

La seduta comincia alle 11.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del ministro delle attività produttive, Antonio Marzano, sulle linee programmatiche del dicastero, limitatamente alle questioni connesse al settore assicurativo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, l'audizione del ministro delle attività produttive, Antonio Marzano, sulle linee programmatiche del dicastero, limitatamente alle questioni connesse al settore assicurativo. Nel rivolgere al ministro un saluto, anche a nome dei membri della Commissione, ricordo che il tema della RC auto, sul quale il ministro oggi si soffermerà, è stato affrontato dalla Commissione anche in occasione delle recenti audizioni di rappresentanti dei consumatori, dell'ANIA e dell'ISVAP.

Il ministro Marzano ci riferirà, inoltre, sulla situazione del mercato assicurativo dopo l'11 settembre, proprio perché tale settore è stato fra quelli maggiormente colpiti da tale tragedia.

Nel salutare e ringraziare nuovamente il ministro per aver accolto il nostro invito, gli do immediatamente la parola per lo svolgimento della sua relazione introduttiva.

ANTONIO MARZANO, *Ministro delle attività produttive*. Desidero, in primo luogo, ringraziare il presidente e i commissari per questa occasione di confronto.

Vorrei cercare di fornirvi un quadro complessivo dei problemi principali che investono l'attualità. Mi soffermerò sicuramente sulla RC auto, anche se ho la sensazione che si parli quasi esclusivamente di questo problema - fatto che comprendo, perché esso riguarda la maggior parte dei cittadini e delle famiglie -, mentre ve ne sono anche altri di problemi nel settore assicurativo sui quali occorrerebbe avviare una riflessione; al riguardo, vi è la disponibilità da parte del sottoscritto ad accogliere qualsiasi contributo dovesse provenire dalla Commissione.

Il mercato delle assicurazioni, negli anni novanta, ha subito una trasformazione molto profonda. Si sono verificati fatti rilevanti: in primo luogo una modificazione tecnologica, in quanto l'informatica, entrando in questo settore, ha trasformato le tecniche di amministrazione e di gestione. È accaduto così che gli istituti assicurativi più avanzati, dal punto di vista tecnologico, hanno costretto all'adeguamento anche quelli più arretrati. Abbiamo assistito, dunque, ad un fenomeno generale di maggiore efficienza proprio in virtù dello sviluppo della *net economy*.

Il secondo fenomeno strutturale, verificatosi nel mercato assicurativo, è stato quello delle fusioni: ve ne sono state tra medie e piccole imprese assicurative, così come fra grandi (ad esempio Generali-INA); grandi imprese hanno acquisito la rete distributiva di quelle piccole e medie. C'è stata, quindi, una vera e propria trasformazione strutturale, sia all'interno delle compagnie (per le ragioni tecnologiche cui accennavo prima), sia all'esterno di esse a seguito dei fenomeni di fusione che le hanno riguardate.

Infine, il terzo fenomeno strutturale è stato quello della liberalizzazione, avvenuta dopo un lungo periodo di tariffe amministrative, sostanzialmente decise in sede CIP. Anche per effetto di una serie di direttive europee, gradualmente recepite, il mercato è stato liberalizzato. Come spesso

accade in questi casi, la liberalizzazione ha dato luogo ad un aumento dei prezzi marcato ed improvviso cui si è reagito in vario modo: una delle reazioni è stata il blocco delle tariffe, che rappresenta un modo di intervenire non risolutivo. Il blocco pone, infatti, i presupposti per quello che ho definito « effetto fionda »: dato, cioè, che il blocco non può essere eterno, nel momento in cui viene eliminato, le tariffe partono « a razzo ».

Al riguardo, vorrei dire che la politica assicurativa del Governo non può essere più quella del tipo tradizionale: le tariffe non si possono né amministrare, né tantomeno bloccare, bensì è necessario trovare il modo di intervenire sul mercato delle assicurazioni, tenendo presente che quest'ultimo deve essere considerato concorrenziale e liberalizzato.

A seguito delle trasformazioni strutturali di cui sopra, il mercato assicurativo si manifesta con un *trend* ascendente con alcune trasformazioni a loro volta strutturali, delle quali una delle più importanti è che finalmente il ramo vita ha superato il ramo danni. Ciò rappresenta una situazione in cui la propensione ad assicurarsi spontaneamente supera la costrizione della obbligatorietà.

Finalmente anche in Italia le assicurazioni vengono viste come un fatto di scelta e di convenienza e non più solo come obbligo di legge. Attualmente, il ramo vita rappresenta circa il 60 per cento del totale, mentre era il 50 per cento nel 1998: vi è stata, quindi, una rapida accelerazione in pochi anni. Ci sono 208 imprese, delle quali 201 sono nazionali. Al 31 dicembre dello scorso anno, ben 453 compagnie europee del ramo danni e 131 del ramo vita avevano presentato richiesta di ingresso sul mercato italiano. Nel 2000 il volume complessivo dei prezzi è aumentato del 9 per cento, un ritmo di espansione notevole, anche se inferiore a quello previsto da alcune compagnie.

Come sapete anche dal punto di vista amministrativo pubblico la situazione si è trasformata: parlavo prima delle tariffe amministrative, che passavano attraverso il CIP. L'articolo 59 del trattato UE ha

vietato le restrizioni nel mercato dei servizi e si è quindi andati verso la liberalizzazione; nel 1995 è arrivata la terza direttiva sulle assicurazioni, che ha obbligato a liberalizzare il mercato, e nel frattempo una serie di competenze, che appartenevano al ministero, sono passate all'ISVAP, un'agenzia che monitorizza e controlla la sussistenza delle condizioni di stabilità degli istituti assicurativi.

Ultimamente siamo intervenuti con un disegno di legge collegato che riguarda la RC auto. Vi elenco ora i criteri a cui ci siamo ispirati nell'elaborarlo.

MARIO LETTIERI. Deve essere esaminato dal Senato?

ANTONIO MARZANO, *Ministro delle attività produttive*. Credo di sì, anche se innanzitutto deve essere firmato dal Presidente della Repubblica.

PRESIDENTE. Credo che il passaggio al Senato non sia prescritto come obbligatorio dalle norme; però, essendo la Camera in sessione di bilancio, probabilmente il Senato ha la possibilità di esaminare i disegni di legge collegati, mentre noi non l'abbiamo.

ANTONIO MARZANO, *Ministro delle attività produttive*. Per la verità si tratta di un articolo che riguarda varie materie dal punto di vista della concorrenza e della competitività. Attraverso questa normativa abbiamo pensato di raggiungere alcuni obiettivi: anzitutto l'estensione del metodo di convenzione di indennizzo diretto, che sussiste per i danni alle cose, anche ai danni alle persone, estensione che - oltre ad essere conveniente e pratica, perché semplifica i problemi che sorgono in situazioni del genere - ci era stata richiesta in particolare dalle associazioni dei consumatori, che credo voi abbiate già ascoltato.

Il secondo punto di rilievo è il limite che viene posto alla variabilità delle sentenze in materia. Per quanto riguarda i danni alle persone, abbiamo pensato che il risarcimento del danno vada calcolato

sulla base di una tabella, già prevista dalla vigente legislazione, in corso di elaborazione presso il Ministero della salute. Si è stabilito che il magistrato possa allontanarsi dai valori di questa tabella, valutando le condizioni soggettive del sinistrato, di non oltre il 20 per cento. Abbiamo deciso di prendere un provvedimento del genere poiché abbiamo constatato che esiste un'enorme variabilità sul territorio nazionale, a seconda della sede giudiziaria, con riferimento ad uno stesso danno; ci è parso necessario allora ricostituire un minimo di certezza sulla valutazione del danno, oltre che per evidenti ragioni — il diritto non può essere interpretato in maniera molto diversa nelle varie parti del territorio nazionale — anche per dare alle imprese assicurative un elemento di maggiore sicurezza.

Un terzo punto, è quello di prevedere la riparazione del danno presso autofficine convenzionate, e scelte dagli istituti assicurativi, sulla base di criteri approvati dal Ministero delle attività produttive, salva comunque la possibilità per l'assicurato di preferire la riparazione presso proprie officine di fiducia, con il vincolo, però, del riconoscimento della stessa entità del danno che il sistema delle officine convenzionate avrebbe previsto.

Abbiamo incentivato una maggiore diffusione della franchigia, e, per ultimo, abbiamo previsto sanzioni significative per i casi di *moral hazard*, molto diffusi, sembrandoci ingiusto che i galantuomini debbano pagare anche per chi pratica questo tipo di azioni.

Il disegno di legge collegato accoglie una gran parte delle richieste delle associazioni dei consumatori, anche se sicuramente non tutte. Intanto, l'allargamento del metodo di convenzione di indennizzo diretto era stato richiesto dalle associazioni dei consumatori. Le stesse associazioni avevano richiesto che si prevedesse non solo il danno biologico, ma anche quello per mancato guadagno, derivante dalla eventuale inattività, ed anche ciò è stato previsto. La stessa franchigia è una misura condivisa dai consumatori, i quali chiedevano che fosse stabilito un tetto,

cosa non possibile in base alle norme comunitarie. Abbiamo inoltre previsto che nell'attestato di rischio, venga segnalato se la franchigia non è stata onorata dall'assicurato, cosa che poi andrà a pesare sui premi delle successive polizze. Abbiamo previsto anche l'obbligatorietà della figura dell'attuario, avendo dovuto constatare, insieme all'ISVAP, che molto spesso le compagnie non contemplano tale figura nel loro organico. Certo non dovranno assumerlo obbligatoriamente, ma dovranno avere comunque, come punto di riferimento, un attuario che assicuri razionalità e correttezza della costruzione tecnica delle tariffe.

Entro breve tempo il disegno di legge collegato arriverà alla Commissione, e sulla base di ciò potrete constatare che ci sono stati dei passi in avanti. Naturalmente parto dal presupposto che il blocco delle tariffe non sia accettabile; perciò ho cercato piuttosto di individuare soluzioni che premiassero la concorrenza, l'efficienza ed il contrasto di fenomeni come il *moral hazard*. Ormai si può intervenire solamente così, perché da quando ci troviamo nell'Unione europea altri tipi di misure più coercitive sarebbero considerate inaccettabili, perché in violazione del principio della liberalizzazione del mercato.

Il segnale che vorrei dare alla Commissione è che al mercato assicurativo si rivolgono molte altre istanze, forse persino più importanti di quella della RC auto.

Con riferimento al ramo malattia e, quindi, alla polizza sanitaria, mi sembra sia molto importante, in una società sottoposta a rapidi fenomeni di invecchiamento, preparare il sistema assicurativo al fine di garantire prestazioni sanitarie accettabili. Al riguardo, tra le diverse formule possibili, quella a mio avviso interessante è rappresentata dallo scambio generazionale. Tali polizze devono, cioè, essere sottoscritte possibilmente dai giovani, i quali, nella prima fase della loro vita, sostenendo meno spese di carattere sanitario, possono destinare il risparmio alla sottoscrizione di una polizza che nell'età più avanzata consentirà di ottenere la

prestazione sanitaria. Anche se esiste comunque il problema dell'assistenza sanitaria agli anziani, ritengo si debba cominciare con l'incentivare una polizza sottoscritta da parte dei giovani.

Con riferimento all'ambito della previdenza, l'assicurazione tradizionale copriva (e copre) gli eredi, in particolare, dal rischio di una morte prematura. Oggi si va diffondendo, invece, una formula assicurativa in qualche modo opposta, che copre cioè il rischio di una sopravvivenza duratura. Il primo tipo di formula assicurativa è sicuramente il più tradizionale ed anche il più diffuso, proprio perché vi è la volontà, in caso di premorienza, di assicurare comunque agli eredi un certo reddito. L'altro tipo di formula assicurativa rappresenta, invece, la copertura del fenomeno di allungamento della vita: nel momento in cui si va in pensione è opportuno che si abbia un reddito integrativo rispetto a quello derivante dalla precedente vita lavorativa. Peraltro, ciò è molto importante anche nel senso di integrare le prestazioni di un sistema pubblico che, come sapete, presenta seri problemi.

Sarebbe, dunque, necessario studiare delle formule incentivanti, ad esempio per i neo occupati giovani, sia sul piano della sanità sia su quello della previdenza; allo stesso modo occorre esaminare bene il problema del TFR, attualmente oggetto di trattativa tra le parti sociali e il ministro Maroni. Infine, vi è il grosso problema delle assicurazioni industriali, vale a dire la copertura del rischio che corrono le imprese, diventato particolarmente rilevante — come è ovvio e intuitivo — dopo la tragedia dell'11 settembre scorso. In proposito, le compagnie segnalano che la copertura di quel particolare tipo di rischio, antecedentemente a tale data, in genere non era desiderata dalle imprese, che si sottraevano così all'integrazione del premio necessaria per coprirsi da esso, laddove invece le compagnie, in condizioni di minore rischio preesistente, cercavano in tutti i modi di prevedere anche tale tipo di copertura. Attualmente, a seguito dei tragici fatti dello scorso settembre, la situazione si è capovolta: le imprese invo-

cano la copertura contro questo tipo di rischi, mentre le compagnie assicurative, di fronte all'incertezza, sono restie a concedere la relativa assicurazione. In questo caso, infatti, il fenomeno è difficilmente prevedibile, trattandosi di un tipo di rischio molto diverso da quello con cui le compagnie sono abituate a confrontarsi. D'altronde, chi può prevedere l'esito delle operazioni militari in Afghanistan o le reazioni che si potranno avere? Al riguardo si pone pertanto un grosso interrogativo, cui accenno brevemente, ma sul quale il Governo ha cominciato a riflettere. Di fronte a questo tipo di rischio, almeno nella fase iniziale, ho l'impressione che lo Stato debba in qualche modo contribuire alla costituzione di un fondo assicurativo, che auspicabilmente non costi all'erario, nel senso che sia possibile recuperare nel tempo i contributi che vi sono destinati. Questo perché tale tipo di rischio non è alla portata normale delle compagnie assicurative, bensì è di carattere eccezionale, abnorme e rientra in una categoria di spese per così dire di guerra, che fanno parte quindi della finanza straordinaria.

Perché ciò sia possibile occorre, però, sollevare il problema a livello di Unione europea, eventualmente cercando di elaborare una direttiva — dal momento che non si tratta di un problema solo italiano — che apra la strada alla costituzione di un fondo assicurativo a questo titolo, con un contributo dello Stato che sia però a rotazione, potendo così essere recuperato negli anni e che abbia una durata abbastanza limitata, in modo che si possa tornare alla normalità nel momento in cui gli eventi straordinari dovessero essere superati. Attualmente stiamo appunto riflettendo per cercare di capire se questo problema possa essere affrontato in sede europea, per giungere in tempi non troppo lunghi alla costituzione di questo fondo assicurativo.

In conclusione, questi sono i principali problemi che il Governo sta affrontando, in un'ottica di collaborazione, per quanto possibile, con i soggetti coinvolti nel set-

tore, compresa l'ISVAP, con la quale ci siamo confrontati nella preparazione del disegno di legge collegato alla finanziaria 2002. Da questo punto di vista, non ho particolari problemi da segnalare: il lavoro è comune e il primo problema affrontato riguarda proprio la RC auto, cui seguiranno sicuramente altre iniziative.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per la sua relazione introduttiva.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per formulare quesiti o osservazioni.

MARIO LETTIERI. Vorrei anch'io ringraziare il ministro per la sua disponibilità allo svolgimento dell'odierna audizione, richiesta a suo tempo dal gruppo della Margherita, nell'ambito delle audizioni sui problemi specifici della RC auto. Al riguardo, la Commissione ha audito i rappresentanti dei consumatori, l'ISVAP e l'Associazione nazionale delle imprese assicurative.

Con riferimento al disegno di legge collegato alla finanziaria 2002, avremo modo di approfondire il discorso in futuro, anche se non ho difficoltà, a titolo di prima valutazione, a registrare il fatto che alcune indicazioni delle associazioni dei consumatori sarebbero state recepite in questo provvedimento.

Ad ogni modo, lo valuteremo opportunamente a suo tempo.

Vorrei ora svolgere alcune considerazioni. Il settore delle assicurazioni, come lei ha giustamente detto, signor ministro, ha vissuto un ampliamento notevolissimo, perché si è sviluppata una nuova sensibilità da parte dei cittadini italiani nei confronti del ramo vita, del ramo sanitario e di quello della previdenza.

Mi preme sottolineare, da un punto di vista politico, che se tutto ciò da un lato è positivo, dall'altro rivela una certa preoccupazione per il futuro, cioè un'insicurezza sia dal punto di vista sanitario sia dal punto di vista previdenziale: evidentemente si ha scarsa fiducia anche nell'evoluzione futura del sistema pubblico.

Positiva è l'analisi che lei ha fatto del fenomeno di ristrutturazione che ha interessato nel corso degli ultimi anni il settore assicurativo: ha citato come esempio la fusione Generali-INA. Non vorrei, però, che il processo di privatizzazione abbia portato una scarsa liberalizzazione e una forma di concentrazione che comunque non riverbera i suoi effetti positivi sugli utenti, perché la privatizzazione, di per se stessa, non è un bene se non porta ad una liberalizzazione secondo le direttive comunitarie, con gli auspici benefici per gli assicurati.

Nel settore della RC auto — lo dico a nome del gruppo della Margherita — noi registriamo una diffusa preoccupazione nel paese per gli aumenti annunciati, che vanno ben al di là del 30 per cento. A Napoli — lei è di origine napoletana, mi pare — un neopatentato, per assicurare una media cilindrata, si è visto chiedere anche un milione al mese, cioè dodici milioni all'anno! Una situazione del genere francamente non mi sembra tollerabile ed evidentemente la sua *moral suasion* dovrà essere più efficace, perché a sentire i rappresentanti dell'ANIA sembra quasi che abbiano bisogno di qualcuno che faccia una raccolta di fondi per sostenerli, mentre tutto ciò contrasta con quella che è la diffusa realtà all'interno del nostro paese. Noi non riteniamo che sia giustificato un aumento così elevato per la RC auto. Non parliamo poi dei motocicli e dei motorini, che, diciamo francamente, sono utilizzati soprattutto dai giovani e dai lavoratori...

ANTONIO MARZANO, Ministro per le attività produttive. Un utilizzo che si sta diffondendo sempre più!

PRESIDENTE. Lo utilizza anche Rutelli, il quale non fa parte di queste due categorie!

MARIO LETTIERI. Evidentemente si è iscritto al partito dei lavoratori: non vogliamo lasciare tale prerogativa solamente al Presidente Berlusconi, almeno in campagna elettorale!

Per i motocicli mi permetto di fare un'osservazione particolare: non solo gli aumenti annunciati sono eccessivi, ma non comprendo (e con me, ovviamente, gli utenti) come mai la polizza debba obbligatoriamente coprire il mezzo per un anno intero, quando è risaputo e verificabile che i motocicli in genere vengono utilizzati nei mesi primaverili ed estivi. Ciò vale in particolare per le zone più fredde. Credo che un correttivo in questa direzione si dovrebbe perseguire, nel senso che dovremmo dare la possibilità agli utenti di stipulare un'assicurazione trimestrale o semestrale.

Un'ultima questione. Ministro, pochi giorni fa abbiamo approvato qui alla Camera la conversione in legge del decreto relativo alle accise sui prodotti petroliferi (per inciso, forse sarebbe bene che la Commissione prevedesse prossimamente un'audizione per renderci conto dell'andamento delle dinamiche dei prezzi del petrolio). Faccio riferimento a tale provvedimento perché la copertura finanziaria utilizzata è quella dei fondi derivanti dalle sanzioni comminate dall'Antitrust alle società assicurative, il che mi sembra una distorsione rispetto alla destinazione prevista per quei fondi dalla legge finanziaria dello scorso anno, la quale stabiliva che le entrate derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato alle imprese assicurative venissero destinate ad iniziative a vantaggio dei consumatori. Con tutta franchezza ritengo che si sia verificata una vera e propria distorsione di quei fondi, ancora più grave se si considera che quel provvedimento sulle accise destina ben 43 miliardi ai petrolieri, il che mi sembra intollerabile. Questa vicenda la abbiamo sollevata anche in aula, dove lei non era presente, gradiremmo che almeno per il futuro, visto che il provvedimento sarà sicuramente reiterato, si evitasse di penalizzare i consumatori che avevano titolo a beneficiare di quei fondi.

PRESIDENTE. Vorrei fare due osservazioni. La questione dell'elevato costo delle assicurazioni, con i relativi casi

esemplari, fu sollevata anche nelle precedenti audizioni dell'ISVAP e dell'ANIA. Per la verità, anche se non abbiamo qui il verbale, l'ANIA rispose che la vicenda era realmente accaduta, ma che l'elevata tariffa non era stata richiesta da una compagnia nazionale, bensì da un *broker* assicurativo locale. Inoltre l'ISVAP riferì di essere intervenuto nella città di Napoli, ottenendo la riduzione di dodici tariffe, tra cui quella del caso citato dall'onorevole Lettieri: quindi la cosa in sé dovrebbe essere stata risolta.

Credo anche che, per quanto riguarda la questione dei prezzi petroliferi, la norma a cui si riferiva l'onorevole Lettieri sia stata negoziata dal Ministero dell'economia, competente sul lato fiscale, e non dal Ministero delle attività produttive.

MARIO LETTIERI. Avrei gradito l'opposizione forte e tenace del ministro!

ANTONIO MARZANO, *Ministro delle attività produttive*. L'opposizione della maggioranza!

NICOLA ROSSI. Anch'io vorrei ringraziare il ministro Marzano per la sua puntuale esposizione sulla situazione del settore assicurativo. Quando arriverà al nostro esame il disegno di legge collegato ne esamineremo i contenuti; in questa sede vorrei limitarmi solamente ad alcune brevi considerazioni.

Il ministro ha sottolineato come le direzioni sulle quali muoversi, nell'affrontare i problemi riguardanti il settore assicurativo, non possano essere che quelle dell'efficienza e della concorrenza, essendo esclusi, anche in virtù della normativa europea, interventi di carattere coercitivo. Tale misura è in buona parte condivisibile, data la situazione in cui ci troviamo; vorrei, però, sottolineare due punti.

Primo punto. Il ministro sa che se andremo nella direzione dell'efficienza lo capiremo subito. In larga misura la ritrovata efficienza del settore assicurativo italiano ha coinciso — purtroppo — con la scomparsa di alcune piccole e piccolissime compagnie pesantemente inefficienti; se si

manterrà una tale tendenza allora vorrà dire che avremo fatto degli ulteriori passi in avanti nella direzione dell'efficienza, altrimenti avremo prodotto esclusivamente dei palliativi.

Secondo punto. Il ministro, nella sua esposizione, ha ripetutamente sottolineato la necessità, in alcune fattispecie, di un intervento pubblico. Ciò, signor ministro, non è altro che la conseguenza del fatto che il settore assicurativo è tra quelli in cui più pervasiva è la presenza di asimmetrie informative, con la conseguente necessità di un intervento da parte dello Stato.

Su tale aspetto dovremmo svolgere una riflessione perché, a mio avviso, nel settore assicurativo non è possibile considerare l'intervento dello Stato come l'eccezione in una specifica fattispecie. Il problema delle asimmetrie informative nasce, infatti, dalla circostanza che solo il meccanico è in grado di conoscere esattamente quale sia il problema di un'autovettura in occasione della quantificazione di un danno da essa riportato. Ad ogni modo, proprio a causa della pervasività delle asimmetrie informative, andrebbe forse ripensato l'intervento pubblico nel settore assicurativo, senza guardare il singolo caso, bensì domandandosi se sia necessario un ruolo di carattere più generale.

Sempre con riferimento alla situazione di regolazione, che è cruciale nel settore assicurativo, ritengo - a proposito di quanto veniva detto prima sulle conseguenze della fusione INA-Generali o di altri accordi che hanno visto legarsi, tra loro, gruppi assicurativi e gruppi bancari - che sarebbe opportuno che il Governo cominciasse a riflettere seriamente sulla pletera di autorità che presiedono ai mercati finanziari. Probabilmente ce n'è qualcuna di troppo, così com'è probabile che la tutela della concorrenza non possa più essere svolta da chi esercita anche l'attività di vigilanza. Si tratta di questioni delicate, affrontate più di una volta, ma sulle quali non credo si possa evitare di riflettere ulteriormente.

Detto ciò, osservo purtroppo che l'utente, a partire dal prossimo gennaio, da

una parte vedrà crescere le tariffe, in alcuni casi in modo abnorme, dall'altra si ritroverà una promessa di futura concorrenza ed efficienza. Capisco perfettamente il *trade-off*, tuttavia questo è proprio quello che accadrà. Diventa, quindi, assolutamente incomprensibile quanto il Governo ha ritenuto di fare circa dieci giorni fa (lo accennava prima l'onorevole Lettieri) nel decreto-legge sulle accise, destinando i proventi delle multe, che naturalmente potevano rimanere nel settore assicurativo, prima di tutto ad un altro settore e poi alle compagnie petrolifere, che certamente sono soggetti assicurati, ma che interpretare alla stregua di consumatori è veramente difficile.

MAURIZIO LEO. Mi associo anch'io ai colleghi, che mi hanno preceduto, nel ringraziare il ministro Marzano per l'ampia e puntuale disamina di questo particolare comparto.

Vorrei segnalare al ministro Marzano alcune questioni che si trovano a ridosso tra il settore assicurativo e quello finanziario.

Come il ministro sa, il decreto-legge n. 350 del 2001 ha abrogato il cosiddetto meccanismo dell'equalizzatore, riportando in parte ordine nel sistema dei prodotti finanziari ed eliminando anche un meccanismo perverso che assoggetta a tassazione, seguendo un principio incrementale, il provento quando si realizza la plusvalenza.

Poiché anche nel comparto assicurativo sussistono una serie di meccanismi di equalizzazione, bisognerebbe forse intervenire anche su questo versante. Mi riferisco in particolare alle previsioni contenute nel decreto legislativo n. 47 del 2000, che ha provveduto al riordino della disciplina dei fondi pensione, dove per taluni contratti (come quelli di capitalizzazione e quelli sulla vita), nel momento in cui viene pagata la rendita (l'ammontare dedotto nel contratto), si applica un meccanismo di equalizzatore. Pertanto, per rendere uniforme e razionale il sistema e al fine di evitare sperequazioni tra i prodotti finanziari tipici e i prodotti assicurativi, sarebbe opportuno - eventualmente nel collegato

alla finanziaria o in un altro provvedimento - intervenire nuovamente in questa materia eliminando dallo scenario giuridico tutti i meccanismi di equalizzazione. Le norme a cui mi riferisco sono l'articolo 8, comma 1-bis del decreto legislativo n. 47 del 2000 e l'articolo 14, comma 1-bis del medesimo decreto. Ciò, al fine di poter avere un sistema più organico e razionale.

ALFIERO GRANDI. In primo luogo, vorrei dire che sono d'accordo con quanto detto prima dal collega Lettieri sul fatto che una multa irrogata alle compagnie dovrebbe andare a vantaggio dei consumatori, mentre nei meccanismi scelti sembra che il risultato sia differente: è cosa diversa, infatti, sovvenzionare le compagnie piuttosto che produrre effetti per ciò che riguarda la tutela dei consumatori.

Dall'esposizione del ministro, sicuramente ricca di molti elementi, mi sembra che emerga una contraddizione e vorrei chiedergli come pensa concretamente di poterla affrontare. Da una lato, c'è un mercato in espansione - penso ad esempio a quello della RC auto che vede la relativa richiesta di ingresso da parte di ben 453 compagnie europee -, dotato di una certa potenzialità, dal momento che nuovi soggetti non chiederebbero di potervi entrare, qualora non vi fosse una prospettiva di guadagno (anche perché si tratta di un mercato certamente non secondario in Europa). Allo stesso tempo, permane una forte preoccupazione che vi possa essere, in questo mercato, se non una politica di cartello, certamente una forma di accordo che produce l'effetto di scaricare tuttora sui consumatori le contraddizioni del periodo successivo a quello dei prezzi amministrati. Ciò al punto tale che non si potrebbe certamente condannare, se non per ragioni ideologiche, chi volesse ripristinare una forma di controllo, perché almeno il controllo, quando sussisteva, determinava un mantenimento dei prezzi a livelli più accettabili. La fine dei prezzi amministrati ha portato, invece, ad una condizione di mercato in cui si è sostituito un monopolio privato ad un controllo di natura pubblica.

Vorrei sapere, pertanto, dal ministro quali iniziative il Governo intende adottare per rompere questo meccanismo e consentire che la logica di mercato sostituisca il ruolo di calmieramento del controllo sui prezzi. Non so se nel collegato ci sia, o meno, una risposta convincente in questa direzione, tuttavia mi permetto di dire al ministro che l'analisi è interessante, mentre le proposte e la capacità di iniziativa, onestamente, in questo momento mi sfuggono.

Con riferimento ad un altro settore assicurativo, quello previdenziale, ritengo che una risposta adeguata ai problemi non possa che inserirsi in una logica di coerenza fra i diversi filoni (quello pubblico, quello contrattuale e quello privato). Un problema cui oggi assistiamo risiede proprio nel non aver coordinato in modo adeguato questi tre comparti, dando così luogo ad una sorta di concorrenza, mentre i ruoli che essi possono svolgere sono, semmai, complementari e andrebbero, quindi, meglio identificati.

Vorrei, inoltre, soffermarmi su quanto detto dal ministro in tema di polizza sanitaria che sinceramente mi colpisce. Di fronte alla situazione di un paese in cui vi è un aumento dell'età media della popolazione e, di conseguenza, degli anziani che dovranno affrontare i problemi che l'allungamento della vita crea, si propone di ripartire i costi fra le generazioni, in questo caso alla rovescia, facendo cioè pagare ai più giovani qualcosa a vantaggio dei più anziani. Per i giovani già sussistono problemi di precarietà sul mercato del lavoro e di minore retribuzione: ritengo che, se facciamo loro pagare qualcosa in più anche dal punto di vista assicurativo, rischiamo di far esplodere una condizione che trovo già sufficientemente precaria.

Potrebbero, però, esserci delle contropartite, e proprio su queste mi interesserebbe sapere quale sia il dare e l'avere che si immagina nel rapporto tra le generazioni, anche dal punto di vista assicurativo. In proposito, qualche compagnia ha già cominciato, privatamente, ad attivarsi in questa direzione, perché si è resa conto che non si può solo chiedere: in tale ottica

si è impegnata, ad esempio, a non interrompere il contratto di polizza integrativa sanitaria al crescere dell'età, per cui chi raggiunge una certa età ha il diritto di mantenere il contratto, senza che la compagnia assicurativa possa rescinderlo.

Potrebbero però sorgere dei problemi: ad esempio, potrebbe succedere che una persona nel corso della sua esistenza si trovi ad affrontare momenti nei quali non riesce ad onorare le prestazioni previste dal contratto. Che cosa succederebbe in un'evenienza del genere? A causa di una disgrazia nella vita il contratto verrebbe risolto perché il privato non è in grado di pagare una rata, trasformando paradossalmente un'avventura negativa in una punizione anche sotto il profilo sanitario? Mi pare che la questione sia di una certa complessità e che meriterebbe una attenzione particolare.

Senza tornare al passato, come si possono immaginare forme legislative di controllo sia sulle condizioni di cartello sia sui meccanismi che possono realizzare una effettiva condizione di libero mercato tra le compagnie?

Ci sono dei diritti che vanno salvaguardati; del resto il ministro ha ricordato come alcune delle norme contenute nel provvedimento derivino da richieste dei consumatori, cosa in sé positiva. Dovrebbe però essere più chiaro il meccanismo con cui si intende controllare sia che non si realizzino politiche di cartello sia che il cittadino venga rispettato nell'insieme dei suoi diritti, evitando di far sì che si crei per lui quella condizione che chiamo del « limone spremuto », in cui il cittadino è desiderato quando stipula una polizza redditizia, mentre non lo è altrettanto quando quella polizza non è più conveniente per la compagnia. Tale condizione, ovviamente, non può essere ritenuta accettabile.

GIULIO SANTAGATA. Mi riferisco a quanto detto in precedenza sul problema delle asimmetrie informative, che mi sembrano essere alla base di un inefficiente funzionamento del mercato.

Se ho capito bene, per quanto riguarda la RC auto si propone di risolvere tale

problema, almeno in parte, con una selezione dei soggetti, nel senso che le autoficine autorizzate verrebbero sostanzialmente scelte dalle compagnie assicurative. Un problema simile, però, lo ritroveremo amplificato di molto nel ramo malattia, che presenta oggi una variabilità dei costi delle prestazioni decisamente più alta di quella del ramo RC auto. In questo caso la scelta da parte del soggetto assicurato relativa alla persona da cui farsi curare rappresenta una delle motivazioni di base che portano a stipulare una assicurazione. Credo che, fin da subito, andrebbe pensata un'operazione decisa di *benchmarking* sui prezzi e sulla qualità delle prestazioni per poter in qualche modo orientare il mercato; altrimenti ci troveremo nella situazione - cosa che in pratica avviene già oggi - in cui l'assicurato paga una polizza per una prestazione di cui non conosce il reale controvalore, spesso trovandosi nella spiacevole condizione di pagare una polizza che copre solo una modesta percentuale del costo della prestazione.

PRESIDENTE. Do ora la parola al ministro Marzano per la replica.

ANTONIO MARZANO, *Ministro delle attività produttive*. Sono a disposizione per qualunque altra richiesta o delucidazione, ma i tempi oggi sono ristretti, credo anche per voi, visto che i lavori di Assemblea vi attendono.

Cercherò di rispondere alle numerose e, in certi casi, non facili domande. Comincerò con quelle dell'onorevole Lettieri.

Certamente la nostra è una società in cui c'è incertezza per il futuro. Personalmente preferisco una società dinamica con incertezze per il futuro ad una società stazionaria priva di incertezze e senza rischi; d'altronde è chiaro che la nostra società ha scelto la via dell'iniziativa, della propensione al rischio, anche d'impresa, e tale rischio riguarda molte persone, e l'esigenza di un'assicurazione nasce proprio da tutto questo. Le assicurazioni sono più presenti nelle economie e nelle società più dinamiche; in un'economia in cui non accade nulla non vi è la necessità di assicurarsi.

Sul problema delle dimensioni dobbiamo intenderci, perché c'è bisogno sia di piccole e medie imprese sia di qualche grande impresa, perché siamo immersi nella globalizzazione e quindi le economie si debbono confrontare, anche attraverso una competizione dimensionale. I piccoli imprenditori hanno tutto il mio favore, tuttavia occorrono anche società di grandi dimensioni, altrimenti non si può sostenere la concorrenza internazionale. L'unica situazione da evitare è quella di piccoli imprenditori che restano piccoli non perché questo tipo di scelta sia ottimale, ma perché si è costretti a rimanere piccoli essendo penalizzati qualora si superino certe soglie dimensionali, ad esempio quella dei quindici dipendenti, tanto per intenderci.

Il *moral hazard* esiste un po' in tutti i settori ed è tipico di quello assicurativo. La *moral suasion*, invece, è quella che cerco di portare avanti soprattutto da quando si è usciti dal blocco delle tariffe. In qualche caso ho cercato di dire alle compagnie che potevano scegliere tra un calmiera volontario ed un calmiera obbligatorio e questo pare abbia avuto un qualche effetto. Sui dati statistici, però, bisogna intendersi bene, perché alle volte bastano alcuni aumenti fuori linea per spostare la media in una direzione piuttosto che in un'altra; andrebbe anche controllata la frequenza con cui si verificano certi aumenti inaccettabili. Secondo l'ISVAP la situazione non è quella che viene rappresentata più diffusamente, anche perché, tra l'altro, una compagnia che alza troppo il prezzo rispetto alle altre uscirebbe dal mercato. Inoltre ci aspettiamo che le compagnie assicurative, nell'aspettativa di alcuni provvedimenti che vanno anche a loro vantaggio, possano adottare una certa moderazione sui prezzi anche prima che il collegato sia approvato: speriamo che ciò accada. Esistono ancora fenomeni da contrastare, e noi pensiamo che agendo nel modo che abbiamo previsto otterremo risultati concreti. L'intervento del presidente La Malfa credo voglia sottolineare come certi episodi estremi siano ormai da collocare al di fuori della realtà attuale.

Il collega Rossi si è soffermato sulle piccole imprese e ciò che ho detto ora

rafforza ciò che lui sosteneva prima: non sempre il piccolo rappresenta l'efficiente; anzi, spesso nel campo delle assicurazioni le maggiori inefficienze si verificano proprio nella piccola impresa.

Con riferimento all'asimmetria informativa, il Governo intende intervenire nell'unico modo possibile, prevedendo cioè una serie di sanzioni per chi « ci marcia ». Nel momento in cui l'assicurato - o anche l'officina, il procuratore assicurativo, l'ispettore o il tecnico dell'assicurazione - compiono un atto che costituisce *moral hazard*, sarà sanzionato. Non vedo altri modi di intervento da parte dello Stato.

NICOLA ROSSI. Una migliore tutela della concorrenza !

ANTONIO MARZANO, *Ministro delle attività produttive*. Certamente. Però l'intervento forte dello Stato è costituito proprio dall'irrogazione della sanzione nei casi che si riscontrano.

La tempistica dipenderà dall'iter parlamentare del collegato alla finanziaria: credo comunque si possa arrivare alla loro approvazione verso marzo-aprile.

È stato fatto più di un riferimento al caso delle accise, relativamente al quale vorrei però dire che non si tratta di un provvedimento sorto sotto la mia responsabilità. Queste domande dovete porle, per cortesia, al ministro dell'economia.

Concordo con l'onorevole Leo a proposito dei fondi pensione, sul problema dell'equalizzatore, contro il quale, ancor prima di assumere incarichi di Governo, avevo preso posizione. Colgo l'occasione per dire che il Governo ha ottenuto una delega per il riassetto complessivo del settore assicurativo, nell'ambito del quale può rientrare anche la trattazione dell'aspetto fiscale che l'onorevole Leo sollevava prima; ovviamente, ciò avverrà di concerto con il Ministero dell'economia.

L'onorevole Grandi si è chiesto come sia possibile assicurare che gli effetti di efficienza, dovuti alla maggiore concorrenza, si risolvano poi in una riduzione dei prezzi. Ebbene, questo è proprio l'effetto prodotto dalla concorrenza. Un aumento di efficienza delle imprese si riflette sui

prezzi ed è, quindi, distribuito alla platea dei consumatori, se c'è concorrenza. Pertanto, l'effetto di quest'ultima è duplice: da un lato stimola l'efficienza; dall'altro, assicura che questa efficienza si traduca in migliori condizioni per i consumatori. L'obiettivo da perseguire è comunque sempre la concorrenza; altre possibilità sinceramente non le vedo.

A proposito dei fondi pensione, in questo caso il vero problema riguarda la separazione tra fondi aperti e fondi chiusi. Fra qualche tempo, quando vi sarà un confronto fra i risultati di gestione dei due tipi di fondi, si potrebbe anche constatare che i risultati dei fondi aperti siano migliori di quelli chiusi. A quel punto l'interrogativo da risolvere riguarderà la convenienza o meno di mantenere questa demarcazione così netta o piuttosto se non sarebbe giusto lasciare alla libertà di scelta del cittadino la migliore amministrazione del fondo.

Sullo scambio generazionale possiamo discutere a lungo, ma francamente mi sembra del tutto normale che esso vi sia, così come accade in molti altri comparti della vita sociale. Lo scambio tra le generazioni è una faccenda complicata, perché è vero che ai giovani è chiesto nella prima parte della loro vita produttiva di sostenere un onere a vantaggio degli anziani, ma è anche vero che gli anziani stanno sostenendo un costo per l'istruzione e la formazione dei giovani, così com'è anche vero che i giovani sono tali fino a quando non diventano anziani. Non creiamo, pertanto, un conflitto di classe tra giovani e anziani, perché non mi pare naturale.

L'onorevole Santagata mi sembra abbia ipotizzato una sorta di analogia fra l'elenco delle officine e l'elenco dei prestatori di servizi sanitari.

GIULIO SANTAGATA. Quanto meno la presenza di una tabella di orientamento.

ANTONIO MARZANO, *Ministro delle attività produttive*. Però questo non è pre-

visto né nel collegato (in cui ci siamo occupati solo della RC auto), né altrove; si tratta soltanto di un'ipotesi. Mi è sembrato di capire che lei si preoccupasse del fatto che le prestazioni non fossero omologhe nei vari punti del territorio. Al riguardo, non siamo ancora pronti per fare delle proposte concrete; tuttavia potrebbe anche ipotizzarsi l'istituzione di un buono, da spendersi presso il prestatore di servizi sanitari che si preferisce. In proposito, sarebbe sempre opportuno cercare di dare margini di scelta ai cittadini. Ciò che essi non possono scegliere è di truffare: in quel caso ci vogliono le sanzioni; per il resto, massima libertà di scelta.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per la sua esposizione e per le risposte fornite ai quesiti formulati dai colleghi.

Alla Commissione potrebbe far piacere ascoltare il ministro anche su temi più generali, quali quelli riguardanti il mercato petrolifero, le prospettive del settore produttivo e così via. Non escludo, pertanto, che possiamo trovare l'occasione di ascoltare il ministro, al fine di acquisire informazioni sui problemi del settore petrolifero, quando tratteremo la questione delle accise, proprio perché sarebbe interessante per la Commissione, prima che venga applicato un sistema fiscale, conoscere a cosa esso si applica.

Ringraziando nuovamente il ministro per la sua disponibilità, dichiaro conclusa l'odierna audizione.

La seduta termina alle 12.10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
l'8 febbraio 2002.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

