

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFIERO GRANDI

La seduta comincia alle 14.

Sulla pubblicità dei lavori.

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

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti dell'ISVAP sulle questioni connesse al settore assicurativo, con particolare riferimento al ramo RC auto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, di rappresentanti dell'ISVAP sulle questioni connesse al settore assicurativo, con particolare riferimento al ramo RC auto.

Ringrazio il dottor Giancarlo Giannini, presidente dell'ISVAP, ed il dottor Giovanni Cucinotta e la dottoressa Maria Luisa Cavina, dirigenti dell'Istituto, per aver accolto l'invito della Commissione. Rivolgo ai nostri ospiti il saluto del presidente La Malfa, a Napoli per partecipare ai funerali del senatore De Martino.

Do subito la parola al dottor Giannini per la sua relazione introduttiva.

GIANCARLO GIANNINI, *Presidente dell'ISVAP*. Innanzitutto, è interesse sia mio, sia dell'Istituto attivare sempre più la collaborazione con gli organi parlamentari e del Governo, prevista dalla legge istitutiva dell'ISVAP; pertanto, desidero assicu-

rare sin da subito la massima disponibilità in tal senso. Inizierò la mia relazione con una brevissima panoramica del mercato assicurativo italiano, per poter poi inquadrare i vari problemi attualmente esistenti e rispondere a tutte le domande che riterrete opportuno rivolgermi.

Un dato essenziale è rappresentato dal fatto che nel corso del 2002 il mercato assicurativo italiano è in espansione. La raccolta premi del portafoglio diretto italiano, infatti, che ammonta a circa 44 mila milioni di euro, ha manifestato un incremento del 24,4 per cento rispetto al corrispondente periodo dell'anno scorso: un incremento, peraltro, che segue un aumento verificatosi anche nel 2001. L'incidenza sul prodotto interno lordo, invece, riferita al 2001, è pari, per l'intero mercato assicurativo, al 6,3 per cento.

Come è noto, l'aspetto che l'Isvap è tenuta principalmente a vigilare è proprio quello relativo alla stabilità del mercato ed alla solvibilità delle imprese; pertanto, ritengo che sia interessante per la Commissione il dato relativo al ramo vita: tale settore, infatti, presenta un margine di solvibilità pari a circa 2,5 volte l'impegno minimo obbligatorio in relazione alle norme di legge. Il ramo vita presenta, infine, una crescita maggiore rispetto alla media, pari ad un aumento, nel secondo semestre del 2002, del 36 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2001.

Per quanto riguarda il settore danni, se la Commissione è d'accordo, vorrei fornire al momento informazioni in termini generici; naturalmente, ogni ulteriore approfondimento sulla tematica, che credo vi interessi in modo particolare per quanto attiene al ramo RC auto, vi sarà fornito in seguito.

Il ramo danni presenta un indice di solvibilità pari a 2,6 volte l'impegno minimo obbligatorio, mentre la raccolta premi nel primo semestre del 2002 ha presentato un incremento dell'8,2 per cento rispetto alle primo semestre del 2001. In altri termini, il ramo vita marcia ad un ritmo di sviluppo maggiore rispetto al ramo danni. Con riferimento a quest'ultimo, è peraltro importante verificare che lo sviluppo sia consequenziale anche ad un rapporto tra sinistri e premi sostenibile dalle imprese e, quindi, dal mercato stesso.

Vorrei ora accennare all'andamento degli investimenti finanziari delle imprese, che ci ha interessato proprio per il compito precipuo dell'Istituto, assegnato dalla legge, di valutare la solvibilità delle singole imprese al fine di tutelare, conseguentemente, la stabilità del mercato. Nel mese di settembre, dopo aver effettuato una prima valutazione nel mese di giugno, l'ISVAP ha svolto un'indagine in tale ambito a causa del terribile andamento del mercato azionario. Anche la stampa, come avrete senz'altro notato, ha dato un ampio rilievo a questa tematica, con riferimento soprattutto agli Stati esteri.

Devo riconoscere che, nel nostro paese, l'investimento in azioni, in virtù sia di disposizioni legislative sia di prescrizioni che proprio l'ISVAP ha posto nel corso del tempo, è molto modesto rispetto ad altri paesi. Al riguardo, credo che uno dei paesi più esposti sia l'Inghilterra: recentemente, infatti, nel corso di un convegno, l'autorità di controllo di quel paese ha parlato di investimenti in azioni pari al 30 o al 35 per cento. Occorre precisare che mi riferisco agli investimenti finanziari per il settore vita, caratterizzato da gestioni interne separate (collegate a polizze rivalutabili), categoria che, nel gergo del settore, è denominata « classe C3 di bilancio ».

Nel mese di settembre, dunque, abbiamo rilevato che, sul totale degli investimenti, il 5,88 per cento era relativo alle azioni, l'investimento in fondi comuni sfiorava il 5 per cento, mentre quello in titoli a reddito fisso era pari ad oltre l'89 per cento. Tra l'altro, sulla base di alcune sollecitazioni rivolte al mercato, abbiamo

notato anche un trasferimento di investimenti dalle azioni alle obbligazioni. Compensando le minusvalenze collegate alle azioni ed ai fondi comuni di investimento con le plusvalenze determinate dai titoli a reddito fisso si registra, in totale, un'incidenza delle minusvalenze sul settore pari allo 0,19 per cento, dunque trascurabile.

Ciò, naturalmente, non vuol dire che il fenomeno non abbia pesato e non pesi notevolmente sulla redditività per il mercato assicurativo in questo momento; come sappiamo, infatti, trattandosi di imprese a ciclo economico invertito, nelle quali prima si acquisisce il premio e successivamente si fa fronte alla prestazione, è chiaro che la redditività dell'investimento è un fattore di particolare importanza nella gestione e nel risultato dell'impresa. Questa situazione, comunque, si è riflessa sul margine di solvibilità di pochissime imprese e per importi modesti; a tale riguardo, l'ISVAP sta già intervenendo, e credo che il fenomeno non desti, di per sé, una grande preoccupazione.

Esiste, naturalmente, il problema relativo alle partecipazioni delle imprese o dei gruppi di imprese, che sarà monitorato a breve. Tali partecipazioni sono considerate strategiche (e, quindi, sono beni durevoli), e normalmente, dunque, non dovrebbero essere svalutate. Tuttavia, abbiamo assistito anche ad alcune svalutazioni, motivate o da un crollo del titolo della società partecipata, oppure da una notevole presenza sul mercato internazionale del gruppo: infatti, dal momento che sui mercati internazionali, soprattutto in quelli anglosassoni, la valutazione viene effettuata in base al valore corrente, le società assicuratrici, evidentemente, hanno preferito adottare una svalutazione già nella relazione semestrale 2002, per non essere costrette a presentare due serie di conti (una per il mercato interno ed un'altra per il mercato internazionale).

Devo riconoscere, comunque, che nel complesso la situazione è sotto controllo, ed al momento, a differenza di altri mercati - in particolare, come ricordato, quello inglese -, non presenta problema-

tiche di rilievo, anche se riduce, e non di poco, la redditività delle imprese che, anche per effetto dell'andamento dei corsi finanziari, in particolare azionari, soffrono qualche piccolo problema in termini di redditività.

Vorrei accennare anche al tema della modifica della disciplina fiscale in materia di tassazione della riserva matematica, di cui credo la Commissione finanze si sia specificatamente occupata. La nuova versione del provvedimento in materia (che credo sia stato già approvato dalla Camera dei deputati) lascia prevedere, per il 2002, un gettito fiscale per un importo che è stato stimato inferiore a 1.200 milioni di euro per le imprese assicurative del ramo vita, e pari a circa 40 milioni di euro per le imprese del ramo danni. Tale provvedimento, evidentemente, ha subito un ridimensionamento.

Prima di affrontare la questione del ramo RC auto, se il presidente della Commissione acconsente, vorrei accennare a tre problematiche di fondo: i rischi catastrofali e l'apporto che il sistema privato può offrire al settore pubblico, il problema della sanità e quello della *long term care*, vale a dire il rischio della non autosufficienza, soprattutto per la popolazione anziana.

PRESIDENTE. Non riscontrando obiezioni da parte dei colleghi, può procedere in tal senso.

GIANCARLO GIANNINI, Presidente dell'ISVAP. Per quanto riguarda i rischi catastrofali, siamo partiti da un calcolo in base al quale lo Stato ha speso, negli ultimi dieci anni, circa 35 miliardi di euro per i danni causati dalle calamità naturali.

A parte l'entità di tale intervento, vi è un altro fattore sotto gli occhi di tutti: il ritardo con cui lo Stato riesce ad intervenire per la rifusione dei danni. Ciò comporta due problemi: non solleva dall'angoscia coloro che vengono colpiti da questi fenomeni, e vi è sempre il rischio che il risarcimento, se pagato a distanza di anni, venga sempre maggiorato, e comunque sia meno equo rispetto a quanto sia

possibile calcolare e decidere con interventi di natura privatistica.

Il coinvolgimento degli assicuratori privati in tale ambito fino ad oggi è assolutamente marginale e riguarda prevalentemente settori industriali e commerciali; tale esigenza, oltretutto, è avvertita soprattutto nelle zone a rischio e, di conseguenza, vengono richiesti premi particolarmente elevati, che contribuiscono alla scarsissima diffusione di questo tipo di garanzia.

Si potrebbe ipotizzare, allora, un'integrazione tra l'intervento privato e quello pubblico in materia di calamità naturali. In primo luogo, occorrerebbe definire con precisione ciò che rientra nella categoria delle calamità naturali (terremoti, maremoti, alluvioni, inondazioni ed eruzioni vulcaniche). Inoltre, occorrerebbe stabilire la più ampia mutualità tra gli assicurati: essa, infatti, costituisce il principio alla base del sistema assicurativo e, quando non riesce ad essere sufficiente, impedisce di fatto lo sviluppo dell'assicurazione stessa, poiché il ricorso all'assicurazione viene frenato dalla pratica di richiedere premi particolarmente elevati, dato che non esiste la compensazione all'interno di una vasta area di soggetti assicurati.

Bisognerebbe istituire, allora, un sistema di incentivi al fine di incoraggiare le persone e le società a ricorrere a questo tipo di assicurazione. Ad esempio, si potrebbe ipotizzare di rendere obbligatoria tale copertura per tutti coloro che stipulano una polizza incendio, oppure prevedere un'esenzione dall'applicazione dell'imposta: al riguardo, ricordo che l'aliquota impositiva applicata a questo genere di rischi è pari al 22,5 per cento, e quindi presenta un'incidenza elevata.

Potrebbero essere previsti, dunque, tre livelli di intervento. In primo luogo, potrebbe esistere un livello privato - che, ripeto, dovrebbe essere incentivato al fine di garantire una massa imponente di premi assicurativi, data l'incidenza di tali fenomeni nel nostro paese - gestito dalle compagnie di assicurazione. In secondo luogo, potrebbe essere ipotizzato il ricorso alla riassicurazione internazionale, la

quale consentirebbe di allargare la portata della copertura; nell'ambito di tale meccanismo, chiaramente, dovrebbero essere costituite riserve di equilibrio, poiché questi fenomeni sono caratterizzati da una relativa ciclicità, e la riserva di equilibrio ipotizzata dovrebbe consentire una certa stabilità nel far fronte a tali eventi. Come terza ipotesi, infine, è indispensabile prevedere un intervento dello Stato, ma solamente nel momento in cui dovesse esaurirsi l'intervento da parte del privato, sia esso assicuratore o riassicuratore.

Un tale sistema presenterebbe il vantaggio di suscitare una maggiore attenzione dei cittadini verso la copertura di questo fenomeno, senza abbandonare tutte le speranze - perché poi, tanto vi è lo Stato che, in qualche modo, interverrà - e consentirebbe alle compagnie assicurative, avvalendosi dell'organizzazione peritale di cui dispongono, diffusa su tutto il territorio nazionale, di intervenire in termini molto celeri per il ristoro dei danni. Sottopongo pertanto alla vostra attenzione questa idea, che potrebbe contribuire ad alleviare l'impatto, oggi a totale carico dello Stato, di questi eventi.

Vorrei affrontare ora le problematiche della sanità dal nostro punto di vista, inerenti sia l'intervento pubblico, sia, soprattutto, quello privato.

Attualmente, la spesa sanitaria privata è rilevante, poiché rappresenta il 30 per cento del totale (contro il 70 per cento della spesa pubblica). A nostro avviso, il dramma è rappresentato dal fatto che, per circa due terzi, la spesa privata costituisce una duplicazione della spesa pubblica; in altri termini, non esiste una vera integrazione o sommatoria delle due spese, tant'è vero che nel 2001 il mercato delle assicurazioni private ha registrato una raccolta premi di soli 1.343 milioni di euro, vale a dire solamente il 4,5 per cento della raccolta complessiva del ramo danni.

Perché il settore privatistico nel campo della sanità è così poco sviluppato? Innanzitutto, è scarsamente sviluppato per un problema che ritengo essenziale, e che mi darà in seguito lo spunto per ipotizzare una soluzione, anche se estremamente dif-

ficile da realizzare. Se vuole ricorrere all'assicurazione privata, infatti, il cittadino è di fatto soggetto a due pagamenti, poiché nulla e nessuno lo esonera dalla contribuzione pubblica, mentre se vuole accedere all'assicurazione privata, deve pagare premi di una certa rilevanza, tenuto conto anche di tutte le limitazioni che l'assicuratore privato deve, da un certo punto di vista, necessariamente inserire nel contratto (mi riferisco, per esempio, a tutte le preesistenze). Il concetto di assicurazione, infatti, si basa sull'alea e, quando non esiste in partenza, per definizione giuridica il contratto è nullo; pertanto, nel settore privato, rispetto a quello pubblico, si riscontrano limitazioni nelle prestazioni fornite. Le categorie che riescono a rivolgersi ad un'assicurazione privata sono dunque quelle maggiormente benestanti: per lo più, soggetti di età media che assicurano di per sé un'implicita antiselezione del rischio (è chiaro infatti che i giovani sono meno esposti).

Il confronto operato dall'Istituto con varie esperienze estere ci porta ad illustrare un modello, realizzato in Germania ed in Olanda, che personalmente ritengo molto positivo. In quei paesi, infatti, sono riusciti a fare in modo che l'assicurazione privata, se interviene, sia completamente sostitutiva di quella pubblica.

Cercherò di sintetizzare il meccanismo in poche parole. I soggetti che fruiscono di un certo reddito annuo, stabilito per legge (in Germania è attualmente pari a circa 90 milioni di euro), possono scegliere se partecipare alla copertura assicurativa pubblica, oppure sottoscrivere un'assicurazione privata. Non è detto che tutti coloro che beneficiano di tale possibilità scelgano la copertura privata, poiché tale facoltà di scelta è supportata da alcuni elementi legislativamente disciplinati. Le compagnie, infatti, sono obbligate ad offrire le stesse, identiche prestazioni dell'assicurazione pubblica, i prezzi - almeno per certe categorie di persone anziane - devono essere gli stessi, non possono essere escluse malattie ed il contratto non può essere rescisso.

Esistono, dunque, una serie di norme poste a tutela dell'assicurato e, pertanto, la concorrenza tra il pubblico ed il privato - al riguardo, vorrei evidenziare come in Germania anche le mutue, organizzate su base territoriale, vengono gestite con criteri privatistici - si svolge sul piano dell'efficienza garantita dall'uno o dall'altro settore e sulla parte che, in termini tecnici, viene definita parte del « caricamento » rispetto al premio puro (il premio puro è la parte di premio assicurativo che deve far fronte alla copertura del rischio, mentre il caricamento rappresenta, invece, la parte del premio assicurativo che compensa le spese di acquisizione del contratto o le spese generali della compagnia).

Sulla base di esperienze pregresse e maturate in questo settore (nel quale lavoro ormai da quarant'anni, come operatore e responsabile di un gruppo assicurativo italiano, all'epoca pubblico), negli anni novanta ho cercato di parlare di questo modello. L'obiezione principale che mi venne mossa fu che, in questo modo, si sarebbe privato il settore pubblico di una parte della contribuzione, aggravandone la situazione. Mi permetto di ribadire in questa sede ciò che affermai allora: si tratta di una riforma che può essere attuata in dieci anni, e si può iniziare esonerando persone che dispongono di un reddito molto elevato (dunque, poche unità), dando al settore pubblico il tempo di graduare, in futuro, i suoi investimenti in funzione dell'eventuale riduzione del numero degli assistiti.

Ho voluto parlare della sanità perché mi sembra che oggi esista un problema molto simile, anche se di portata più limitata, relativo al rischio della non autosufficienza degli anziani; del resto, si tratta di un settore all'interno del quale si avverte ancora di più la necessità di uno stimolo alla copertura poiché, oggi come oggi, prima di aver compiuto sessant'anni un soggetto non pensa alla possibilità di subire un crollo fisico in età sempre più avanzate, come dimostrano le statistiche.

In Germania, ad esempio, chi sceglie tra la sanità pubblica e quella privata deve operare la stessa scelta per quanto ri-

guarda l'assicurazione per l'autosufficienza. In Italia, al momento, esiste la possibilità teorica di assicurarsi tramite una polizza che, nel sistema anglosassone, viene chiamata *long term care*, ma le polizze stipulate sono pochissime, poiché anche in questo caso vi è un'antiselezione e costano tantissimo. Con questa logica, ritengo che il settore privato potrà fornire un aiuto molto ridotto alla tutela dei cittadini in questo campo. Si tratta, pertanto, di due problemi che vanno affrontati congiuntamente.

Ad avviso dell'ISVAP, che ha realizzato una specifica indagine su questa tematica, le strade possibili sono due; personalmente, invece, ritengo che la strada sia una sola. La prima delle due ipotesi contemplate è rappresentata da una copertura assicurativa obbligatoria contro il rischio di non autosufficienza. Si tratta di una copertura che costerebbe veramente poco se, ad esempio, fosse collegata al conseguimento dell'impiego da parte dei giovani, poiché essi avrebbero una lunga serie di anni per pagare un modestissimo contributo che consentirebbe di beneficiare di questa tutela.

Un'altra strada, dal momento che il sistema dell'obbligatorietà può anche non essere apprezzato, è costituita invece dall'abbinamento di tale copertura assicurativa ai fondi pensione; tuttavia, non ritengo sia il momento di discutere di previdenza, anche perché vi è una serie di considerazioni, dibattiti e proposte, ma, a mio avviso, occorrerebbe innanzitutto vedere che tipo di soluzione a livello legislativo verrà adottata, per poi poter offrire tutta la collaborazione possibile. Ecco perché, di fatto, mi sembra che anche questa seconda strada sia poco praticabile.

Affronterei ora la questione RC auto. Tale mercato si caratterizza per una raccolta premi pari a 15.344 milioni di euro, è in continua crescita e rappresenta il 52,5 per cento del totale dei rami danni. Si tratta di un settore che riveste una valenza sociale particolarmente elevata, poiché interessa oltre 45 milioni di cittadini che utilizzano autovetture o ciclomotori.

Per molto tempo, tale settore ha registrato un andamento tecnico negativo; peraltro, dobbiamo constatare come negli ultimi anni vi sia stato un deciso miglioramento del risultato. L'incidenza dei sinistri sui premi di competenza nel 2001, infatti, è scesa all'86,9 per cento, in netta diminuzione rispetto al dato del 2000, pari al 90,9 per cento. Nel quinquennio 1997-2001, inoltre, possiamo osservare un suo calo costante e deciso, poiché siamo passati da un dato che nel 1997 sfiorava il 100 per cento (poiché era al 99,5 per cento) ad un dato pari, per l'appunto, all'86,9 per cento registrato nel 2001. Vorrei sottolineare alla Commissione come si tratti del dato relativo proprio al costo dei sinistri sui premi, cui occorre aggiungere, naturalmente, le spese di acquisizione e le spese di amministrazione: dunque, si era in presenza di un risultato tecnico sicuramente negativo. Ci troviamo, pertanto, in un periodo caratterizzato da una riduzione della frequenza dei sinistri, anche se - e ne vedremo anche le cause - non si riesce molto a far diminuire il costo medio del sinistro.

La problematica in questione, della quale il Parlamento *in primis* si è occupato, proprio per la sua valenza sociale, è stata caratterizzata in questo periodo da un contestuale aumento delle tariffe. Tale aumento si spiega in parte con l'andamento tecnico; tuttavia, occorre tenere in considerazione anche i motivi per i quali si è registrato tale andamento. Non mi riferisco, naturalmente, alle cause endogene del sistema assicurativo - quali la circolazione stradale, l'utilizzo di mezzi o le campagne di prevenzione, poiché si tratta di fattori che evidentemente contribuirebbero a ridurre notevolmente i danni sia alle persone, sia agli oggetti -, bensì al settore assicurativo.

Se ci pensiamo bene, infatti, siamo in presenza di un duplice obbligo a contrarre, sia da parte degli assicurati, sia da parte degli assicuratori. Dal punto di vista economico, dunque, esiste una domanda molto rigida (poiché vi è l'obbligo a contrarre), mentre non c'è alcun limite, invece, alla possibilità di aumentare le ta-

riffe, perché disposizioni di carattere comunitario, recepite nel nostro ordinamento, prevedono l'assoluta libertà tariffaria da parte delle compagnie.

Come ho affermato anche nella relazione annuale dell'ISVAP (che ho svolto, come presidente, per la prima volta nel luglio del corrente anno), probabilmente anche le imprese non hanno governato nel migliore dei modi il fenomeno della liquidazione dei sinistri. Abbiamo rilevato, infatti - e svolgiamo indagini anche su questo aspetto - una diminuzione dei punti di liquidazione dei sinistri, una riduzione degli orari di ricevimento del pubblico ed un maggiore ricorso all'*outsourcing*, che ritengo accettabile solo se fatto tramite strutture adeguate. A tale riguardo, non intendo esprimere valutazioni negative; tuttavia, a mio avviso, occorre stare molto attenti ai soggetti ai quali si affida un incarico così delicato quale la liquidazione dei danni.

Tale fenomeno ha riguardato tutta Europa ed occorre ricordare che in quasi tutti i paesi europei l'obbligo della copertura assicurativa RC auto è molto antecedente alla sua introduzione in Italia. Ciò ha dato la possibilità al mercato di assestarsi maggiormente nel tempo (cosa che, oltre ad auspicare, ritengo vera); al riguardo, invierò successivamente alla Commissione una documentazione che evidenzia come, negli ultimi anni, il fenomeno dell'aumento dei premi si sia un po' frenato.

In Italia, invece, esistono fattori di criticità altrove assenti: il problema delle frodi - se permettete, svolgerò qualche considerazione sulla normativa in corso di approvazione: desidero anticipare un giudizio senz'altro positivo, ed auspico, altresì, che tali norme entrino in vigore al più presto possibile, poiché ritengo che daranno un contributo molto rilevante al contenimento dei costi e, di conseguenza, delle tariffe -, con una frequenza dei sinistri, relativi soprattutto ai danni alle persone, ed un'incertezza particolarmente rilevante - mi riferisco alla valutazione del danno biologico, soprattutto per le

cosiddette lesioni micropermanenti -, che hanno sicuramente aggravato il problema nel nostro paese.

Prima di passare all'analisi degli aspetti normativi contenuti nel provvedimento attualmente all'esame del Parlamento, desidero ricordare che presso l'ISVAP è stata istituita la banca dati sinistri. Abbiamo già ricevuto circa 8 milioni di dati, e ciò servirà per incrociare le informazioni (verificare se l'autovettura è la stessa, se è stata più volte coinvolta in sinistri, i testimoni, gli avvocati e quant'altro). Tale banca dati sarà naturalmente a disposizione della magistratura e degli organi di polizia giudiziaria ed anche delle imprese, prevedendo diverse possibilità di accesso, che saranno disciplinate a breve da un provvedimento dell'ISVAP, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, con il quale stiamo cercando un accordo per varare tale atto in termini corretti ed assolutamente non lesivi della *privacy*.

Per quanto riguarda la riforma in materia di RC auto, vorrei dire che ritengo molto importante (gli elementi sono pochi, ma a mio avviso tutti molto significativi) il provvedimento relativo alla trasparenza delle tariffe, vale a dire la pubblicazione su Internet di tutte le tariffe. A parte che, chi vorrà, dovrà adoperare un motore di ricerca per effettuare i confronti più idonei, fermo restando che il prezzo non è il solo elemento utile per la valutazione del servizio (il quale, oltretutto, è eventuale e futuro), tuttavia si tratta, a mio avviso, di una norma molto importante, poiché abolisce la disposizione precedente, che impone la pubblicazione dei cosiddetti « premi di riferimento » (ad esempio, un assicurato diciottenne della provincia di Napoli). Si tratta di nove profili rispetto ai quali le compagnie sono obbligate a comunicare le tariffe praticate, sulle quali ogni volta si scatena l'inferno a causa di valutazioni fortemente eterogenee, a seconda che vengano fatte dall'angolo visuale dei consumatori o delle imprese. Al riguardo, ho notato una proliferazione di valutazioni anche da parte di soggetti molto settorializzati: ho recentemente

letto, infatti, che le compagnie di noleggio hanno fornito dati fortemente elevati.

Pertanto, verrà abolito un regime che non consente effettivamente di compiere valutazioni e che risulta essere molto « virtuale », poiché è stabilito un profilo, ma poi le compagnie inseriscono parametri di personalizzazione molto pregnanti che conducono a diverse conclusioni; oltretutto, esiste la possibilità, a seconda delle zone, di praticare sconti. Dunque, si tratta di profili poco significativi.

Vorrei segnalare, inoltre, che in questa fase l'Istituto ha ritenuto opportuno fornire un contributo (anche se non sta a me giudicarne l'entità e la bontà) anche nella costruzione di qualche norma, svolgendo il ruolo di supporto al Parlamento e al Governo assegnatogli dalla legge, vale a dire esprimendo pareri e suggerimenti.

Una delle norme cui abbiamo dedicato particolare attenzione è quella relativa all'elusione dell'obbligo a contrarre. Infatti, vi era la prassi per cui alcune compagnie - non molte -, al fine di evitare di assicurare clienti nelle zone ritenute più a rischio (le zone del sud d'Italia, in particolar modo la Campania), praticavano prezzi elevati, svincolati da ogni logica tariffaria, proprio per evitare di contrarre. Esiste già nel nostro ordinamento una norma che prevede il divieto di rifiutare l'assicurazione, tuttavia si tratta di una disposizione riferita al singolo caso.

Comprendete bene che ciò è difficilissimo da accertare ed è praticamente impossibile per l'ISVAP intervenire, mentre credo che, con una norma di questo genere - che, tra l'altro, prevede opportunamente sanzioni di particolare rilevanza (il 3 per cento del portafoglio RC auto gestito dalla compagnia, dai 3 ai 5 milioni di euro), con la possibilità di revocare l'autorizzazione ad operare nel settore nel caso di reiterata violazione -, questo fenomeno potrà essere debellato. Se colleghiamo tale norma con un'altra opportuna disposizione, che prevede che in ogni compagnia debba esserci l'attuario incaricato della redazione delle tariffe e delle riserve, allora ciò potrebbe darci anche la possibilità di comprendere il processo di for-

mazione della tariffa. Il confine tra l'assoluta libertà tariffaria, che l'ordinamento comunitario e nazionale riconoscono alle imprese, e la previsione normativa in base alla quale le tariffe debbano avere una base tecnica è infatti estremamente difficile da stabilire e non è pertanto possibile «inventare», come avviene, ad esempio, nel caso di qualche compagnia. Ho citato, al riguardo, l'esempio di 18 milioni di vecchie lire per una copertura assicurativa per un diciottenne di Napoli: evidentemente, era chiaro l'intento di eludere l'obbligo a contrarre.

Con la presenza dell'attuario incaricato, dunque, saremo in grado di verificare il modo in cui è stata costruita la tariffa assicurativa, senza imporre alcunché, ed anche di verificare se sussistano gli estremi per la fattispecie elusiva prevista dalla legge. Vorrei aggiungere che anche il reato di truffa in assicurazione è stato opportunamente specializzato in funzione del settore, ed al di là delle maggiori pene previste; auspichiamo che ciò serva soprattutto ad attenuare, nell'ambito del vastissimo pubblico, quel fenomeno di aggravamento del danno subito che non può nemmeno essere definito frode, ma che - ahimé - risulta abbastanza diffuso.

PRESIDENTE. Mi scusi, dottor Giannini, ma data la ristrettezza dei tempi a nostra disposizione, la invito a terminare la sua relazione introduttiva.

GIANCARLO GIANNINI, *Presidente dell'Isvap*. Vorrei solamente accennare al fatto che il danno biologico, fino ad un'invalidità del 9 per cento, viene disciplinato dal disegno di legge in discussione in modo diverso rispetto alla normativa attuale, e ritengo che anche in questo caso si tratti di una misura importante.

In conclusione, ritengo che il settore abbia urgentemente bisogno che le nuove norme entrino in vigore, poiché esse daranno un valido contributo al miglioramento della situazione del ramo RC auto. Tale ramo ci preoccupa molto perché, alla data del 30 settembre, L'ISVAP ha istruito circa 22 mila reclami, per la maggior parte

relativi proprio all'RC auto. Dunque, c'è una percezione non solo di eccessiva elevazione dei premi assicurativi, ma anche di insoddisfazione riguardo al servizio prestato.

Signor presidente, ho concluso la mia introduzione, e la informo che invieremo al più presto alla Commissione una documentazione maggiormente esaustiva sulle tematiche da me trattate.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Giannini per la sua relazione e do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire.

GIORGIO BENVENUTO. Desidero innanzitutto rivolgere gli auguri di buon lavoro al dottor Giannini. Come opposizione, abbiamo spesso rapporti conflittuali con il Governo; tuttavia, abbiamo espresso un giudizio favorevole alla sua nomina alla presidenza dell'ISVAP, proprio perché lo riconosciamo competente ed una approfondita conoscenza dei problemi. Ricordo anche che nella scorsa legislatura abbiamo realizzato assieme all'Istituto e al suo precedente presidente, il dottor Manghetti, uno splendido lavoro: molte delle misure che hanno rafforzato i poteri dell'ISVAP, compresa l'istituzione della banca dati sinistri, rappresentano il risultato di un lavoro *bipartisan* svolto allora in questa Commissione, la quale ha anche condotto un'indagine conoscitiva sui problemi del ramo RC auto.

Detto ciò, vorrei porre alcune questioni. Noi siamo favorevoli ad un rafforzamento dei poteri dell'ISVAP, e su questo punto abbiamo sempre mantenuto una linea coerente. Pertanto, domando cosa sia possibile fare in tale direzione, poiché ritengo che l'Istituto abbia lavorato bene. Vorrei pertanto chiedere al presidente dell'ISVAP quali siano le questioni che, a suo avviso, rivestono una particolare rilevanza.

In secondo luogo, vorrei ricordare che, proprio in questa Commissione, siamo stati critici verso il Governo per la scelta di tassare le riserve assicurative, disposta con il decreto-legge n. 209 del 2002 (che, tra l'altro, è in questi giorni all'esame della

Camera dei deputati per l'approvazione definitiva), che riteniamo impropria non solo dal punto di vista dell'onerosità, ma anche dal punto di vista tecnico. Infatti, riscontriamo un atteggiamento contraddittorio da parte del Governo, perché in una prima fase ha esteso l'applicazione della Tremonti-*bis* anche alle banche ed alle compagnie assicurative, e successivamente ha disposto questa tassazione, affannosa ed improvvisa e tecnicamente sbagliata, come abbiamo cercato di dimostrare, anche se l'entità del prelievo fiscale è stata in seguito ridotta rispetto alle previsioni iniziali.

Da questo punto di vista, quindi, la nostra critica è incentrata sull'assenza di una politica nel settore delle assicurazioni da parte del Governo, poiché non viene compiuta un'operazione di trasparenza dal punto di vista dell'imposizione fiscale. Sappiamo che sull'assicurazione RC auto gravano forme di tassazione improprie, che andrebbero riviste nel quadro di una riforma fiscale, e non mi sfugge il fatto che oggi ciò serva a risolvere i problemi delle province ed a contribuire, parzialmente, anche al finanziamento del servizio sanitario nazionale; tuttavia tali forme improprie di tassazione finiscono per appesantire ancora di più il costo di tale assicurazione.

Il Governo, inoltre - ma in questo campo le difficoltà sono numerose - non è riuscito ad affrontare molto bene il problema della tassazione delle assicurazioni contro le calamità naturali; al riguardo, ricordo che è stato recentemente approvato un decreto-legge in materia di calamità naturali nel settore dell'agricoltura. Condivido le osservazioni formulate al riguardo dal presidente Giannini, e domando se sia possibile informare la Commissione sulle esperienze realizzate negli altri paesi europei, segnatamente in Francia, poiché è di fondamentale importanza affrontare tale questione. La cifra relativa all'onere sostenuto dallo Stato, ricordata dal presidente Giannini, è incredibile; spesso sono stati finanziamenti o rimborsi a pioggia, e vi sarebbe molto da

discutere sul modo con cui tali forme di intervento in materia di calamità naturali abbiano trovato applicazione.

Per quanto riguarda, invece, le questioni del ramo vita e dell'assicurazione sanitaria, illustrate dal dottor Giannini nella sua relazione, mi limito a domandare se, al riguardo, l'ISVAP sia in grado di fornire alla Commissione informazioni e dati aggiornati, poiché, anche se si tratta di un intervento che non può essere alternativo a quello pubblico, ritengo che esso possa alleviare un peso che risulterebbe eccessivo se sostenuto solamente dalla spesa pubblica. Credo, pertanto, che sarebbe opportuno incoraggiare, anche dal punto di vista fiscale, forme di risparmio indirizzate in tale direzione.

Per quanto concerne il ramo RC auto, infine, vorrei innanzitutto disporre di una conoscenza più ampia dei risultati del funzionamento della banca dati, poiché non ne conosco i dettagli. In questo campo, l'opposizione è fortemente critica nei confronti dell'operato del Governo e riteniamo che debba essere intrapresa una politica diversa. In tal senso, sono critico anche nei confronti dell'ANIA poiché, seguendo una linea per cui le alte tariffe si giustificavano per il fatto che alcuni assicurati se ne approfittavano, in materia di RC auto ha condotto una politica sbagliata ed autolesionista. In questo modo, si è innescato un meccanismo perverso per cui, di fatto, si è scaricato sui contribuenti e sugli assicuratori onesti il costo dei disservizi e dell'assenza di controlli. A nostro avviso, dunque, in primo luogo il nodo irrisolto è rappresentato dall'assenza di concorrenza tra le compagnie nel ramo RC auto, tanto è vero che vi è stata una pronuncia dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ed in secondo luogo, mi domando come sia possibile affrontare seriamente tale problema.

Inoltre, desidereremmo avere dall'ISVAP un parere sia sul disegno di legge n. 2031-*bis*, (all'esame della Camera dei deputati nei prossimi giorni), sia sulla politica dei prezzi. Lo stesso Governatore della Banca d'Italia denuncia che, nell'ambito dell'eccessiva inflazione registrata nel

nostro paese, i costi dei servizi bancari e, soprattutto, dell'RC auto assumono un peso rilevante. Mi domando dunque cosa sia possibile fare per affrontare un problema particolarmente penalizzante, poiché la liberalizzazione del mercato delle assicurazioni ed il superamento del regime delle tariffe amministrato si è rivelato un *boomerang* pericoloso: non vi è concorrenza, si registrano premi altissimi ed esistono, in alcune aree del paese, polizze fortemente punitive anche per i soggetti assicurativi. Pertanto, anche in questo caso desidererei avere qualche elemento di valutazione e di riflessione da parte dell'ISVAP e, se possibile, dati in grado di orientarci in questo settore.

MARIO LETTIERI. Anch'io desidero augurare buon lavoro al presidente dell'ISVAP. Il gruppo della Margherita, DL-Ulivo, che ha apprezzato la sua nomina a questo incarico, è convinto che l'Istituto abbia un grande ruolo da svolgere come autorità indipendente dalle politiche del Governo, che certamente non ci soddisfano. La ringrazio anche per la puntuale relazione e per gli stimoli che ha fornito alla Commissione in merito a problemi che il Parlamento dovrebbe affrontare nei settori delle grandi catastrofi naturali e della sanità.

In questo momento, tuttavia, mi astengo dall'accogliere i suoi interessanti spunti di riflessione e vorrei porre, invece, alcune questioni. In primo luogo, infatti, non condivido l'ottimismo che mi è sembrato registrare nelle sue parole riguardo al disegno di legge del Governo ritornato all'esame del Camera dei deputati (A.C. 2031-*bis*), soprattutto per il ruolo dell'ISVAP stesso, poiché nel testo di tale provvedimento è prevista la costituzione di un comitato presso il Ministero delle attività produttive che, sostanzialmente, rappresenta una sorta di doppione rispetto ai compiti specifici dell'Istituto da lei presieduto. Noi, come opposizione e come gruppo della Margherita, DL-Ulivo, abbiamo operato una scelta netta a favore di un'autorità indipendente e terza rispetto al Governo, ma mi sembra che, avallando

quella scelta, vi sia uno « schiacciamento » su posizioni che non ritengo condivisibili, anche perché ritengo che l'ISVAP stia svolgendo un buon lavoro. Per quanto riguarda la banca dati, ad esempio, sembra che il Ministero delle attività produttive ne voglia istituire un'altra: siamo un paese che prima vuole triplicare le strutture esistenti, e poi vuole contenere le spese.

Detto ciò, vorrei porre all'attenzione del presidente dell'ISVAP due questioni più specifiche. La prima riguarda la trasparenza: al riguardo, le sembra sufficiente pubblicare le tariffe su Internet in un paese in cui esiste anche la carta stampata? Mi sembra riduttivo limitarsi ad Internet, anche se mi auguro che vi sia una diffusione sempre maggiore dell'utilizzo di tale strumento.

L'altra questione riguarda il « cartello » sulle tariffe RC auto, giustamente ricordata dall'onorevole Benvenuto. Vi è stata in materia una pronuncia dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato; si tratta di un dato veramente scandaloso, perché le grandi compagnie di assicurazione si sono prestate a questo accordo. Al riguardo, non so se tale questione sia stata segnalata dall'Isvap stesso, dal momento che essa svolge funzioni di monitoraggio e controllo, ma anche di denuncia del caso specifico. Lei, dottor Giannini, ha citato poc'anzi l'esempio di Napoli: non sono napoletano, ma amo quella città, e non vorrei che i napoletani passino per imbroglioni a causa di questa storia delle truffe e del danno biologico; può anche darsi che gli incidenti siano determinati dal caos del traffico urbano, per responsabilità eventualmente del pubblico, ma non degli autisti.

Tuttavia, quando lei ha rilevato che per un giovane patentato a Napoli sono stati richiesti 18 milioni di vecchie lire, la domanda che le rivolgo non solo come parlamentare, ma soprattutto come cittadino, è la seguente: cosa ha fatto l'ISVAP?

PRESIDENTE. Do ora la parola al presidente dell'ISVAP per la replica.

GIANCARLO GIANNINI, *Presidente dell'ISVAP*. Innanzitutto desidero ringraziare per le parole di apprezzamento che mi sono state rivolte.

Per quanto riguarda i poteri dell'ISVAP, a mio avviso deve essere preservata l'autonomia e l'indipendenza di tale organismo; sulla stampa si sono lette molte cose che, secondo me, non potrebbero non avere un riflesso positivo. L'Istituto ha adempiuto ai suoi doveri, che ricordo essere costituiti soprattutto dall'attività di vigilanza per la stabilità del mercato. L'ISVAP, inoltre, non ha competenza in materia di concorrenza, ma fornisce solamente un parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato quando le questioni relative alla concorrenza riguardano imprese assicuratrici. L'ISVAP tutela diritti che ritengo di rilevanza costituzionale, come il risparmio, il risparmio previdenziale, di lungo periodo (anche nei rami danni), il diritto alla salute, il diritto alla proprietà dei beni e via dicendo. Auspico solamente che all'ISVAP - che, come è noto, dispone solo di poteri prescrittivi - possano essere conferiti anche autonomi poteri sanzionatori, poiché l'Istituto, a differenza di altre *authority*, attualmente ne è privo. Spesso, infatti, svolgiamo indagini molto complesse ed articolate, con un notevole dispendio di mezzi e di risorse finanziarie, ma poi comminiamo sanzioni di carattere generale, che assomigliano molto ad una contravvenzione per divieto di sosta.

Non posso affrontare le tematiche formulate a proposito della fiscalità sulle imprese assicurative, naturalmente, proprio per le caratteristiche di indipendenza e neutralità dell'Istituto; tuttavia, posso affermare che l'ISVAP ha cercato di fare chiarezza sull'entità del provvedimento (decreto-legge n. 209 del 2002), elaborando delle stime, e credo che ciò rientri nei doveri nei confronti di qualsiasi Governo. Certo, finora le riserve assicurative non erano state mai toccate, ed è chiaro che, nell'ambito di tali riserve, può esistere un minimo di margine, poiché vi sono gli utili di mortalità, le riserve dei rami danni (assoggettate, peraltro, ad un regime fi-

scale non particolarmente oneroso), e queste possono determinare, nel tempo, qualche utilità per le imprese. Peraltro, ribadisco che la nostra funzione è limitata a fornire questo tipo di supporto tecnico.

Per quanto concerne il tema della tassazione delle assicurazioni contro le calamità naturali, accolgo senz'altro l'invito a svolgere un'indagine specifica su quanto è previsto negli ordinamenti degli altri paesi europei e mi assumo questo impegno; quando sarà disponibile, mi permetterò di contattare il presidente per conoscere le modalità con cui mettere tale documentazione a disposizione di questa onorevole Commissione.

Per quanto riguarda la questione dell'RC auto, mi permetto di fare una *miscellanea* delle varie osservazioni formulate. La banca dati sinistri deve ancora entrare in funzione, poiché manca ancora il provvedimento di attuazione, perché questo anno trascorso dalla sua istituzione (con la legge 5 marzo 2001, n. 57) è servito solamente per raccogliere i dati (come ho ricordato, circa 8 milioni). Quando si parla di un'altra banca dati, si tratta di una realtà diversa, poiché la nostra banca riguarda solo i sinistri, in funzione anti-frode, mentre quella prevista presso il Ministero delle attività produttive (tra l'altro, in tal caso la definizione di banca dati è impropria) è relativa alle informazioni sugli assicurati, al fine di poterli raggiungere più prontamente; in altri termini, si tratta di un problema relativo alle assicurazioni transfrontaliere, a livello europeo.

Concordo con la valutazione espressa dall'onorevole Benvenuto: ho affermato anche pubblicamente che la politica condotta dalle compagnie assicurative non è stata, a mio avviso, esaltante. Ci troviamo in un periodo in cui gli assicuratori vengono visti con antipatia, se non addirittura con odio, e dunque devono rivedere le proprie scelte. Io li ho invitati pubblicamente, con altri mezzi di *moral suasion*, a realizzare interventi più completi e mirati per migliorare la gestione dei sinistri, e dunque per ridurre i costi.

Per quanto concerne la concorrenza, invece, mi permetto di dissentire dall'os-

servazione secondo la quale non vi sarebbe concorrenza, poiché è stata svolta anche recentemente un'indagine su tale aspetto. Al riguardo, l'ISVAP può formulare un parere; tuttavia, se verificiamo le enormi possibilità che ciascuna compagnia assicuratrice offre, le varianti esistenti in termini di parametri tariffari (la professione, l'età e via dicendo), alla fine è possibile trovare una soluzione. Guardate che, così come abbiamo «rimproverato» l'ANIA, forse anche i consumatori potrebbero adottare politiche diverse: infatti, mi sono permesso di domandare ad un rappresentante di un'associazione di tutela dei consumatori perché, invece di strillare, segnalando il prezzo più elevato (che, chiaramente, è in funzione della volontà di non voler garantire quel tipo di copertura in una certa zona), non indichi ai suoi associati le coperture assicurative più convenienti.

Per quanto riguarda il quesito posto dall'onorevole Lettieri, che mi domandava che cosa avesse fatto l'Isvap, rispondo che, in mancanza di quella norma di cui abbiamo auspicato l'introduzione, l'Istituto non poteva far nulla. Ho denunciato il fenomeno ed ho additato al pubblico disprezzo - senza fare il nome della compagnia - quella situazione; tra l'altro, si tratta di una compagnia assicuratrice straniera, che opera in Italia in regime di rappresentanza, e tali imprese, se appartengono a paesi membri dell'Unione europea, sono soggette all'*home country control*, vale a dire al controllo delle loro autorità nazionali competenti. Le assicuro, onorevole Lettieri, che le mie armi erano molto spuntate ma, se verrà approvata la norma che ho proposto, le garantisco che le andremo a prendere una per una, occupandoci della questione con determinazione.

Per quanto concerne la questione relativa alla trasparenza, vorrei ricordare che in Italia esistono circa 18 milioni di utenti Internet. Mi rendo conto che ciò non è sufficiente; tuttavia, attraverso Internet, grazie ad un appropriato motore di ricerca, è possibile operare i confronti; inoltre, pubblicazioni specializzate po-

tranno fornire tali informazioni: onestamente, quindi, non mi sento di criticare questa disposizione.

Per quanto riguarda il comitato di esperti presso il Ministero, credo che, alla fine, non potrà far altro che chiedere i dati. Spero di non travalicare i miei compiti, ma interpreto questa scelta come una risposta alle fortissime e giuste proteste dei consumatori di fronte all'aberrante evoluzione di questo fenomeno. Questo comitato potrà compiere una valutazione, ma i poteri di intervento rimangono e rimarranno all'Isvap. Da questo punto di vista, dunque, onestamente non riscontro una lesione dell'indipendenza e dei compiti dell'Istituto da me presieduto.

Vorrei accennare brevemente alla norma del disegno di legge attualmente all'esame del Parlamento, inserita grazie all'approvazione di un emendamento, inerente all'abolizione della classe territoriale per gli assicurati inseriti nella classe di merito di massimo sconto nell'ultimo biennio nei contratti *bonus malus*. L'ISVAP sta approfondendo tale fenomeno, nel senso che abbiamo seri dubbi, poiché pensiamo che possa essere criticato dalla Commissione europea, e stiamo cercando di valutarne l'impatto.

Per quanto concerne le tariffe, infine, vorrei segnalare che i dati illustrati dal governatore della Banca d'Italia sono stati forniti dall'ISVAP e non so in quale modo siano stati elaborati. Personalmente, ho auspicato un dato specifico per il ramo RC auto affinché sia confrontabile, perché a mio avviso è inutile raffrontare l'incremento delle tariffe con l'aumento del costo della vita, nel cui paniere è compreso il prezzo del pane, dei tabacchi e via dicendo. A mio avviso, occorre invece dare ai cittadini la possibilità di valutare compiutamente se gli incrementi hanno una consequenzialità con il costo dei pezzi di ricambio, delle autovetture e delle prestazioni sanitarie.

Al riguardo, posso illustrarvi un ultimo dato: da ottobre a gennaio del 2003 (perché le compagnie devono inoltrare le comunicazioni con due mesi di anticipo), con riferimento ai nove profili previsti dalla norma-

tiva vigente, l'aumento più elevato è dell'ordine dello 0,8 per cento per le categorie che sono considerate maggiormente a rischio (il famoso diciottenne o ventunenne che ha già un sinistro), mentre per le altre siamo al di sotto dell'1 per cento in un trimestre, ed in molti casi l'incremento è pari allo 0,5 per cento. Ritengo, pertanto, che il fenomeno — vorrei concludere la mia audizione con un auspicio — stia rallentando. Sotto questo profilo, abbiamo cercato anche di esercitare un'azione di *moral suasion* verso le imprese (intervenendo, logicamente, nei limiti consentiti), e mi sembra di poter constatare che, per la prima volta, gli aumenti delle tariffe siano molto attenuati. Personalmente, auspico che in futuro si possa verificare addirittura un'inversione di tendenza, perché, se scatta la concorrenza, scatta bene.

PRESIDENTE. Mi associo all'augurio di buon lavoro rivolto dai colleghi al dottor Giannini, anche a nome del presidente La Malfa, e ringrazio i rappresentanti dell'ISVAP per essere intervenuti e per la documentazione che l'Istituto si è impegnato a trasmettere alla Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 13 febbraio 2003.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO