

Audizione

Assoutenti

Movimento Consumatori

Adusbef

Assoconsum

Casa Consumatori

Codici

Confconsumatori

Proposta di legge C.2104, recante

"Disposizioni in materia di trasparenza nel settore dell'assicurazione obbligatoria per i veicoli a motore e per il contrasto dell'evasione dell'obbligo assicurativo"

6^a Commissione permanente Finanze

Camera dei Deputati

Roma, 7 aprile 2021

Gentile Presidente, Gentili Commissari,

preliminarmente Vi ringraziamo per l'opportunità offertaci di svolgere alcune considerazioni in merito al A.C. 2104.

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 costante 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

Frequenza dei Sinistri Gestiti per tipologia di veicolo	
Gennaio - settembre	Totale Settori
2016	5,51%
2017	5,47%
2018	5,30%
2019	5,24%
2020	3,60%

Figura 3 ANIA - TRENDS
DICEMBRE 2020 PAG. 8

L'attuale emergenza pandemica ha inoltre abbattuto di un ulteriore 50% la sinistrosità nel 2020.

Il mercato genera un flusso di risarcimenti pari a 10,6 miliardi di euro (ANIA, 2019) 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).

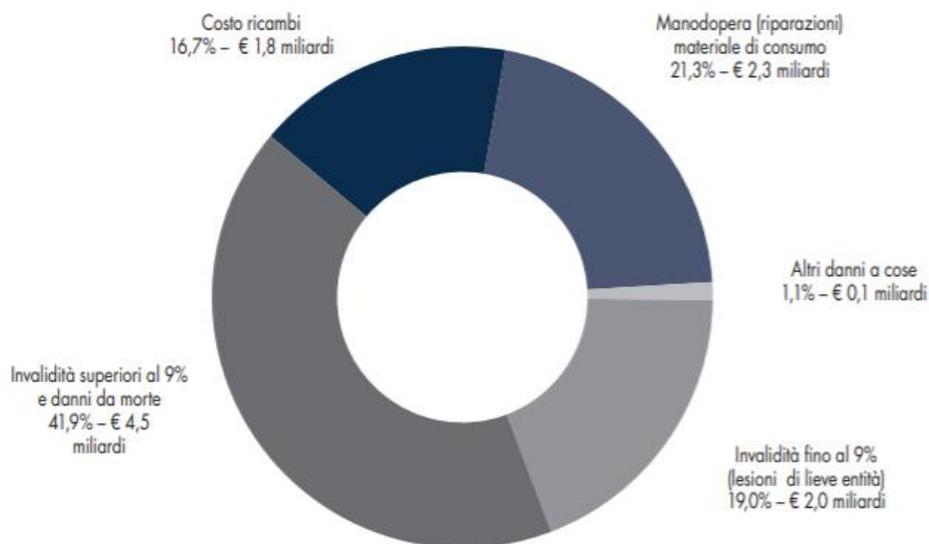


Figura 4 - Fonte: Ania l'Assicurazione Italiana Anno 2019/2020 pag. 149

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).

È degli ultimi tempi un ulteriore incremento della concentrazione con le operazioni quali la controversa Cattolica-Generali e la recentissima Allianz-Aviva.

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 e l'attuale emergenza pandemica, almeno nel settore RC auto, ha ridotto in modo consistente gli eventi e quindi i risarcimenti.

Nel settore RC auto secondo dati ANIA vi è chiara una tendenza straordinariamente positiva, posto che dal 2012 al 2019 su oltre 116 miliardi di EURO di raccolta premi gli

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Premi contabilizzati	17.576	16.263	15.211	14.218	13.526	13.234	13.252	13.244
Variazione della riserva premi e altre voci di saldo (-)	-121	-572	-347	-232	-164	-17	17	-15
Oneri relativi ai sinistri (-):	13.110	11.563	10.818	10.421	10.421	10.053	10.073	10.113
- sinistri di competenza (-)	12.108	11.539	11.176	11.032	11.022	10.773	10.631	10.667
- sufficienza/insufficienza sinistri es. prec.	-1.002	-24	358	611	601	720	558	554
Saldo delle altre partite tecniche	-272	-248	-143	-127	-172	-185	-187	-194
Spese di gestione (-)	3.233	3.167	3.187	3.060	2.900	2.805	2.795	2.815
- provvigioni	1.840	1.732	1.634	1.571	1.521	1.457	1.440	1.430
- altre spese di acquisizione	638	690	789	731	631	614	601	645
- altre spese di amministrazione	755	746	765	757	749	734	753	740
Saldo tecnico del lavoro diretto	1.084	1.857	1.410	842	196	208	180	138
Utile investimenti	799	613	654	600	500	531	312	508
Risultato del conto tecnico diretto	1.883	2.469	2.064	1.442	696	738	493	645
Saldo della riassicurazione	1	-47	-1	10	-16	-37	-26	-3
Risultato del conto tecnico complessivo	1.883	2.423	2.063	1.452	680	702	466	642

Figura 5 ANIA - L'ASSICURAZIONE ITALIANA 2019 - 2020 PAG. 129

utili cumulati sono oltre 10 miliardi.

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 dalle riserve obbligatorie, può essere reinvestita.

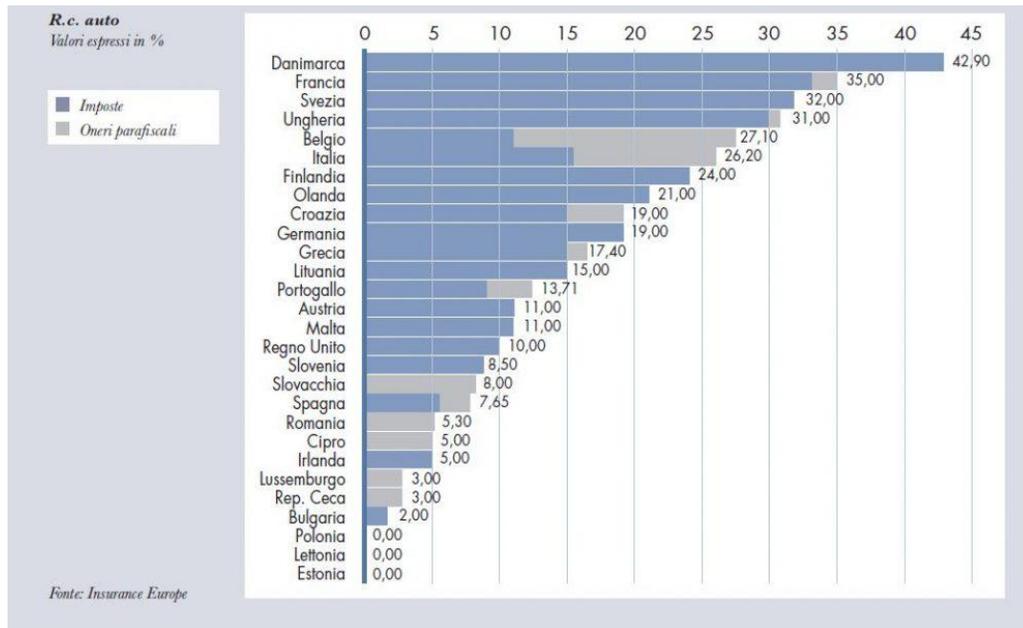
Gli utili stessi, segno di un markup sui costi marginali derivanti da un assetto oligopolistico del mercato, segnalano che i premi possono essere ridotti attraverso misure realmente pro-consumeristiche quali, per esempio, la portabilità del certificato assicurativo, adottata in Francia tramite la legge 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%.

È 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.

È 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 i recenti tentativi del Mise di varare un decreto che decurta i valori previsti da tali tabelle con l'avallo dell'IVASS ha avuto la censura unanime delle associazioni dei consumatori e non si comprende come l'Autorità di Vigilanza nella sua audizione sposi tale quadro involutivo posto che si tratta di risarcimenti per danneggiati che hanno subito lesioni gravi e gravissime.

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'artesulla base di criteri oggettivi e facilmente riscontrabili”*.

È bene soffermarsi che le linee guida per 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 al 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.

POLIZZE RC AUTO CON DECURTAZIONI RISARCITORIE: ALCUNI ESEMPI SU CONTRATTI DEL 2019
CATTOLICA E MOTORI EDIZIONE 4/2019 (PAG. 13 DI 101) CARATTERISTICHE: divieto di cessione di credito, Obbligo riparazione in forma specifica Link: https://www.cattolica.it/documents/21801/243803/Cattolica%26Motori+Condizioni+RC+Ed+04+2019/7c8d02d1-26d8-20e0-31a3-734fed505ddf
QUIXA ASSICURAZIONE RC AUTO SET INFORMATIVO (ART. 2.4.1 PAG 7 DI 39) CARATTERISTICHE: obbligo riparazione in forma specifica, risarcimento commisurato sul prezzo, imprecisato di un riparatore convenzionato Link: https://www.quixa.it/Portals/5/documents/modulistica/ed.29.01.2019_Auto.pdf

<p>UNIPOL SAI KM&Servizi pag. 2 di 194 CARATTERISTICHE: riparazione diretta con penale del 10% del risarcimento in caso di ricorso a carrozziere non convenzionato Link: https://www.unipolsai.it/api/pub/ueba/download/doc/v1/fascicoli/e2fc9661-8f3f-4864-a2f7-848e64d5f49c</p>
<p>REALE MUTUA DIP AGGIUNTIVO pag. 2 di 14 CARATTERISTICHE: penale di 250 euro nel caso si ripari in carrozzeria non convenzionata Link: http://serviziappsoci.grupporealemutua.it/apifree/File/Download?id=3NC_ikp0TIkavv.KwMhpuAoL_IWbHavggmSXdC2i810kI3ZTC79wpTiBpTwG9ZiZT2riUGCI57hwCxLk1ytpJgAD74AoUxJq3CYtmOEppqOOpXphzeIGFEF1hnNuv8jh.eJaNiu4vccPohvcgE.qEFXckZ.cjWYJdvnp9DQj.saniY2UIHooL3CSy0s5e8UYL2PqGsDp55BV.9U.P_XyHuKwUcuJYXvRzE6y1DlrGpMmhcc~</p>
<p>GENERALI IMMAGINA STRADE NUOVA PAG 76 DI 158 ART. 4 CARATTERISTICHE: riparazione in forma specifica penale del 10% massimo 500 euro Link: https://www.generali.it/280336/Set-Informativo-Immagine-strade-nuove.pdf</p>
<p>VITTORIA LINEA STRADA CLASSIC ART 11 PAG. 11 DI 30 CARATTERISTICHE: divieto di cessione di credito ed eventuale rivalsa sul pregiudizio arrecato nel ricorrere ad un riparatore non convenzionato Link: https://www.vittoriaassicurazioni.com/Allegati/Privati/PDF_Veicoli_Imbarcazioni/linea%20strada%20classic/PB013901XARC-EDZ-0119.pdf</p>

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 al dovere di fornire la massima assistenza utile per ottenere il risarcimento del danno spesso eccepiscono 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 e in netto contrasto con il dettato della legge 124 sulla concorrenza che stabilisce il diritto del danneggiato ad ottenere l'integrale risarcimento e di scegliere il riparatore di fiducia.

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 eccepire clausole contrattuali punitive e limitative del suo diritto al risarcimento integrale ed è costretto 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 manodopera, tempari 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.

Quinto vincolo: il contenzioso

Sono complessivamente 221.453 le cause civili e penali pendenti alla fine del 2019, in diminuzione del 4% rispetto al 2018 e del 27% rispetto al 2010. A fronte di queste cause, le imprese hanno accantonato riserve per 5,3 miliardi di euro ovvero il 31% della riserva complessiva dei rami r.c. auto e natanti. Lo rileva l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (Ivass). Una parte di queste riserve sono relative a cause ormai ampiamente istruite (ovvero con quadro di responsabilità accertato, consulenze tecniche già eseguite, alcune in attesa di sentenza magari da mesi se non da anni).

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 sconfortante.

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 2104 in esame, che sarebbe di buon senso abbinare ai contenuti del PDL 1895 a firma dell'On Andrea Colletti.

Dal combinato disposto dei due progetti, oltre ad 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.

PROPOSTA DI LEGGE 2104

In tale contesto riteniamo che il disegno di legge 2104 possa stimolare l'approvazione di misure pro concorrenziali e a favore dei cittadini.

Art. 1 (Valutazione della soddisfazione del cliente)

La previsione di una graduatoria di gradimento dei servizi assicurativi e liquidativi è condivisibile e le associazioni dei consumatori potrebbero far parte di un tavolo composto anche da tecnici e giuristi indipendenti per la migliore definizione del questionario valutativo. Nonostante l'Autorità di Vigilanza abbia formulato delle riserve in merito, le scriventi associazioni non mutano tale posizione, anzi, si rileva che l'IVASS (che da oltre un anno non convoca più i consumatori per le periodiche consultazioni e aggiornamenti in merito, nemmeno mediante incontri telematici), avendo espresso un parere contrario, di fatto sfiduciando le opinioni degli assicurati, non debba essere coinvolto.

È invece urgente attuare tale misura e in aggiunta adottare formulazioni volte a coinvolgere organismi esponenti dei soggetti legittimati (consumatori, giuristi, associazioni vittime della strada) per accedere in maniera trasparente alle istruttorie relative ai reclami rivolti all'organismo di vigilanza sulla base delle migliori esperienze internazionali. L'idea che possa esservi un segreto istruttorio assoluto in merito a tale attività non ha alcuna giustificazione.

Le autorità di Vigilanza devono essere infatti essere "case di vetro".

Vi sono infatti molti rilievi pervenuti alle associazioni in merito a mancate risposte dell'Organismo di Vigilanza su casi in cui l'intervento sarebbe, ai sensi della normativa in vigore, doveroso.

Art. 2(Definizione della garanzia di base)

Auspichiamo che l'attuazione del decreto 54 del Mise in merito al contratto base, la cui formulazione ha avuto una gestazione di ben otto anni, non sia alterata e che il preventivatore contenga gli elementi necessari per comparare il semplice contratto RC auto e non sia, al contrario, un propagatore di clausole vessatorie. I consumatori monitoreranno attentamente l'attuazione di tali provvedimenti.

Art. 3 (Contrasto dell'evasione dell'obbligo assicurativo)

Siamo d'accordo sulla formulazione di ogni strategia volta a combattere l'evasione dall'obbligo assicurativo, più che mai urgente per recuperare una quota di premi non pagati e per rendere il più possibile efficiente ed efficace l'attività del Fondo Vittime della Strada, la cui struttura e funzionamento devono essere radicalmente rivisti e riformati.

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.

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. È una misura da studiare sicuramente utile per muovere il mercato ed ampliare l'offerta.

Misure per incentivare la stipula di polizze RC auto con franchigia

Contrariamente ad un sistema che penalizza chi subisce un incidente decurtando il risarcimento integrale sulla base di sottoscrizione ex ante di fantomatici contratti, è invece sensato incentivare la vendita di polizze con franchigia, con un tetto massimo di 500 EURO in caso di responsabilità in un incidente. Consentirebbe uno sconto immediato di un massimo del 25% del premio e la piena consapevolezza di ciò che si sottoscrive. L'evoluzione dei sistemi di pagamento, le carte di credito a garanzia annuale di tale esborso possono consentire un uso estensivo di tale prodotto che rende il responsabile di un incidente subito partecipe, in termini economici, del danno. Maggiore deterrenza dunque e premi più bassi.

Assicurazioni per il rischio statico

In esito alle pronunce degli organismi sovra nazionali che hanno esteso l'operatività della garanzia rc auto occorre valutare con attenzione le criticità che possono sorgere sul punto anche in tema di aumenti tariffari, anche per scongiurare ingiustificati aumenti o interpretazioni estensive dell'obbligo assicurativo nei confronti di veicoli di fatto non circolanti.

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 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

È 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 ormai da quasi tre lustri, 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, 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.

È notizia recente la dichiarazione dell'ex responsabile della procedura Card dell'ANIA il quale afferma *"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

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

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

<http://www.giampaologalli.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 e non facilmente risolvibile. 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.

È 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.

A tal proposito si ritiene di dover censurare la critica adesione da parte del regolatore di settore alle proposte delle vigilate, in forza delle quali il sistema assicurativo da tempo chiede il preteso superamento del sistema bonus malus. In altri termini abolire il bonus malus avrebbe infatti diretti e negativi effetti sul sistema cd Bersani della classe familiare e comporterebbe certamente la più totale discrezionalità da parte dell'assicuratore nella formulazione della tariffa con il rischio concreto di pregiudicare tutti gli interventi legislativi che possono portare ad una reale concorrenza tra le imprese. In particolare, con l'entrata in vigore del sistema del contratto base, resta fondamentale avere un criterio univoco di classificazione come la classe di rischio universale ed è evidente che smantellare questo sistema comporterà a cascata la vanificazione di un percorso al quale si è giunti con fatica ad oltre dieci anni dalla norma di legge che preveda il cd contratto base. Gli oligopoli assicurativi, di fatto, così renderebbero impossibile confrontare tra loro offerte prive del carattere di omogeneità.

Misure urgenti per smaltire il contenzioso

Su cause la cui istruttoria è già in stato avanzato si potrebbe intervenire con misure ad hoc volte a far sì che le assicurazioni possano essere incentivate a liquidare il danno senza

ulteriori indugi con grande beneficio per l'efficienza della giustizia civile italiana. Molti di questi casi sono relativi a lesioni gravi o gravissime, e ciò rende ancor più intollerabile l'attesa per vittime fragili.

Spese di resistenza

Ricordiamo che in un recente orientamento giurisprudenziale tale voce è a carico dell'assicuratore in quanto *“L'assicurato contro i rischi della responsabilità civile ha diritto ad essere ritenuto indenne dal proprio assicuratore delle spese processuali che è stato costretto a rifondere al terzo danneggiato, entro i limiti del massimale; nonché delle spese sostenute per resistere alla pretesa di quegli, anche in eccedenza rispetto al massimale, purché entro il limite stabilito dall'art. 1917, comma terzo, cod. civ.”* (ordinanza 18076/20 Cass.)

Riforma della Gestione del Fondo Vittime della Strada e del sistema delle concessioni

Il fondo di Garanzia delle Vittime della Strada, gestito dalla Consap attraverso un fumoso e statico sistema di concessioni ha dimostrato di non funzionare. Tale meccanismo porta spesso al rinnovo automatico delle concessioni ad assicurazioni private su basi territoriali e quindi ad un consolidamento di meccanismi di accertamento del danno non proattivi, esclusivamente a carico del danneggiato, senza investimenti in capacità di investigazione tempestiva, del tutto necessaria e imprescindibile per le tipologie di danno ricadenti in tale gestione. Le gestioni del Fondo Vittime sono spesso defatiganti, è praticamente impossibile parlare o dialogare con il personale dedicato e spesso l'unico sbocco per la soluzione di un caso è quello giudiziario, anche in presenza di danni pacificamente accertati dalle autorità intervenute in loco.

Riforma dell'Autorità di Controllo e Vigilanza

È 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 segnali di rinnovamento di un Istituto che controlla un mercato di oltre 132 miliardi di euro. È discutibile la scelta di attribuire la competenza in materia di assicurazioni alla Banca d'Italia, aver deciso il quadro apicale in termini funzionali (il Direttore Generale) e non per competenza. È noto come vi sia stato recentemente un serrato confronto tra esecutivo e Banca d'Italia nel quale il primo richiedeva discontinuità per poi giungere alla conferma del precedente assetto del vigilante. Appare significata conferma della necessità di intervenire sull'assetto del regolatore di settore la circostanza che il parlamento nel licenziare la legge concorrenza del 2017 abbia disatteso la gran parte delle proposte in materia assicurativa dell'IVASS. Proposte che in maniera francamente

singolare ricalcavano anche nella formulazione letterale le proposte formulate dall'ente esponenziale associativo delle imprese assicuratrici. È evidente dunque come non sia più eludibile una riflessione sull'attuale assetto della vigilanza che, in particolare in materia rc auto, ha visto smentire sistematicamente tutte le formulazioni proposte sulla normativa vigente; ci riferiamo in particolare sulle circolari in materia di micropermenanti che avvallavano letture riduzioniste e penalizzanti a danno dei danneggiati, poi smentite dalla giurisprudenza di legittimità. Anche le interpretazioni in tema di reclami con particolare riferimento ai soggetti legittimati a proporsi appaiono significative di criticità non risolte e tutte le articolate richieste formulate dalle associazioni del CNCU sono sostanzialmente state disattese.

È 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. I consumatori devono avere il diritto di poter controllare il controllore come accade all'estero e invertire un percorso più che ventennale dove si sono osservate solo 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.

Conclusione

Il nostro auspicio è che la Commissione prenda spunto dalle nostre proposte e avvii un processo di riforma del settore assicurativo restituendo agli assicurati la possibilità di acquistare prodotti semplici e comparabili, garantendo al danneggiato il diritto all'integrale risarcimento del danno e che il mercato assicurativo sia controllato da una Autorità indipendente, non condizionata e non condizionabile. Con la serie di proposte di buon senso elencate riteniamo si possa andare in tale direzione.