



Ministero dello Sviluppo Economico

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva UE n. 2016/97 (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 gennaio 2016, relativa alla distribuzione assicurativa, che abroga la direttiva 2002/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 dicembre 2002 sulla intermediazione assicurativa.

Un intervento di così ampia portata, che succede temporalmente al recepimento della Direttiva Solvency II, avvenuto con il D.Lgs. n. 74 del 2015 e agli interventi pro concorrenziali contenuti nella legge n. 124 del 2017 (che ha definito il ciclo di riforme del settore, già avviato nel 2012), porta a compimento la pressoché totale revisione del Codice delle assicurazioni private del 2005.

Con il recepimento della direttiva 2016/97 (UE), in particolare, l'azione del Governo è apparsa fortemente orientata al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- a) rendere più efficace l'azione di vigilanza delle diverse Autorità, attraverso una migliore perimetrazione dei rispettivi ambiti che, nell'esercizio della delega, si è concretizzato attraverso il rinvio ai provvedimenti di coordinamento IVASS-CONSOB, conseguenti all'approvazione della novella;
- b) implementare, attraverso la disciplina delle informative precontrattuali e della consulenza sui prodotti IBIP, più alti livelli di tutela per i consumatori di prodotti assicurativi (di investimento), tenuto conto della nuova ed ulteriore istanza di garanzia in ottica consumeristica che il legislatore comunitario del 2016 ha inteso inserire nella direttiva IDD - attesa l'intrinseca maggiore complessità dei prodotti offerti, rispetto a quelli finanziari, differenziandola in parte qua dalla direttiva MIFIDII del 2014, a fronte di nuovi rischi e nuovi scenari di tutela;
- c) prevedere la registrazione di tutti gli intermediari per mezzo di apposito organismo costituito per la tenuta del registro - ORIA (in analogia all'OAM e OPF) e operante sotto la vigilanza dell'IVASS.
- d) rendere effettiva l'istanza di tutela dei consumatori, sia attraverso l'istituzione dell'Arbitro Assicurativo con poteri decisorii (già presente, ad esempio, nel settore bancario), sia attraverso la revisione complessiva del sistema sanzionatorio, nella consapevolezza che più alti livelli di tutela del contraente passano attraverso una maggiore deterrenza ed incidenza patrimoniale dei sistemi sanzionatori: logica che ha

ormai da tempo indirizzato il settore bancario e finanziario, tutto l'ambito distributivo dei prodotti assicurativi, mutuato dal legislatore italiano già in occasione della revisione delle sanzioni RC auto introdotto con la legge per la concorrenza (legge n. 124 del 2017);

In un'ottica di collaborazione con il Parlamento saranno approfondite le tematiche che la Commissione Speciale sottoporrà al Governo per un più efficace recepimento della Direttiva sulla distribuzione assicurativa nell'ordinamento nazionale.

Relativamente agli aspetti specifici evidenziati nell'audizione tenuta dalla Commissione, si forniscono, come richiesto, sintetici elementi esplicativi.

Quesiti attinenti la separazione patrimoniale tra agenti e imprese e la valorizzazione del plurimandato:

La modifica è stata inserita allo scopo di perseguire la certezza dei flussi finanziari e la tutela dei consumatori assicurati. Ulteriori possibili opzioni, qualora si ritenesse di intervenire sulla vigente disciplina, sarebbero quelle di incidere sul

controllo dei flussi di pagamento, tra i quali, i pagamenti solo tramite strumenti tracciabili, ad esempio, bonifici bancari (come per i prodotti vita).

Imparzialità dei distributori e valorizzazione del plurimandato:

La valorizzazione del plurimandato fa parte degli obiettivi della normativa proposta.

Nel testo in recepimento il riferimento all'imparzialità viene introdotto in occasione del servizio di consulenza (quindi, ove necessario), fermo restando i principi di diligenza, correttezza e trasparenza nel migliore interesse dei contraenti.

Governance dell'Organismo ORIA:

La definizione degli assetti di governo dell'Organismo è demandata ad apposito regolamento, nell'istruttoria del quale saranno individuate le condizioni di garanzia ed indipendenza richieste dal sistema (ad esempio, distinguendo l'organo assembleare da quello di gestione), ed evidenziate in Commissione.

Ciò premesso, si rammenta che la partecipazione dei portatori di interesse all'organo assembleare è parimenti prevista negli altri analoghi organismi costituiti nel settore bancario e finanziario (OAM e OPF).

Si segnala, infine, che dalle attività dell'Organismo (limitate alle funzioni di data-entry) sono escluse sia la vigilanza che le funzioni sanzionatorie, confermate in capo all'IVASS.

Vendita dei prodotti assicurativi e mancanza di informazioni precontrattuali:

La direttiva in fase di recepimento non prevede un espresso divieto di vendita dei prodotti assicurativi in esito alla mancata comunicazione, da parte dell'acquirente, delle informazioni precontrattuali.

L'attuale quadro normativo e regolamentare prevede che, in caso di liberatoria da parte del cliente, non vi sia espresso divieto di vendita.

Ciò premesso, l'Istituto di vigilanza ha condotto una serie di approfondimenti sul tema, formulando un apposito quesito alla Commissione (in ordine al comportamento da tenere nel caso in cui le informazioni non vengano fornite dal cliente) ed avviando con la CONSOB puntuali verifiche rispetto alla disciplina di secondo e terzo livello prevista nei settori finanziari (MIFID).

Appare pertanto opportuno demandare al quadro regolamentare secondario, in esito agli approfondimenti in corso, la valutazione di eventuali indicazioni fornite sul punto in Commissione.

Disciplina dei comparatori:

L'attuale vigente quadro regolamentare non prevede una apposita disciplina destinata ai comparatori online, il cui inquadramento nel RUI (e l'assoggettamento a relativa normativa) dipende dal rapporto che si instaura con le imprese.

Dall'ultima indagine realizzata dall'IVASS l'attività dei comparatori è risultata assimilata a quella dei broker, con conseguente inserimento nella sezione B del RUI.

Il recepimento della direttiva IDD non innova sul punto, rimettendo l'onere di iscrizione in una sezione o nell'altra, a seconda del rapporto commerciale in corso: viene, invece, aggiunta la definizione dell'attività dei comparatori (richiesta dalla direttiva) tra quelle presenti nel CAP.

L'Istituto, pro futuro, valuterà l'opportunità di raccogliere eventuali *best practice* da comunicare al mercato, relativamente alla gestione dei comparatori on line, anche in esito a nuove indagini conoscitive, ed in tal senso potranno essere valutate eventuali richieste in Commissione.

Execution only:

La direttiva prevede un generalizzato obbligo di collocare tutti i prodotti assicurativi rispettando le esigenze del cliente (cd. *demand and needs*).

Con specifico riferimento ai prodotti di investimento assicurativo, la direttiva ha previsto una disciplina aggiuntiva:

a) la possibilità di fornire consulenza (raccomandazione personalizzata);

b) in assenza di consulenza, la verifica di adeguatezza del prodotto alle esigenze del cliente (questionario).

La direttiva aveva altresì rimesso ai singoli SM l'esercizio della opzione *execution only*, ovvero la deroga anche alle verifiche di adeguatezza: **tale opzione non è stata positivamente esercitata dal legislatore in occasione della definizione dei criteri di delega.**

Ragioni:

1. nell'Unione europea l'opzione *execution only* parrebbe essere stata esercitata solo da 3 o 4 SM, a conferma dell'esigenza di maggior tutela per i consumatori;
2. nel settore assicurativo i prodotti presentano un grado di complessità minimo piuttosto alto: questa consapevolezza ha spinto il legislatore europeo, prima, e quello nazionale delegato, poi, a non prevedere di *default* la deroga al regime di adeguatezza (come avvenuto con MIFID II), stabilendo un regime di base di maggior tutela in termini di verifiche e confronto con i consumatori;
3. le modifiche introdotte nel nostro ordinamento, mediante il recepimento della IDD, (con riferimento alle novelle proposte alla disciplina bancaria e finanziaria), hanno attenuato la differenza MIFID-IDD sulla vendita dei prodotti IBIP (assicurativi) per il tramite del settore bancario, avuto riguardo alla disciplina *execution only*.

Vendita abbinata e disciplina applicabile al settore bancario e finanziario:

Nel corso dell'audizione è stata segnalata una possibile disparità di trattamento tra operatori bancari e assicurativi, relativamente alla vendita abbinata di prodotti assicurativi.

La disciplina prevede che quando un prodotto assicurativo è accessorio rispetto ad un bene o a un servizio diverso dall'assicurazione, il distributore dei pacchetti offre al contraente la possibilità di acquistare separatamente il bene o servizio.

Tale disposizione non si applica se il prodotto principale è, ad esempio, un contratto di credito, un servizio di investimento o un conto di pagamento (in tal caso si applicano le disposizioni del TUB e del TUF).

La ragione di questa diversità di disciplina è connessa al rapporto che esiste tra la direttiva IDD e le altre direttive di settore (bancario e finanziario): la direttiva IDD cede il passo alle direttive di settore bancario e finanziario.

Va tuttavia segnalata la maggior tutela (e la conseguente applicabilità della direttiva IDD) in tutti i casi in cui la garanzia assicurativa, benché accessoria, risulti obbligatoria per legge.

Vendita a distanza (telefonia) e trasmissione dei documenti entro 5 giorni

La direttiva IDD, di maggior tutela, prevede solo che la trasmissione della documentazione avvenga dopo la conclusione del contratto a distanza.

L'inserimento del riferimento ad un numero di giorni minimo (5 giorni), oltre ad essere mutuato da un regolamento IVASS, risponde all'esigenza di circoscrivere temporalmente la fase di trasmissione.

Divieto di esercizio dell'attività di distribuzione

L'articolo 108 del CAP prevede, tra l'altro, che l'esercizio dell'attività di intermediario di assicurazione e riassicurazione è vietato agli enti pubblici, agli enti o società da essi controllati.

La norma risale ad una interpretazione "storica" dei rapporti di mercato, frutto di una stratificazione legislativa risalente nel tempo che ha risvolti di tipo concorrenziali e di separazione tra attività pubbliche e private.

Ciò premesso, sebbene la modifica di per sé non attenga alle disposizioni di diretto recepimento della direttiva IDD, potrebbe essere valutata quanto alla rilevanza dei rapporti enti pubblici – settore privato – una possibile esigenza di coordinamento normativo (in termini di abrogazione di fatto dei presupposti che hanno ispirato la disciplina) ed una riflessione su eventuali richieste delle Commissioni.

Fintech e offerta di prodotti finanziari online

Le disposizioni che promuovono l'utilizzo di sistemi innovativi e strutture tecnologiche nel settore finanziario (fintech), da ultimo approvate in legge di bilancio, prevedono la possibilità di accordare agevolazioni fiscali e procedurali per chi investe sul mercato attraverso società che forniscono servizi innovativi e ad alto contenuto tecnologico.

Il fenomeno, sebbene di sicuro interesse anche per il settore assicurativo (dove prende il nome di insurtech) appare in fase di sviluppo ed attuazione delle disposizioni primarie ed allo stato, anche in ragione delle esigenze di stretto recepimento della direttiva IDD e di esercizio della decretazione delegata nel quadro dei criteri di delega, è apparso opportuno seguire il principio della neutralità tecnologica nel settore (ovvero, l'applicazione delle norme sulla distribuzione assicurativa) a prescindere dallo strumento (o dal servizio tecnologico) che si adotta. Resta inteso che in questa come in relazione alle tematiche in precedenza a sintetizzate eventuali suggerimenti della Commissione potranno essere oggetto di adeguati approfondimenti da parte dell'Amministrazione.