

Documento di consultazione n. 1/2020

SCHEMA DI PROVVEDIMENTO IVASS RECANTE MODIFICHE ALLE DISPOSIZIONI DETTATE DAL PROVVEDIMENTO IVASS N. 72 DEL 16 APRILE 2018, IN MATERIA DI RESPONSABILITÀ CIVILE AUTO, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALL'ATTESTAZIONE SULLO STATO DEL RISCHIO, NONCHÉ DALL'ALLEGATO 1 AL PROVVEDIMENTO IVASS N. 35 DEL 19 GIUGNO 2015, A SEGUITO DELLE NOVITÀ INTRODOTTE ALL'ART. 134, COMMA 4-BIS DEL DECRETO LEGISLATIVO 7 SETTEMBRE 2005, N. 209 - CODICE DELLE ASSICURAZIONI PRIVATE - DAL C.D. DL FISCALE (DECRETO LEGGE N. 124 DEL 26 OTTOBRE 2019).

Legenda

Nella riga "Commentatore" i singoli soggetti dovranno inserire la loro denominazione (anche in forma abbreviata).

Nella riga "Osservazioni generali" i singoli soggetti potranno inserire commenti di carattere generale.

Nelle colonne "Articolo" e "Comma" andranno inseriti, rispettivamente, l'articolo e il comma cui si riferisce l'osservazione e la proposta di modifica.

Nella colonna "Osservazioni e proposte" andranno inserite le osservazioni specifiche e le proposte di modifica.

Commentatore	Ania
---------------------	-------------

<p>Premessa</p>	<p>Premessa</p> <p>A seguito dell'introduzione del c.d. nuovo Bonus familiare (art. 134 comma 4 bis Codice delle Assicurazioni Private – CAP), lo schema di Provvedimento n. 1 del 2020 intende modificare, in conformità della novità legislativa, alcune delle disposizioni attuative IVASS in materia di attestazione dello stato del rischio, di classi di bonus/malus di Conversione Universale – CU, vale a dire quelle recate dal Provvedimento n. 72/2018 (Nuove regole di assegnazione della classe CU), nonché all'allegato 1 al Provvedimento IVASS n. 35/2015 (tracciato record delle informazioni inviate obbligatoriamente dalle imprese alla Banca dati ATRC degli attestati di rischio gestita da Ania secondo le direttive ed il controllo dell'IVASS).</p> <p>È necessario ricordare in proposito che la disciplina attuativa su attestato di rischio e classi CU è recata anche da altre disposizioni regolamentari, ed in particolare dal Provvedimento n. 71/2018 di parziale modifica del Regolamento n. 9/2015, disposizioni con le quali l'Istituto ha realizzato la digitalizzazione e la cosiddetta gestione dinamica dell'attestato di rischio stesso.</p> <p>È pertanto probabile che, proprio in considerazione dell'assetto normativo e regolamentare di cui sopra, l'Istituto stesso abbia ritenuto di esplicitare che <i>"La struttura del documento sottoposto alla presente pubblica consultazione (n.d.r. n. 1/2020) non intende precludere la possibilità di una successiva diversa collocazione delle singole disposizioni nell'ambito di Regolamenti, Provvedimenti o disposizioni IVASS nuovi o già esistenti."</i></p> <p>Sulla base di quanto precede, quindi, l'Associazione formula alcune osservazioni di carattere generale inerenti alle nuove previsioni legislative sul Bonus familiare nonché osservazioni su profili regolamentari specifici attinenti alla complessiva disciplina sull'attestato di rischio e sulle classi di merito CU, anche se riferite a provvedimenti/regolamenti già esistenti.</p>
<p>Osservazioni generali</p>	<p>Osservazioni generali</p> <p>Come noto, il c.d. nuovo Bonus "familiare" è volto ad stendere il precedente beneficio del c.d. decreto "Bersani" anche ai casi di "rinnovo" di un contratto r.c. auto e anche per veicoli di diversa tipologia.</p> <p>A tale riguardo, l'Ania ha in più occasioni evidenziato che la novità legislativa, la cui entrata in vigore è stabilita a partire dal 16 febbraio 2020, oltre ad essere stata formulata in modo criptico, è stata pubblicata senza alcuna analisi preliminare di impatto oltre ad apparire priva di qualunque fondamento sotto il profilo tecnico assicurativo.</p>

Osservazioni generali

Nel corso del confronto con i referenti Istituzionali, infatti, l'Associazione ha ampiamente segnalato che la norma è anche del tutto iniqua dal punto di vista sociale, avendo effetti redistributivi solo a livello del fabbisogno tariffario, effetti che potranno risultare svantaggiosi per i proprietari di un solo veicolo o di un minor numero di veicoli (presumibilmente i meno abbienti).

Dal punto di vista giuridico, l'Associazione richiama l'attenzione sul fatto che il mercato assicurativo ritiene le nuove disposizioni, recate dall'art. 134, comma 4 bis del CAP, difficilmente armonizzabili all'interno del quadro normativo esistente che si fonda sull'effettiva responsabilizzazione dell'assicurato nella gestione del proprio rischio nella circolazione stradale, con particolare riferimento alla sua (effettiva) sinistrosità.

La nuova norma, inoltre, essendo formulata in modo non facilmente intellegibile, ha sollevato anche notevoli incertezze, oltre che criticità sotto il profilo applicativo.

In effetti, la miglior responsabilizzazione dell'utenza nella propria condotta di guida attraverso il controllo del fattore "sinistrosità" costituisce un principio che oggi informa in termini più generali l'assicurazione danni che non guarda solo al momento del risarcimento, ma soprattutto al momento dell'educazione dell'assicurato alla prevenzione e miglior gestione del proprio rischio. Tale principio ha da tempo trovato, proprio nell'assicurazione rc. auto, la sua primaria collocazione.

L'andamento effettivo della sinistrosità esprime un principio di commisurazione del premio al merito (parimenti effettivo) dell'assicurato nella gestione del proprio veicolo ed è proprio, come più volte evidenziato dall'Ania nelle opportune sedi istituzionali, un punto focale della disciplina di legge, che richiederebbe di esser rivisto ed aggiornato al fine di adeguare il concetto di merito alle effettive dinamiche della moderna circolazione stradale.

Conseguentemente, il *rating* dell'assicurato - inteso come il meccanismo della scala fondata su classi di merito - risulta effettivamente utile e affidabile se si fonda su un buon sistema di c.d. *bonus malus*; intendendosi per tale la formula tariffaria che a scadenza (anche in caso di cambio di compagnia) premi o penalizzazioni in ragione dell'effettivo compimento o meno di sinistri nel periodo di osservazione.

È evidente che **il sistema del bonus/malus necessita di una rivisitazione organica** perché non più rispondente alla sua finalità originaria di premiare gli assicurati più meritevoli. Ma la nuova disposizione di cui all'art 134, comma 4 bis, porta con sé **una reale criticità attuativa** dovuta alla sua non chiara formulazione che **si presta ad almeno quattro potenziali interpretazioni**, ognuna delle quali solleva **seri dubbi sotto il profilo tecnico-giuridico e tecnico-assicurativo**, oltre che **applicativo**.

Osservazioni generali

Occorre, al riguardo, che l'Istituto sia di ausilio al mercato per uscire da questa *empasse*, giacché il rischio in caso contrario è che - in assenza di indicazioni di validità generalizzata - le imprese potrebbero dare diverse letture con ripercussioni distorsive in termini concorrenziali o con il rischio di essere censurate per comportamenti elusivi della norma.

In particolare, la varietà delle opzioni interpretative nasce dall'effettiva portata definitoria da attribuire al termine "rinnovo" ed all'espressione "ulteriore veicolo ... acquistato" e, soprattutto, al rapporto di precario collegamento tra gli stessi, tenendo presente che - se per ulteriore veicolo acquistato debba intendersi un veicolo di nuova acquisizione (ancorché usato) - la stessa fattispecie del rinnovo non risulterebbe compatibile e dunque applicabile in concreto, salvo ipotesi limite.

Si sintetizzano di seguito le quattro possibili opzioni interpretative tutte assai problematiche.

1. Partendo da una **interpretazione restrittiva** della norma, stante la necessità che il *bonus* riguardi un "ulteriore veicolo ... acquistato", lo stesso non troverebbe spazio proprio in caso di rinnovo. Letto e interpretato come da impostazione IVASS (vedi infra, pagina 5 su esiti consultazione Regolamento IVASS n. 40/2019) l'espressione "ulteriore veicolo ... acquistato" dovrebbe infatti condurre ad affermare che, come requisito principe per la concessione del beneficio, il veicolo debba entrare per la prima volta nel patrimonio del singolo o della famiglia. Così letta, però, la norma sarebbe quasi del tutto privata del suo significato, non cambiando nulla rispetto al passato. Infatti, posto che il concetto stesso di "rinnovo" nella r.c. auto è mutato, essendo vietato quello tacito (art. 170 bis CAP), non parrebbe proprio possibile rinnovare (prorogare) un contratto assicurativo in cui il soggetto assicurato, in ragione del nuovo acquisto del veicolo stesso, sia un soggetto diverso da quello dell'annualità precedente. Di conseguenza, in sede di stipula del contratto, il portatore di rischio di responsabilità civile non sarebbe più lo stesso. Accedendo a questa lettura, la disposizione non avrebbe innovato nulla sotto questo aspetto e, anzi, avrebbe limitato l'utilizzo del beneficio Bersani rispetto al passato, richiedendo l'assenza di sinistri negli ultimi cinque anni per ottenere il beneficio stesso (assenza di sinistri che peraltro non è chiarissimo a chi si riferisca, se al soggetto di cui si vuole utilizzare l'attestato di rischio, ovvero - come si ritiene - al potenziale beneficiario).
2. Diversamente, utilizzando una **lettura interpretativa in senso ampio**, il beneficio sarebbe consentito anche per veicoli non necessariamente di primo ingresso nel nucleo familiare, intendendo in tal senso l'espressione "ulteriore veicolo ... acquistato" non come veicolo di primo e nuovo acquisto da parte del familiare, bensì anche come veicolo già di proprietà di quest'ultimo negli anni precedenti.

Osservazioni generali

Una simile impostazione aprirebbe a comportamenti opportunistici e per nulla virtuosi quali, ad esempio, la vendita fittizia infra nucleo familiare di un veicolo a favore di un convivente non sinistroso, per consentire a questo di evitare l'applicazione del malus sul veicolo di riferimento. In questo modo, si danneggerebbe sensibilmente l'intero impianto del bonus malus e si finirebbe per penalizzare in maniera ingiustificata gli assicurati virtuosi che verrebbero "confusi" con gli altri nelle prime classi di merito. Il termine "acquistato" utilizzato nella norma fa sorgere dubbi.

3. Una terza **lettura** della norma, per così dire, **più coordinata** porterebbe invece a ritenere che il legislatore, con l'espressione "ulteriore veicolo ... acquistato", abbia inteso il primo ingresso nel nucleo familiare di un determinato mezzo, nelle sole ipotesi in cui si tratti di nuovi contratti e non invece in caso di rinnovo, stante l'incompatibilità logica tra i due concetti (rinnovo che, naturalmente, riguarderebbe veicoli già presenti nel nucleo familiare). L'effetto di una simile lettura recherebbe però una grave controindicazione. Ed invero, per ottenere il beneficio per un veicolo già circolante e assicurato, bisognerebbe necessariamente passare per il rinnovo con la propria compagnia, con le relative criticità in termini di compliance alla normativa antitrust e con riferimento alle disposizioni di cui all'art. 170 bis del CAP inteso ad agevolare la mobilità degli assicurati tra le diverse compagnie, stante l'abolizione del tacito rinnovo.
4. Secondo una **ulteriore lettura interpretativa** del testo normativo, sempre **in senso restrittivo**, potrebbe considerarsi "rinnovo" (e non nuova stipula) il caso dell'assicurato che, a scadenza, decida di proseguire la propria relazione assicurativa con la compagnia dell'anno precedente, ma per un veicolo diverso, quindi, l'assicurazione per un nuovo veicolo (sostitutivo del precedente) con la medesima compagnia potrebbe essere letto come rinnovo. Tale ipotesi interpretativa restringerebbe in modo incisivo l'ambito applicativo della novità legislativa, tesa invece ad estendere il beneficio del Bonus familiare: se, infatti, si volesse coniugare il termine "rinnovo" con il termine "ulteriore" veicolo "acquistato" la presente lettura lo riferirebbe ai soli casi di sostituzione del veicolo inizialmente assicurato con altro veicolo acquistato, anche di diversa tipologia, o in corso di vigenza o in concomitanza alla scadenza dell'originario contratto assicurativo. Ciò posto, evidenziamo tuttavia che una tale lettura sembrerebbe ipoteticamente configurabile sulla base alla nozione estremamente ampia di "rinnovo" sostenuta dall'Istituto nella pubblica consultazione sul Regolamento n. 40 IVASS. In particolare, l'Istituto, a fronte del quesito ABI sulla necessità di una valutazione di coerenza anche in caso di rinnovo espresso di un'assicurazione r.c. auto, ha risposto quanto segue: "*Si conferma che nel caso di rinnovo a condizioni invariate sia del contratto che delle esigenze del contraente, non è necessario riproporre la valutazione delle richieste ed esigenze del contraente*".

<p>Osservazioni generali</p>	<p>In conclusione, tutte e quattro le letture sopra sommariamente descritte risultano insoddisfacenti e richiederebbero un intervento del Regolatore o di altra Autorità competente per chiarire quale debba essere la corretta interpretazione da dare alle disposizioni sul nuovo Bonus familiare per evitare il rischio di assistere a condotte del tutto diversificate, a seconda dell'attuazione che le imprese riterranno di dover dare in concreto, con criticabile gestione del beneficio in modo diverso da parte delle compagnie e ripercussioni sotto il profilo dei rapporti con l'utenza, della disciplina antitrust e dei rischi di censure in termini di elusione del disposto legislativo.</p> <p>Al riguardo, una siffatta eterogeneità applicativa inficerebbe la necessaria omogeneità negli adempimenti relativi alla trasmissione – obbligatoria per legge – degli attestati di rischio alla banca dati ATRC fra cui la gestione del codice identificativo univoco del rischio – IUR, della classe di merito CU e del pagellino di sinistrosità pregressa.</p> <p>Con riferimento alla tempistica di entrata in vigore dell'emanando Provvedimento IVASS attuativo del nuovo Bonus familiare, evidenziamo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le oggettive difficoltà applicative delle disposizioni in esame - i ridottissimi tempi consentiti alle imprese per presentare le osservazioni allo schema di Provvedimento e posto in pubblica consultazione - l'eventualità che gli esiti della consultazione e il conseguente Provvedimento che le recepisca, in tutto o in parte, vengano pubblicati a ridosso del 16 febbraio, termine previsto per l'attuazione della norma primaria. <p>In considerazione di tutto quanto precede, si chiede all'IVASS di valutare un congruo termine di entrata in vigore del nuovo Provvedimento attuativo, che si propone non inferiore a 90 giorni dalla data di pubblicazione da parte dell'Istituto, per consentire di chiarire in modo compiuto - anche per altri profili non disciplinati dal Provvedimento in esame – il nuovo quadro regolamentare e ,comunque, per consentire alle imprese di implementare i processi assuntivi ed informatici necessari e dare corretta comunicazione alla propria struttura della distribuzione. Ciò anche pe consentire alle imprese e ad ANIA i necessari interventi di implementazione della gestione banca dati ATRC degli attestati di rischio, secondo le nuove indicazioni che l'Istituto dovrà fornire.</p>	
	<p>Articolo</p>	<p>Comma</p>
<p>Osservazioni specifiche</p>		<p>Con riferimento a singoli profili attuativi, si rileva la necessità di chiarimenti/interventi da parte di questo Istituto per quanto riguarda le sotto riportate fattispecie:</p>

		<p>A) Si chiede conferma delle seguenti modalità di gestione del codice IUR e del pagellino di sinistrosità pregressa:</p> <p>A.1) contratto già esistente che si rinnova: il beneficiario acquisisce la classe di Bonus familiare, il contratto rinnovato mantiene lo IUR ed il pagellino del contratto già esistente (in altre parole non si cambia IUR e pagellino). Al riguardo, l'Istituto si è già espresso favorevolmente nella risposta all'interpello Ania del 18/12/2019.</p> <p>A.2) contratto di nuova stipulazione: il beneficiario acquisisce la classe di Bonus familiare, al nuovo contratto si assegna nuovo IUR e il pagellino reca la dicitura NA in tutti gli anni indicati (non si utilizza invece il codice IUR ed il pagellino del contratto da cui si ricava la classe di Bonus). Al riguardo, questa è stata la costante indicazione IVASS nei casi di beneficio Bersani per contratti di nuova stipulazione.</p> <p>B) Nei due casi suddetti, si segnala che occorre un intervento dell'Istituto sulle regole di gestione dei codici attualmente impiegati nel tracciato record di trasmissione dati alla banca dati ATRC degli attestati di rischio per gestire l'applicazione dei "benefici di legge" ai sensi dell'art. 134 comma 4 bis CAP, come recentemente modificato. In particolare, occorre introdurre uno o più nuovi codici per gestire adeguatamente le diverse situazioni.</p> <p>C) Con riferimento alle modifiche recate dallo schema di Provvedimento n. 1/2020 in consultazione all'Allegato tecnico del provvedimento n. 35 IVASS, che disciplina il tracciato record della banca dati ATRC, si rileva che l'Istituto ha effettuato l'eliminazione del riferimento al decreto Bersani. Segnaliamo la necessità di un'analisi più completa per individuare e verificare tutte le modifiche necessarie nella gestione di detta banca dati ATRC nel nuovo contesto normativo.</p> <p>D) Occorre un chiarimento sulla sorte del beneficio derivante dal Bonus familiare in caso di sinistro "tardivo". La situazione è la seguente: l'attestato di rischio di colui che chiede il Bonus familiare, all'atto della richiesta, risulta privo di sinistri, con conseguente fruizione del beneficio di legge, anche se in realtà il richiedente ha un sinistro con responsabilità accaduto/pagato in prossimità della scadenza del contratto precedente (c.d. sinistro tardivo) che non risulta ancora registrato nell'attestato di rischio. Questo sinistro tardivo, alla scadenza del contratto che ha beneficiato del Bonus familiare, fa scattare il malus a posteriori (Provvedimento IVASS n. 71/2028). Si chiede di confermare che, in presenza di sinistro "tardivo", il soggetto che ha usufruito del Bonus familiare perda anche il beneficio di legge acquisito, perché l'attestato di rischio era solo apparentemente esente da sinistrosità nell'ultimo quinquennio.</p>
--	--	---

		<p>E) Posto che la ratio del sistema bonus /malus è quella di concedere un beneficio ai soggetti che attuano comportamenti virtuosi alla guida e di penalizzare coloro che determinano sinistri, e che per fruire del Bonus familiare, l'attestato deve essere privo di sinistri negli ultimi 5 anni, ragionando per analogia ci si chiede se, nell'ipotesi che uno dei membri della famiglia che usufruisce del nuovo beneficio di legge causi un sinistro, il malus scatti per l'intera famiglia. Solo in tal caso, infatti, il meccanismo introdotto dal legislatore potrebbe ancora configurare un sistema di incentivi/penalizzazioni - seppur a livello di nucleo familiare - da inquadrarsi nell'art. 133 del CAP che ha stabilito l'obbligo di bonus/malus a fini di prevenzione della sinistrosità per i veicoli individuati dall'IVASS con proprio regolamento. Norma che – ad oggi - non ci risulta ancora formalmente abrogata.</p>