

A.C. 2104  
di iniziativa dell'on. Alemanno e altri

**"Disposizioni in materia di trasparenza nel settore  
dell'assicurazione obbligatoria per i veicoli a motore e per il  
contrasto dell'evasione dell'obbligo assicurativo"**

**Audizione della Presidente ANIA  
Maria Bianca Farina**

Commissione VI (Finanze)  
della Camera dei Deputati

Roma, 4 marzo 2021

Signor Presidente, Onorevoli Deputati,

Innanzitutto, vi ringraziamo per averci invitato a questa audizione sulla proposta di legge n.2104 d'iniziativa dell'on. Alemanno.

Facciamo presente che condividiamo pienamente l'intento sotteso alla norma proposta, ma vorremmo presentarvi alcune nostre osservazioni.

Il testo è stato depositato più di un anno fa e risulta in parte superato da normative emesse e iniziative già intraprese, inoltre vorremmo oggi proporvi ulteriori spunti evolutivi per tener conto di alcune peculiarità del mercato assicurativo.

L'ANIA coglie infine l'occasione offerta dalla presente audizione per ribadire la propria convinzione che sia ormai divenuto molto importante impostare una riforma organica dell'ordinamento r.c. auto, al fine di valorizzare i principi ispiratori di accessibilità e coesione della grande riforma del 1969 nell'attuale contesto di mercato.

\*\*\*\*\*

Sulla base di quanto premesso, passiamo ora all'esame del contenuto del presente disegno di legge, evidenziandone i principali punti di attenzione.

- *Articolo 1 (Valutazione della soddisfazione del cliente)*

Si rappresenta che la procedura per la misura della soddisfazione del cliente descritta nella proposta di legge creerebbe maggiori inevitabili costi nella gestione del cliente senza aggiungere particolare valore rispetto a quanto già disponibile.

Ricordo, infatti, che l'IVASS, il nostro istituto di vigilanza, tutela il consumatore, presidiando l'operato delle Compagnie nei confronti dei clienti.

Inoltre è opportuno considerare che l'attenzione al cliente nell'attuale contesto di mercato è sempre più fonte di vantaggio competitivo e pertanto priorità strategica per ciascun operatore.

- *Articolo 2 (Definizione della garanzia di base)*

Questa norma è attualmente superata dall'entrata in vigore del 'contratto base' (Decreto Ministro dello Sviluppo Economico n. 54 del 2020) dello scorso 2 luglio 2020, con il quale viene introdotto anche il 'Nuovo Preventivatore IVASS', ossia uno strumento in più, messo a disposizione degli assicurati per la comparazione dell'offerta assicurativa r.c. auto a fini di ulteriore trasparenza, confrontabilità e quindi individuazione della soluzione assicurativa in grado di soddisfare al meglio i bisogni del cliente.

Si evidenzia, al riguardo, che il nuovo Preventivatore IVASS è un prototipo di comparatore pubblico r.c. auto unico nel suo genere nei Paesi dell'Unione Europea e rappresenta un progetto molto impegnativo ed economicamente oneroso per tutti gli attori coinvolti (la Vigilanza, le imprese, gli intermediari e le Istituzioni).

- *Articolo 3 (Contrasto dell'evasione dell'obbligo assicurativo)*

Condividiamo pienamente le finalità di questo articolo. L'evasione assicurativa oltre a non essere socialmente ammissibile, crea gravi danni al sistema, perché riduce l'accessibilità complessiva delle polizze r.c. auto, diminuisce il beneficio della mutualità e aggrava le differenze territoriali, essendo un fenomeno maggiormente diffuso in alcune aree del Paese.

Quanto alla portata di tale fenomeno, è bene evidenziare che non è semplice far emergere la sua dimensione reale, per cui occorrerebbe, da un lato, un controllo serrato e continuo da parte delle Forze dell'ordine, anche con l'utilizzo delle nuove tecnologie, e, dall'altro, un archivio informatico centralizzato, al momento non esistente, che raccolga tutte le sanzioni per guida senza assicurazione comminate dalla Polizia Stradale, dalla Polizia Municipale e dai Carabinieri. Sulla base delle informazioni ad oggi

disponibili<sup>1</sup>, l'Associazione ha stimato che nel 2019 i veicoli sprovvisti di copertura assicurativa fossero 2,6 milioni, pari al 5,9% del totale dei veicoli circolanti sostanzialmente in linea con l'anno precedente. Da sottolineare, però, che a fronte di una media nazionale del 5,9%, il valore raggiunge anche il 9,4% al Sud e scende fino al 3,8% al Nord<sup>2</sup>. Nella stima dell'ANIA non sono inclusi i veicoli presenti nei depositi giudiziari e quelli che, rimessi in area privata, pur essendo immatricolati non circolano e quindi non sono assicurati.

Quanto ai costi dell'evasione r.c. auto per la collettività degli assicurati, la circolazione dei 2,6 milioni di veicoli non assicurati comporta in primis un mancato incasso di premi stimabile in circa 1 miliardo di euro, con effetti indiretti sui vantaggi tariffari derivanti dalla mutualità assicurativa accentuando peraltro, come già detto, il divario territoriale dei prezzi nelle zone a più alta incidenza del fenomeno. A ciò si aggiunge un mancato gettito per le finanze pubbliche pari, in termini di imposte e contributi sui premi r.c. auto, a circa 280 milioni di euro.

Data la gravità del fenomeno, l'ANIA ha già intrapreso, negli anni, varie iniziative, di ausilio alle Forze dell'ordine, con il fine di combattere chi circola sprovvisto di assicurazione r.c. auto, facendo leva sui mezzi tecnologici oggi disponibili.

Nello specifico, la Fondazione ANIA – da sempre impegnata nella sicurezza stradale - alla fine del 2018 ha approvato un progetto triennale per supportare le Forze dell'Ordine nella lotta all'evasione assicurativa, fornendo

---

<sup>1</sup> numero complessivo delle coperture assicurative in essere ad una certa data disponibile dalle banche dati dell'ANIA, utilizzando poi il numero dei veicoli immatricolati forniti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT)-Motorizzazione Civile (MCTC) che a sua volta è in collegamento con il PRA (Pubblico Registro Automobilistico) ed operando delle selezioni mirate di "pulizia" delle informazioni disponibili.

<sup>2</sup> Se si analizza il fenomeno della non assicurazione con un maggior dettaglio territoriale, si può osservare che se nel Nord quasi tutte le regioni e i relativi capoluoghi mostrano un'incidenza di veicoli non assicurati simile o molto al di sotto della media nazionale (5,9%), nel Centro sono soprattutto il Lazio e la città di Roma che presentano un'incidenza pari al doppio (rispettivamente 8,5% e 9,4%) di quella delle altre regioni della stessa area del Paese. Al Sud invece si passa da valori poco superiori alla media nazionale di regioni come il Molise, la Basilicata e la Sardegna, fino ad arrivare alla Calabria e, soprattutto, alla Campania dove l'incidenza di veicoli non assicurati è pari a più del doppio di quella media: a Napoli un veicolo su sei circola senza assicurazione mentre a Reggio Calabria uno su otto.

strumenti tecnologici che consentono di controllare 100 targhe al secondo tra le auto circolanti. A tal fine è stato siglato un Protocollo di collaborazione tra la Fondazione ANIA e la Polizia Stradale, che ha sancito l'avvio, dal 1° gennaio 2019, del progetto "Plate Check" per il monitoraggio, la prevenzione e il contrasto dell'evasione assicurativa. Il progetto ha previsto la fornitura ai compartimenti della Polizia Stradale di 140 kit da impiegare nelle 29 province individuate dall'IVASS come a maggior rischio di incidenti (indicate nel Regolamento IVASS n. 37/2018).

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2020 i controlli effettuati sono stati 1.760.228, che hanno consentito di individuare 32.595 veicoli non assicurati ed 84.024 veicoli senza revisione.

È opportuno sottolineare che questo intervento potrebbe essere molto potenziato qualora potessero essere utilizzati i dispositivi telematici di lettura della targa (Telepass, Autovelox, ZTL, Tutor etc.) per accertare a distanza eventuali violazioni dell'obbligo assicurativo r.c. auto senza rischi di duplicare la relativa sanzione nel caso in cui la targa di un veicolo circolante sprovvisto di assicurazione venisse "fotografata" e verificata da più dispositivi telematici in successione: ad esempio da un Telepass in autostrada e poi da uno ZTL in città.

E' necessario quindi verificare che i vari dispositivi telematici soddisfino il requisito di accertamento "univoco" e quindi omologarli tramite un Decreto del Ministero dei Trasporti d'intesa con il Ministero dell'Interno.

Tale Decreto di omologazione è atteso da tempo dal settore assicurativo, il quale è convinto che l'utilizzo della telematica farà l'effettiva differenza nel contrasto all'evasione r.c. auto, potenziando in modo esponenziale gli accertamenti oggi effettuati direttamente dalle Forze dell'Ordine su strada.

Nel contesto sopra delineato, riteniamo necessario che la norma

antievazione prevista dall'articolo 3 del disegno di legge in esame vada, tuttavia, ulteriormente rafforzata e razionalizzata ad opera del Legislatore.

A questo scopo, il provvedimento dovrebbe introdurre, anche in questo contesto, la stessa disciplina normativa che è stata attuata per contrastare le frodi r.c. auto. Si ricorda che, in tale campo, il Legislatore ha assegnato alla Vigilanza il coordinamento, a livello nazionale, dell'Antifrode, tramite l'Archivio Integrato Antifrode IVASS - c.d. AIA - che collega *ex lege* le banche dati ritenute utili all'obiettivo.

Secondo questo modello, l'ANIA propone di rafforzare il ruolo del Ministero degli Interni assegnando allo stesso il compito di coordinamento a livello nazionale del contrasto all'evasione r.c. auto, utilizzando un Archivio Integrato che attui i collegamenti e gli incroci delle informazioni con le banche dati ritenute utili all'obiettivo, in primo luogo con la banca dati dei veicoli immatricolati e assicurati del Ministero dei Trasporti, gestita dalla Motorizzazione, già a sua volta collegata con la banca dati dei proprietari dei veicoli gestita dal PRA, e con la banca dati delle coperture assicurative gestita dall'ANIA.

Riteniamo infatti che solo realizzando un coordinamento efficace fra i soggetti pubblici e privati interessati, che sfrutti al meglio le sinergie fra le banche dati esistenti, si potrà abbattere l'evasione assicurativa e, così, recuperare quelle risorse sottratte dai non assicurati sia ai cittadini regolarmente provvisti di copertura assicurativa che alle casse dello Stato.

La cooperazione funzionale e le sinergie fra soggetti pubblici (e privati) titolari di archivi informatici già esistenti, oltre a realizzare risparmi economici, è del resto anche il principio cardine del progetto governativo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione.

All'Archivio integrato andrebbe, inoltre, assegnato l'ulteriore obiettivo di coordinare e realizzare i collegamenti fra le banche dati che memorizzano le sanzioni per guida senza assicurazione effettuate rispettivamente dalla Polizia Stradale, dai Carabinieri, e dalle altre forze di Polizia previste dal

Codice della Strada che, al momento, non “comunicano” fra di loro.

Facciamo presente infine che sarebbe opportuno affiancare alle segnalazioni di Comuni, le comunicazioni delle Forze dell’Ordine per supportare, con opportuni provvedimenti, l’attività di contrasto alle frodi.

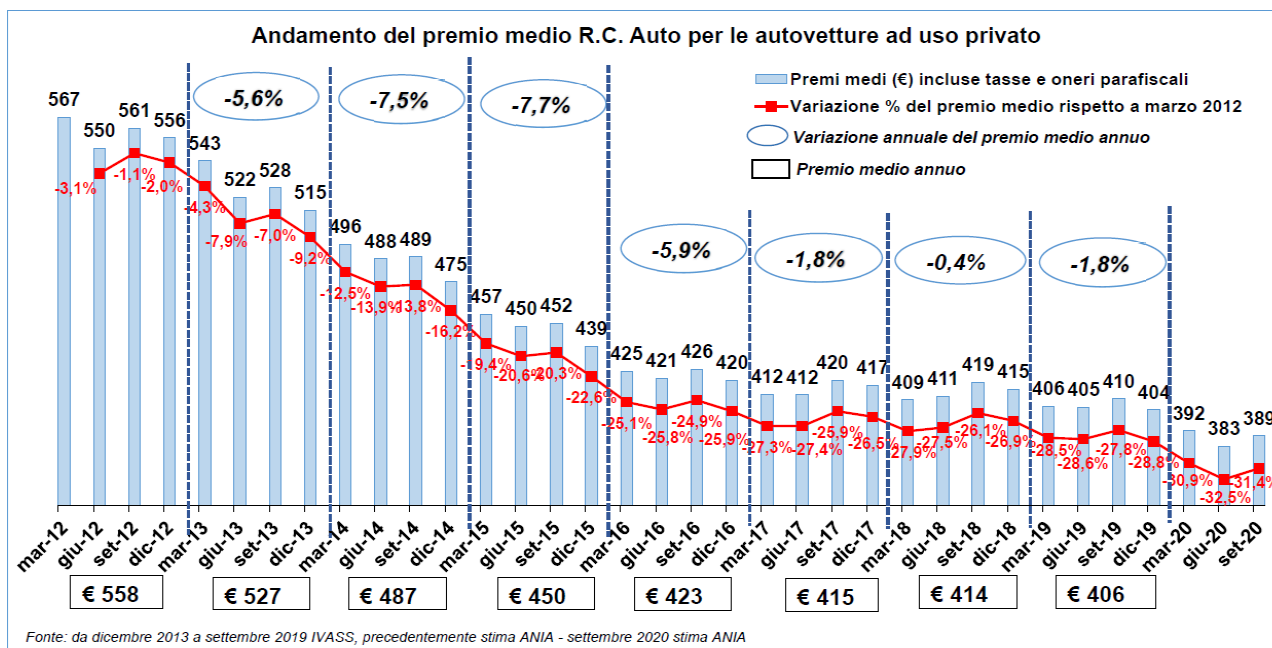
\*\*\*\*\*

Come anticipato nella premessa, vorremmo infine cogliere l’occasione offerta dalla presente audizione per ribadire la nostra convinzione che sia ormai divenuto molto importante impostare una riforma organica dell’ordinamento r.c. auto.

In particolare, se da una parte è vero che negli ultimi anni ci sono state evoluzioni positive del sistema – con minori premi medi e una riduzione del divario rispetto all’Europa e dei divari territoriali tra le diverse province – dall’altra parte permangono rilevanti aree di miglioramento che è necessario indirizzare.

Dal mese di marzo 2012, primo anno della rilevazione associativa, il premio medio r.c. auto è diminuito di quasi il 32%.

Infatti, come indicato nel grafico sotto riportato, il premio medio r.c. auto per le sole autovetture ad uso privato (sulla base della rilevazione IVASS IPER - Indagine sui prezzi effettivi della garanzia r.c. auto) è al mese di settembre 2020 pari a € 389 rispetto a 567€ nel marzo 2012.



Si sono ridotte, inoltre, anche le differenze di prezzo fra aree del territorio nazionale caratterizzate da diversa sinistrosità. La differenza dei premi medi tra la provincia con i prezzi più elevati (Napoli con 588 euro) e quella con i prezzi più contenuti (Enna con 280 euro) continua a diminuire nel tempo. In generale, dal 2012 il divario territoriale tra le aree con prezzi più alti e quelle con prezzi più bassi è diminuito di quasi il 40%.

Molto significativa è stata anche la progressiva riduzione del divario fra il premio medio italiano e la media di quello dei principali Paesi europei; si è, infatti, partiti da un gap di 213 euro nella media del 2008-2012 e il trend di riduzione del divario è proseguito negli anni, fino a raggiungere i 62 euro nel 2019.

Tuttavia, nonostante le recenti evoluzioni, rimangono importanti aree di miglioramento per l'r.c. auto. Oltre, come abbiamo discusso finora, all'elevata incidenza di veicoli non assicurati, che è necessario indirizzare al fine di mantenere l'evoluzione positiva degli ultimi anni e colmare i divari rimanenti è necessario intervenire su:

- o Onerosità delle lesioni gravi: i maggiori costi di risarcimento connessi ai sinistri mortali determinano il 40% circa del divario di prezzo



rispetto agli altri Paesi europei, principalmente in connessione ad una stima più elevata della componente di danno non patrimoniale

- Rischio stradale elevato: la maggiore incidenza di sinistri mortali (+16%) e di lesioni (+15%) per km di guida rispetto ai principali Paesi europei è chiara determinante di incremento del prezzo r.c. auto
- Bonus-Malus con importanti spazi di miglioramento: il sistema attuale non è più efficace nel distinguere i clienti secondo la propria effettiva rischiosità (84% dei clienti nella prima classe di merito nel 2019) e non svolge quindi più la propria funzione educativa e premiante dei comportamenti virtuosi
- Frodi diffuse: l'incidenza delle frodi sul totale dei sinistri auto in Italia è doppia rispetto ai dati pubblicati dagli altri Paesi europei (8-10% contro 3-4%), con conseguente inflazione della frequenza e del costo medio dei sinistri
- Migliorabilità della convenzione di indennizzo diretto (CARD): la limitata trasparenza in ambito CARD sul valore della liquidazione corrisposto dalla controparte a fronte del rimborso a forfait riduce l'opportunità di generare meccanismi virtuosi di abbattimento dei costi medi

In conclusione, riteniamo che una riforma efficace dell'intero sistema debba indirizzare in modo organico tutte le principali aree di miglioramento identificate, ponendosi il duplice obiettivo di incremento dell'accessibilità complessiva dell'r.c. auto, riducendone il prezzo medio per tutti i cittadini, e di promozione della coesione territoriale, intervenendo sulle determinanti di differente sinistrosità tra province, rilanciando quindi i principi ispiratori della grande riforma del 1969 nell'attuale contesto di mercato

\*\*\*\*\*

Signor Presidente ed Onorevoli Deputati, ringraziandovi per l'attenzione prestata, ci auguriamo che queste nostre valutazioni possano essere utili ai lavori della Commissione e restiamo a disposizione per ogni eventuale chiarimento si rendesse necessario.