poi in relazione ai rapporti che le scatole nere debbano avere **con quelli ad analoga finalità che vengono installati sui veicoli nuovi dai costruttori e neanche appaiono disciplinati i rapporti con i sistemi e-call in relazione ai quali sono evidenti le sovrapposizioni possibili** quanto alle finalità di soccorso e chiamata, funzioni di chiamata o risposta a chiamata fornite nei dispositivi nativi e-call di cui sono dotati per legge tutti i veicoli di nuova omologazione.

Le associazioni dei consumatori rilevano poi come il punto appaia particolarmente delicato dal momento che la norma a regime prevede che le chiamate dei dispositivi ecall debbano pervenire ad un numero unico di emergenza europeo.

Al contrario nei servizi commerciali a valore aggiunto previsti dai dispositivi montati dall'assicuratore le chiamate sono finalizzate a fornire servizi tramite società private che erogano in convenzione con l'assicuratore prestazioni di soccorso finalizzate anche a pratiche di canalizzazione delle riparazioni del mezzo eventualmente danneggiato.

Da un punto di vista oggettivo i regolamenti in consultazione dovrebbero, ex comma 1 art. 132 ter Codice assicurazioni, individuare i *“requisiti funzionali minimi ai fini tariffari e della determinazione della responsabilità in occasione dei sinistri”*.

I regolamenti sul punto nulla dicono limitandosi a individuare da un punto di vista generale quali dati raccolgono i dispositivi non entrando nel merito invece di quali dati (e di come gli stessi debbano essere raccolti, conservati e valutati) siano rilevanti ai fini tariffari e antifrode. Con ciò evidentemente mancando ad un tema fondamentale previsto dalla norma di legge delegante.

Per i consumatori è infatti estremamente rilevante la modalità di **elaborazione delle tariffe**. Ad oggi i premi vengono determinati col sistema delle classi di merito e appare particolarmente delicato se non arbitrario introdurre con un regolamento ipotesi di tariffazione sostanzialmente lasciate all'arbitrio dell'assicuratore sia pure in una cornice che allo stato non consente di ritenere superata la normativa vigente. Se per ipotesi si intende introdurre una valutazione dello “stile di guida”, concetto per sua natura generico, la determinazione dello stesso non può essere lasciata alle valutazioni unilaterali del contraente forte senza il controllo di soggetti terzi. Per tali ragioni il regolamento dovrebbe operare un'inversione concettuale delineando dapprima quali siano i dati da rilevare ai fini tariffari poi come gli stessi debbano essere interpretati ed infine disponendo in tema di condivisione, conservazione e quant'altro previsto dalla norma generale.

In altri termini in merito alla rilevazione prima occorre capire cosa si deve rilevare e poi come la rilevazione debba avvenire, e poi ancora come i dati debbano essere messi a disposizione ed infine conservati. Non è certo ammissibile operare al contrario.

### **Ulteriori criticità: le norme regolamentari in rapporto con l'art. 145 bis Cod. Ass. in tema di “piena prova” e ai fini dell'accertamento della responsabilità**

Agli artt. 2 e 3 (comma 3 e 4) del regolamento MIT si prevede unicamente che i dati oggetto di rilevazione da parte dei dispositivi siano posizione del veicolo, la sua velocità di avanzamento insieme all'accelerazione media lungo i tre assi.

Quanto alla geolocalizzazione il regolamento prevede unicamente che la stessa debba avvenire attraverso uno standard tecnologico compatibile col sistema GPS non prevedendosi al contrario che la stessa debba essere trasposta su alcuna mappa stradale, cosa che da parte di alcuni viene fatta con riferimento a cartografie di libera consultazione che peraltro non garantiscono aggiornamenti o correttezza della segnaletica stradale o dei vigenti limiti di velocità.

La posizione del veicolo, o meglio l'approssimazione spaziale della sua posizione, è noto che possa presentare delle variabili non predeterminabili dipendendo le stesse dal numero **dei satelliti agganciati in quel momento dall'antenna del terminale**.

Si tratta di una limitazione che i consumatori evidenziano per le sue criticità dal momento che il dato puro, sganciato da criteri che ne consentano l'agevole lettura, non pare sufficiente a fornire la *"piena prova"* prevista dal 145 bis Codice assicurazioni e neanche a fornire qualsivoglia utilità *"antifrode"*.

Non appare sciolto il punto dell'analisi e della lettura del **dato** demandato dalle compagnie a dipendenti o collaboratori, quali i liquidatori ed i periti assicurativi, la cui formazione sul punto non è verificata.

In sostanza il riscontro nella prassi si limita alla ricezione di una relazione da parte del provider, soggetto non terzo, fornitore del servizio.

L'importanza dei regolamenti in punto dati è evidente sia perché la costruzione del 145 bis 6 lo impone e inoltre è pacifico che i dati debbono essere resi accessibili all'assicurato consumatore che, qualora i dati siano resi fruibili in forma non esplicita o semplificata, avrà comunque oggettive difficoltà di fruizione e utilizzo dei dati medesimi.

Ferma la constatazione che i regolamenti in consultazione nulla dicono su eventuali criteri da utilizzare per interpretare i dati ai fini della ricostruzione della dinamica/responsabilità nell'effettuazione dei sinistri stradali operazione per la quale appare comunque necessario l'ausilio di tecnici specializzati.

#### **La questione della non ripudiabilità dei dati.**

L'art. 1 lettera e) bozza regolamento MIT prevede tra l'altro la *"e) non ripudiabilità dei dati, la proprietà degli stessi di essere relativi al veicolo cui il meccanismo elettronico è incontrovertibilmente associato..."*

Da quanto emerge la proprietà dei dati sarebbe legata al veicolo e quindi al proprietario dello stesso. A questo proposito si rileva un contrasto con l'uso esclusivo nonché la conservazione dei suddetti dati a cura delle assicurazioni e dei *provider* i quali sarebbero autorizzati all'uso dei suddetti dati per il solo scopo definito nell'**art.132ter comma 1 lettera b) del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209**: *"...che registrano l'attività del veicolo, denominati scatola nera o equivalenti, ovvero ulteriori dispositivi che registrano l'attività del veicolo individuati, per i soli requisiti funzionali minimi necessari a garantire l'utilizzo dei dati raccolti, in particolare, ai fini tariffari e della determinazione della responsabilità in occasione dei sinistri, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico;"*

**Successivamente sempre all'art. 1** si definisce la mancata condizione di ripudiabilità dei dati raccolti subordinandola alla certezza tecnica della non manomissione né alterazione dei suddetti dati. *"e) non ripudiabilità dei dati, ...senza alterazione della stessa in fase di registrazione e senza successive alterazioni o manomissioni in tutta la catena di misurazione, registrazione, trasferimento, conservazione, protezione, recupero e consultazione...La non ripudiabilità del dato deve essere realizzata mediante l'impiego di tecniche informatiche allo stato dell'arte, come disposto all'articolo 3, comma 5."*

Tale certezza però, sarà garantita dall'esclusiva raccolta, lavorazione e conservazione dei dati da parte del fornitore. Tale condizione è in aperto contrasto con ciò che altresì viene definito successivamente nella lettera g):

*"...di assicurare al proprietario dei dati, nonché a terzi autorizzati, la consultazione ripetuta e tempestiva, a richiesta, dei dati del meccanismo elettronico;"*

Tale tempestività non può essere garantita in quanto subordinata alla richiesta presso l'agente assicuratore o fornitore.

**Sempre nell'art.1 lettera d)** si fa riferimento ad altri dispositivi volti a coadiuvare l'azione della scatola nera per il rilevamento dei dati atti a produrre informazioni utili in caso di bisogno:

*d) ulteriori dispositivi, ...anche eventualmente esteso esternamente al veicolo, formato da un insieme di strumenti, dispositivi, mezzi di comunicazione, processi e procedure, eventualmente basato sull'utilizzo, anche combinato e con funzionalità distribuite, di uno o più sistemi di bordo, personali, lato-strada, di centrale, tutti finalizzati alla realizzazione integrata delle funzionalità di misurazione, registrazione, trasferimento, conservazione, protezione, recupero e consultazione dei dati;*

Tale implementazione nulla considera in merito ad eventuali complicazioni nell'installazione derivanti dal modello dell'autovettura da assicurare. Le automobili moderne montano nella maggioranza dei casi una strumentazione con analoghe funzioni a quella che si potrebbe installare ad integrazione della scatola nera; si ricordano a titolo esemplificativo i rilevatori GPS, rilevatori di stanchezza, sensori di parcheggio, computer di navigazione automatica che consentono di percorrere tratti rettilinei ad una velocità predefinita senza l'ausilio del pedale di accelerazione. Tali strumenti potrebbero essere influenzati o alterare la raccolta dati del meccanismo complesso che coinvolge la scatola nera né si avrebbe contezza di eventuale ed efficace integrazione della suddetta scatola con i prima citati strumenti di serie in quanto si presupporrebbe una standardizzazione della tecnologia in dotazione dalle varie case automobilistiche, per di più nulla viene definito in tema di responsabilità riguardo eventuali danni o malfunzionamenti che gli strumenti collegati alla scatola nera potrebbero arrecare agli strumenti di serie del veicolo.

**Nell'art. 2 alla lettera d) si fa presente che**

*d) consentono la tempestiva individuazione di tentativi di manomissione fisica o logica del meccanismo elettronico stesso, della sua associazione con il veicolo e dei dati registrati;*

Tale controllo, in capo esclusivamente al fornitore o assicurazione, però potrebbe entrare in conflitto qualora si debba intervenire per ordinaria o straordinaria manutenzione del veicolo la quale potrebbe necessitare di interventi invasivi tali da alterare il corretto funzionamento dell'apparecchiatura. In tal caso si potrebbe configurare una autorizzazione o certificazione in capo agli operatori del settore obbligatoria per poter intervenire, salvo addirittura ricadere nell'esclusività di intervento da parte di professionisti affiliati alla società assicuratrice, limitando così la concorrenza.

**Nell'art 3 comma 7 si fa presente che:**

*"7. I dati devono essere disponibili per la consultazione per la durata di dodici mesi solari dal momento della loro registrazione."*

Nulla però viene specificato riguardo i tempi di conservazione dei suddetti dati che potrebbero essere usati per scopi diversi in contrasto con quanto invece previsto dall'art.132ter comma 1 lettera b del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209.

Di tutte le rappresentate criticità si ritiene che i ministeri in indirizzo debbano adeguatamente tener conto prima di promulgare le norme delegate.

Per tali ragioni si confida che nella redazione del testo definitivo dei provvedimenti delegati si terrà conto delle sopracitate osservazioni provvedendo alle opportune modifiche e/o integrazioni.

Con osservanza

Le scriventi associazioni:

**ACU, Adusbef, Assoutenti, Assoconsum, Casa del Consumatore, Codici, Movimento Consumatori, Movimento Difesa del Cittadino**