Ania
Associazione Nazionale
fra le Imprese Assicuratrici

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DIRETTIVA (UE) 2016/97 SULLA DISTRIBUZIONE ASSICURATIVA (Atto n. 7)

Audizione informale di Maria Bianca Farina
Presidente ANIA

COMMISSIONI SPECIALI CONGIUNTE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

Roma, 23 aprile 2018

Indice dei temi

- Ringraziamenti
- L'obiettivo della IDD è di aumentare le tutele e rafforzare la fiducia dei consumatori, bene primario per le compagnie di assicurazione
- L'intento è buono. Ma l'applicazione pratica pone moltissimi problemi per via dei tempi di implementazione, della sovrapposizione di normative simili, dei conflitti di poteri tra le Autorità
- Spetta ora alle Autorità di delineare un quadro regolamentare coerente
- La figura del consumatore è già cambiata, per un più diffuso livello di conoscenza e, soprattutto, per l'utilizzo delle nuove tecnologie. Il consumatore richiede una maggiore personalizzazione e semplificazione dei prodotti unitamente a una maggiore rapidità in fase di stipulazione dei contratti.
- Il settore necessita di un sistema di regole che siano proporzionate alle caratteristiche dei prodotti.
- Distinzione prodotti semplici e complessi. Le polizze rivalutabili di ramo I sono un prodotto semplice e devono potere essere vendute secondo la procedura semplificata "demands and needs".
- Sanzioni
- Tempistiche dei regolamenti e Conclusioni

Signori Presidenti, Onorevoli Senatori e Deputati,

ringrazio per aver invitato l'ANIA – Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici – a questa audizione, nell'ambito dell'iter di recepimento della direttiva comunitaria 2016/97. Tale provvedimento come noto introduce nuove regole in materia di distribuzione assicurativa, con il duplice obiettivo di garantire parità di condizioni tra tutti i soggetti coinvolti nella vendita di prodotti assicurativi e di rafforzare la tutela dei consumatori, con particolare riguardo ai temi della trasparenza e del conflitto di interessi.

L'argomento è di assoluta rilevanza per il nostro settore.

Ovviamente, condividiamo pienamente l'obiettivo generale di rafforzare i presidi di trasparenza a tutela dei consumatori e di aumentare la loro fiducia nei confronti del mercato assicurativo. È un obiettivo vitale per l'industria, che può operare con efficienza e svilupparsi solo sulla base di quel "bene primario" che è la fiducia dei consumatori.

E che i consumatori abbiano fiducia nelle nostre imprese è dimostrato non solo dalle indagini di *customer satisfaction*, ma soprattutto dall'ampiezza e diffusione delle coperture offerte dal settore assicurativo e dalla capillarità della rete distributiva.

Peraltro, con lo scopo di aumentare e facilitare la trasparenza dell'offerta assicurativa, abbiamo di recente pubblicato le nostre linee guida "Contratti semplici e chiari"(elaborate su invito dell'IVASS) e di concerto con le associazioni degli agenti assicurativi e dei broker nonché con quelle dei consumatori – che apportano significative modifiche alla struttura e al linguaggio dei contratti assicurativi, proprio nell'ottica di una più agevole comprensione del consumatore.

Vogliamo rendere i nostri prodotti sempre più accessibili, ma non sempre la normativa facilita il raggiungimento di questo obiettivo. Purtroppo, dobbiamo dire che non siamo convinti che l'impianto complessivo delle novità normative che provengono dall'Europa e trovano pratica implementazione normativa anche attraverso questo decreto raggiungano l'obiettivo. Questa considerazione ci porta ad almeno due riflessioni, una di carattere più strutturale, l'altra specifica per l'Italia.

1) La prima riflessione riguarda il volume di informazioni e di documentazione da mettere a disposizione dei consumatori. Le normative tendono ad aumentare la quantità delle informazioni da fornire al cliente, mentre sarebbero da privilegiare sinteticità e chiarezza, in particolare in un'ottica di semplificazione digitale. Se poi, come spesso è avvenuto in passato, le nuove normative non abrogano quelle passate, il risultato è che aumentano certamente il numero di pagine di informativa da dare al cliente e il numero di firme da ottenere. In questo senso, si auspica pertanto che la successiva normativa di attuazione della IDD eviti la duplicazione dei documenti informativi da consegnarsi agli assicurati seguendo l'impostazione già adottata dall'IVASS nel documento di consultazione sul DIP, documento che secondo l'Autorità andrà a sostituire (e non ad aggiungersi a) la nota informativa.

2) La seconda considerazione riguarda il "*timing*" di attuazione, in Italia, di normative che richiederebbero coerenza applicativa. Ad esempio, l'introduzione della MIFID2 per i prodotti finanziari (avvenuta lo scorso 3 gennaio) si è accavallata con quella della IDD per i prodotti assicurativi (di recente fissata per il prossimo 1° ottobre). Inoltre, sempre con l'inizio del 2018, è entrata in vigore la regolamentazione dei documenti contenenti le informazioni chiave (KID) per i prodotti di investimento assicurativo (c.d. IBIPs, che in termini più specifici interessano i rami I, III e V e cioè le polizze vita rivalutabili, unit linked e capitalizzazione).

   Mentre l'introduzione del KID è avvenuta contemporaneamente in tutti i paesi europei, la questione dei tempi dell'entrata in vigore è una problematica tutta Italiana, perché da noi (a differenza della quasi totalità degli altri Paesi europei) le regole dei prodotti finanziari si applicano ormai da tempo ad alcuni dei prodotti assicurativi di investimento (in termini più specifici, quelli di ramo III – unit linked - e V - capitalizzazione). Per questi prodotti si applicano perciò, fin d'ora, le regole della MIFID2 nonostante che la decisione finale presa in Europa, dopo ben due anni di discussione, sia stata quella che le regole

della IDD dovranno applicarsi anche ai prodotti assicurativi di investimento (polizze vita rivalutabili, unit linked e capitalizzazione).

Tale scenario determina, nell'attuale periodo di transizione, un'obiettiva sovrapposizione di normative da cui derivano incertezze interpretative e applicative per le imprese di assicurazione, i distributori e per i consumatori.
Le nostre imprese sono state chiamate a realizzare onerosi adattamenti nel breve periodo per adeguarsi alle diverse normative, adattamenti che hanno già prodotto ricadute in termini di organizzazione, processi aziendali e relativi costi, spesso in un regime di incertezza sui contenuti delle disposizioni, protrattosi sino a dopo la predetta data di entrata in vigore della MFID2, ma che potrebbero dover essere riviste in funzione della effettiva entrata in vigore della IDD.
Pertanto, auspichiamo che già nel corso dell'attuale periodo di transizione, le Autorità vogliano tener conto, nell'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza, delle richiamate incertezze e delle conseguenti difficoltà organizzative connesse alla complessità del quadro normativo di riferimento nonché della sovrapposizione della più recente normativa assicurativa rispetto alla già vigente normativa di cui alla MIFID 2.

Le esigenze del consumatore e la regolamentazione. Le nuove tecnologie

Per questi motivi è cruciale che nei prossimi mesi sia completato il percorso di attuazione della IDD che, oltre alla definitiva adozione del Decreto oggi in analisi, prevede numerose regolamentazioni secondarie delle Autorità di vigilanza.

E' necessario che ciò avvenga in tempi celeri e, soprattutto, facendo ampio ricorso ai principi di semplificazione e proporzionalità; devono essere altresì tenute in debita considerazione le oggettive diversità esistenti tra i canali distributivi, stanti le variegate caratteristiche dei singoli operatori e il differente grado di complessità dei prodotti.

Solo così si potrà rafforzare l'integrità del mercato nazionale nonché la stabilità e il buon funzionamento di tutto il sistema assicurativo, garantendo trasparenza e correttezza nella

costruzione e vendita dei prodotti e la sana e prudente gestione da parte delle imprese, senza inutili aggravi per gli operatori e i clienti finali.

D'altra parte come già evidenziato, il consumatore richiede tutele ma anche semplificazione, facilità e velocità di acquisto, ed è quindi di vitale importanza per il settore assicurativo che la massiva operazione di normazione legislativa e regolamentare sia in sintonia con l'esigenza di meglio servire– attraverso anche l'uso delle nuove tecnologie - le esigenze attuali e prospettiche del cliente.

Basti pensare, in proposito, che il fenomeno della digitalizzazione in Italia è caratterizzato da numeri in continua espansione: 95 milioni di telefoni portatili, 41 milioni di utenti internet e 25 milioni di persone che con frequenza giornaliera o quasi si collegano ai *social networks*.

Il fenomeno della digitalizzazione sta determinando di fatto un cambiamento radicale non solo per le abitudini di acquisto dei consumatori, ma anche per la gestione di tutte le fasi del *"customer journey"* attraverso una semplificazione dei processi e dell'offerta dei prodotti nell'ottica di un servizio completo alla clientela, che abbraccia tutta la durata del rapporto assicurativo.

Ne beneficiano, i clienti che possono facilmente comparare diverse offerte sul web, scegliere il prodotto più consono alle proprie esigenze, avere consigli su come, grazie alla *connected insurance*, prevenire i rischi alla salute o guidare in modo più prudente.

Alcune proposte di semplificazione e di proporzionalità

Sento di poter sottolineare l'importanza dell'impegno di tutti affinché le nuove normative – quasi tutte di derivazione comunitarie – siano ispirate all'obiettivo sostanziale di facilitare la tutela del consumatore e lo sviluppo del mercato, avendo chiare le implicazioni delle nuove tecnologie ed abilitando il settore a poterle utilizzare. Offriamo al riguardo la nostra massima collaborazione.

È poi decisivo, anche per permettere alle nostre imprese di competere a livello internazionale, che il recepimento in Italia di nuove normative porti con sé l'abrogazione delle incombenze previste dalle vecchie normative.

Il tema della semplificazione e l'abilitazione all'utilizzo di nuove tecnologie rappresenta, dunque, l'asse portante delle nostre proposte sul decreto in analisi.

Per fare un esempio, la verifica della coerenza tra le esigenze del cliente e il prodotto offerto non dovrebbe determinare disallineamenti a seconda del comparto di riferimento (assicurativo o finanziario) e del relativo quadro normativo (IDD o MiFID 2).

Ancora, per i prodotti di investimento (risparmio) assicurativo le regole di trasparenza europee impongono il KID. Ma se è stato deciso a livello europeo che il KID è la migliore soluzione per garantire i consumatori, riteniamo che il principio di proporzionalità – in particolare l'esigenza di contenere gli oneri della vigilanza e della regolamentazione per gli intermediari a quanto effettivamente necessario – se non già ovvie esigenze di coerenza del quadro normativo rendano opportuno eliminare il prospetto voluto da MIFID 2 e l'attuale nota informativa voluta dalle regole IVASS o, in subordine, di semplificarli drasticamente .

Sempre in tema di semplificazione, la Direttiva distingue, nell'ambito dei prodotti di investimento assicurativi, tra i c.d. prodotti semplici e quelli complessi. Si prevede, per i primi, la possibilità di collocamento senza la necessità di prestare una consulenza e di fornire una raccomandazione personalizzata ferma restando in ogni caso la necessità di svolgere l''analisi dei bisogni e delle richieste del cliente (c.d. *demands and needs*).

Al riguardo, lo schema di decreto legislativo di recepimento prevede che spetti a un regolamento IVASS disciplinare i casi in cui l'impresa di assicurazione o l'intermediario siano obbligati a fornire consulenza, tramite una raccomandazione personalizzata, e quelli in cui la consulenza non è necessaria.

Ci sembra in proposito opportuno sottolineare un punto sul quale registriamo alcune incertezze, tra gli operatori di mercato, circa la lettura da dare alle previsioni dello schema di decreto legislativo. La direttiva consente di distribuire prodotti assicurativi non a contenuto di investimento senza la necessità di prestare in ogni caso il servizio di consulenza e con la sola valutazione di "*demands and needs*".

Ci sembra necessario far sì che la normativa di attuazione mantenga intatta questa possibilità. Riteniamo inoltre necessario ribadire che l'uso del termine "adeguatezza", nello

schema di decreto e nella traduzione in italiano della IDD, non ha certo contribuito a fare chiarezza. La direttiva, chiaramente, non intende riferirsi alla c.d. "adeguatezza" di cui alla MIFID ed è sufficiente in proposito osservare che il testo inglese della IDD – che riflette ovviamente, sul piano dei fatti e delle intenzioni dei redattori, il dibattito che ha condotto alla formulazione finale della IDD – utilizza invece (correttamente) il termine "appropriateness" e non il termine "suitability", che nel contesto della MIFID è stato tradotto in italiano come "adeguatezza".

Inoltre, auspichiamo che la normativa di attuazione tenga conto della sostanziale analogia tra taluni prodotti assicurativi più, per così dire, "semplici" (ad esempio i prodotti di risparmio assicurativo che prevedono la garanzia di restituzione del capitale investito o di un rendimento minimo: le polizze rivalutabili) e taluni prodotti finanziari, tipicamente di emissione bancaria, che a parità di rischio, possono essere collocati in modalità di c.d. "*execution only*" ai sensi della MIFID2. La normativa secondaria dovrebbe quindi ridurre al minimo gli oneri di tipo regolamentare applicabili alla distribuzione di tali prodotti "semplici", anche per evitare forme di "arbitraggio regolamentare", che si tradurrebbero in un potenziale pregiudizio per il mercato e i clienti. Riteniamo in particolare auspicabile che la previsione di una obbligatorietà della consulenza sia ristretta alle fattispecie di prodotti maggiormente complessi.

Sanzioni

La Direttiva IDD prevede un significativo rafforzamento del sistema sanzionatorio per la violazione delle norme sulla distribuzione assicurativa, prevedendo sanzioni molto elevate che raggiungono i 700.000 euro per gli intermediari persone fisiche e i 5 milioni per le società.

Con riferimento alle sanzioni delle imprese di assicurazione, il legislatore nazionale ha ritenuto di provvedere, oltre alla rivisitazione delle sanzioni relative alla distribuzione, a una modifica complessiva dall'assetto sanzionatorio disegnato dal Codice delle Assicurazioni

Private (CAP). Sono state dettate perciò nuove norme anche in relazione alle violazioni concernenti l'esercizio generale dell'attività di impresa di assicurazione, vale a dire per il mancato rispetto delle disposizioni poste a presidio della sana e prudente gestione aziendale e della tutela degli assicurati.

Non vi è dubbio che tale revisione non era prevista dalla Direttiva IDD. Così come non c'è dubbio che i criteri di delega al Governo fossero piuttosto scarni. È perciò importante che il Parlamento ribadisca al Governo la necessità di verificare concretamente una strettissima correlazione tra la gravità della violazione e l'entità delle sanzioni e di evitare la possibile sovrapposizione tra sanzioni relative alle persone fisiche e quelle riguardanti le persone giuridiche.

Conclusioni

Per quanto evidenziato chiediamo quindi che il decreto legislativo di recepimento della direttiva IDD. e ancor più l'azione concreta delle Autorità di vigilanza possano correggere gli effetti del disallineamento sulla data di entrata in vigore della stessa rispetto a quella di MIFID 2 e che inoltre possa essere prevista la possibilità di un utilizzo "sostanzioso" e dunque in ambiti non eccessivamente angusti, della procedura semplificata di collocamento c.d. "*demands and needs*", prevista dalla direttiva comunitaria per i prodotti classificati "semplici" ai sensi della direttiva PRIIPS.

Vi ringraziamo per l'attenzione prestata alle nostre considerazioni. L'ANIA resta ovviamente a disposizione per approfondire ulteriormente questi temi, con l'obiettivo - che crediamo essere condiviso da tutti - di adottare una normativa di recepimento caratterizzata da chiarezza, trasparenza e semplificazione, senza apportare ulteriori, eccessivi oneri rispetto al già complesso quadro normativo europeo.